

CHAPITRE 3

Intégration et maintien en emploi des jeunes personnes handicapées

Audit de performance

Ministère de la Santé et des Services sociaux

Ministère de l'Éducation

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Office des personnes handicapées du Québec

EN BREF

Des milliers d'élèves handicapés terminent leurs études secondaires chaque année et la transition vers le marché de l'emploi pour ceux qui désirent s'y diriger demeure un enjeu important.

Le leadership des entités auditées est insuffisant pour assurer la coordination des services nécessaire à l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées, ce qui compromet la progression de certains jeunes vers le marché de l'emploi. Les clientèles visées et certains objectifs ne sont pas clairement définis pour chacune des mesures, et l'accessibilité des services varie selon les régions. De plus, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale n'ont pas le portrait de ce qui se passe sur le terrain, ce qui les empêche d'organiser leurs services adéquatement.

D'autre part, les stratégies gouvernementales pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées déployées depuis 2008 ne s'accompagnent pas de la mise en œuvre de mesures efficaces et efficientes. Enfin, il y a peu d'incitatifs financiers pour les jeunes personnes handicapées à effectuer un travail rémunéré plutôt que de recevoir des prestations de l'État.

CONSTATS

1

Le leadership est insuffisant pour assurer la coordination des services nécessaire à l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées, ce qui compromet la progression de certains jeunes vers le marché de l'emploi.

2

Les entités auditées n'ont pas le portrait de ce qui se passe sur le terrain, ce qui les empêche d'organiser leurs services adéquatement.

3

Les stratégies gouvernementales pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées déployées depuis 2008 ne s'accompagnent pas de la mise en œuvre de mesures efficaces et efficaces.

4

Il y a peu d'incitatifs financiers pour les jeunes personnes handicapées à effectuer un travail rémunéré plutôt que de recevoir des prestations de l'État. De plus, aucune évaluation globale de l'impact financier des différentes mesures ne permet d'optimiser la répartition des budgets disponibles.

5

L'efficacité des activités de sensibilisation et d'information réalisées auprès des employeurs sur le potentiel des jeunes personnes handicapées est limitée, et l'accompagnement nécessaire n'est pas toujours disponible.

ÉQUIPE

Paul Lanoie

Commissaire
au développement durable

Caroline Rivard

Directrice principale d'audit

Josée Bellemare

Directrice d'audit

Isabelle Bouchard

Zeynab Mbengue

Olivier Montreuil

Nicolas Pellerin

Katherine Roy

Alexandre Tourigny

SIGLES

CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CIT	Contrat d'intégration au travail
CIUSSS	Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MEQ	Ministère de l'Éducation
MTESS	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
PSEA	Programme de subventions aux entreprises adaptées
SSMO-PH	Services spécialisés en main-d'œuvre pour personnes handicapées
TEVA	Transition de l'école vers la vie active

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	71
Le leadership est insuffisant pour assurer la coordination des services nécessaire à l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées, ce qui compromet la progression de certains jeunes vers le marché de l'emploi.....	77
Les entités auditées n'ont pas le portrait de ce qui se passe sur le terrain, ce qui les empêche d'organiser leurs services adéquatement.....	86
Les stratégies gouvernementales pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées déployées depuis 2008 ne s'accompagnent pas de la mise en œuvre de mesures efficaces et efficientes.	91
Il y a peu d'incitatifs financiers pour les jeunes personnes handicapées à effectuer un travail rémunéré plutôt que de recevoir des prestations de l'État. De plus, aucune évaluation globale de l'impact financier des différentes mesures ne permet d'optimiser la répartition des budgets disponibles.....	97
L'efficacité des activités de sensibilisation et d'information réalisées auprès des employeurs sur le potentiel des jeunes personnes handicapées est limitée, et l'accompagnement nécessaire n'est pas toujours disponible.	104
Recommandations.....	108
Commentaires des entités auditées	110
Renseignements additionnels.....	115

MISE EN CONTEXTE

1 En 2018-2019, on comptait près de 50 000 élèves handicapés dans les écoles des réseaux d'enseignement public et privé du Québec, dont environ 20 000 au secondaire. Pour eux comme pour tout élève, l'obtention d'un emploi à la fin de leurs études peut leur permettre de participer activement à la société et de se réaliser sur les plans personnel, professionnel et social.

Personne handicapée

Dans la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, une personne handicapée est définie comme toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes.

Pourquoi avons-nous fait cet audit ?

2 La situation des jeunes personnes handicapées sur le marché de l'emploi demeure un enjeu important. Selon l'Enquête canadienne sur l'incapacité de 2017, plus des trois quarts des jeunes canadiens âgés de 15 à 24 ans ayant déclaré une incapacité, qui ne fréquentaient pas l'école et n'avaient pas d'emploi au moment de l'enquête, étaient pourtant des travailleurs potentiels.

3 Il existe des liens entre l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées et quatre principes de développement durable, soit les principes suivants : Santé et qualité de vie, Équité et solidarité sociales, Participation et engagement et Accès au savoir. De plus, cela s'inscrit dans l'une des orientations de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020, soit « Favoriser l'inclusion sociale et réduire les inégalités sociales et économiques ».

Principes de développement durable

La prise en compte des 16 principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable* est l'un des piliers de la mise en œuvre de cette loi. Adoptée en 2006, celle-ci instaure un cadre de gestion afin que l'exercice des pouvoirs et des responsabilités de l'Administration s'inscrive dans la recherche d'un développement durable.

Quels sont l'objectif de l'audit et la portée des travaux ?

4 Le présent audit avait pour objectif de nous assurer que le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), le ministère de l'Éducation (MEQ)¹, le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) ainsi que l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) prennent les moyens nécessaires pour favoriser l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées. Nos travaux ont porté principalement sur les activités des années 2016 à 2020.

5 L'objectif de l'audit et la portée des travaux sont présentés en détail dans la section Renseignements additionnels.

1. Avant le 22 juin 2020, il s'agissait du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur du Québec.

Portrait des jeunes personnes handicapées

6 Les élèves handicapés peuvent présenter différents types d'incapacités. Par exemple, il peut s'agir de déficiences physiques (visuelles, auditives, motrices ou langagières), de déficiences intellectuelles ou d'un trouble du spectre de l'autisme. La figure 1 présente la répartition des types d'incapacités chez les élèves qui fréquentaient les écoles secondaires des réseaux d'enseignement public et privé en 2018-2019.

FIGURE 1 Types d'incapacités chez les élèves handicapés qui fréquentaient les écoles secondaires publiques et privées en 2018-2019



1. Cette catégorie comprend notamment les élèves présentant une incapacité liée à une déficiencia intellectuelle légère ou à une déficiencia atypique.

Source : Compilation réalisée par le MEQ à partir des déclarations d'effectif scolaire fournies par les organismes scolaires pour des fins de financement.

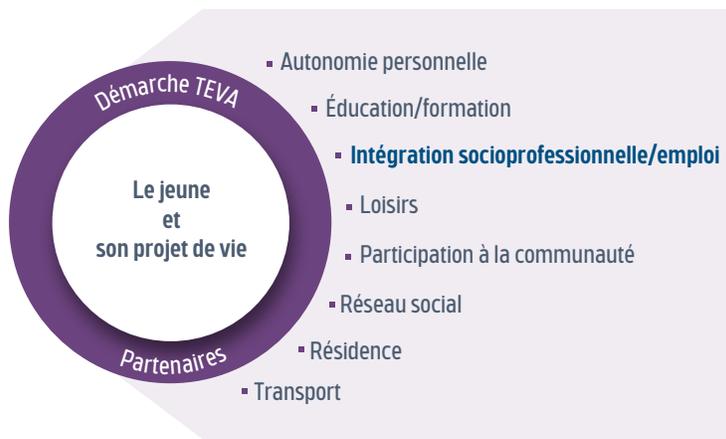
Intégration et maintien en emploi d'une jeune personne handicapée : un continuum de services

Avant la fin des études secondaires : préparer la transition vers la vie active

7 La transition de l'école vers la vie active (TEVA) est une étape charnière dans le parcours de jeunes personnes handicapées. Cette transition prend la forme d'une « démarche planifiée, coordonnée et concertée d'activités qui vise l'accompagnement du jeune dans l'élaboration et la réalisation de son projet de vie. Cette démarche a également pour objet de le soutenir pendant son passage de l'école vers la vie active ». Idéalement préparée quelques années avant la fin de ses études secondaires, elle permet de « coordonner les interventions de chacun dans un continuum de services pour favoriser le bien-être du jeune, de sa famille et de ses proches, pour répondre à ses besoins et pour contribuer à son insertion socioprofessionnelle et à sa participation sociale ».

8 Lorsque cela est nécessaire, l'accompagnement du jeune dans l'élaboration et la réalisation de son projet de vie par la démarche TEVA touche les différentes sphères de sa vie, dont son intégration socioprofessionnelle et en emploi (figure 2).

FIGURE 2 Différentes sphères de la vie du jeune prises en compte par la démarche TEVA



Source : MEQ.

9 Plusieurs partenaires peuvent prendre part à l'élaboration et à la mise en œuvre de la démarche TEVA, selon le parcours que le jeune entreprend, notamment des partenaires des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux et ceux des services publics d'emploi.

10 En pratique, cette démarche s'inscrit dans une planification à long terme, par exemple lors de l'élaboration d'un plan d'intervention par l'établissement scolaire ou d'un plan de services individualisé et intersectoriel. Cette planification vise notamment à sonder les désirs et les champs d'intérêt de l'élève handicapé afin de planifier les actions nécessaires pour répondre à ses besoins et à ses aspirations en fonction de son projet de vie.

Plan d'intervention en milieu scolaire

Le plan d'intervention est un outil de planification et de concertation utilisé dans le réseau de l'éducation pour mieux répondre aux besoins d'un élève handicapé ou en difficulté.

Plan de services individualisé et intersectoriel

Le plan de services individualisé et intersectoriel est une démarche conjointe de planification entre le réseau de l'éducation et celui de la santé et des services sociaux visant une continuité de services pour accompagner des personnes ayant des besoins à combler, notamment les jeunes personnes handicapées, dans l'atteinte de leurs objectifs, en tenant compte de leurs caractéristiques spécifiques et en assurant la cohérence et la complémentarité des mesures mises à contribution pour répondre à leurs besoins.

Après les études secondaires : plusieurs parcours possibles

11 À la sortie de l'école secondaire, plusieurs parcours vers un emploi sont possibles pour les jeunes personnes handicapées qui souhaitent travailler et qui en ont la capacité. Des jeunes peuvent accéder directement au marché du travail. Pour ce faire, ils pourront avoir accès à tous les services publics d'emploi. D'autres peuvent poursuivre leurs études vers une formation professionnelle ou collégiale. Certains jeunes auront davantage besoin de soutien pour poursuivre le développement de leurs compétences et de leurs habiletés de travail. La section Renseignements additionnels fournit plus de détails sur les formations spécifiques, les mesures de développement de l'employabilité et les mesures d'intégration au marché du travail spécifiques qui sont offertes à ces jeunes par le MEQ, le MSSS et le MTESS.

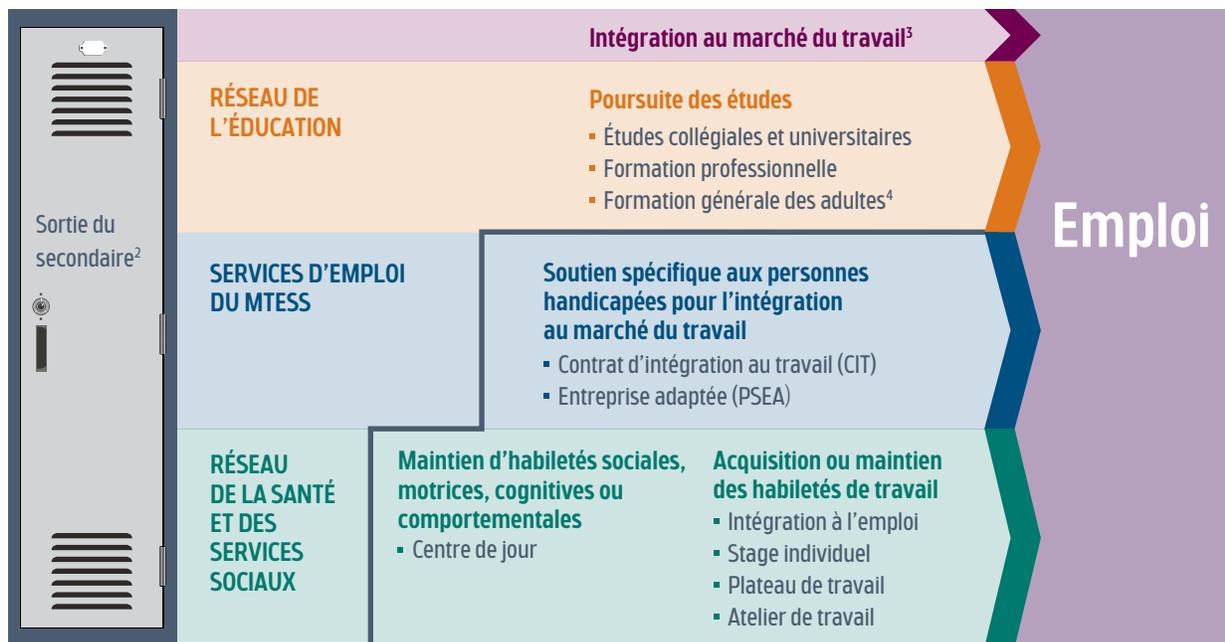
Durée prévue des études secondaires du jeune handicapé

Les jeunes avec un handicap peuvent recevoir les services de l'enseignement secondaire et les autres services éducatifs complémentaires et particuliers jusqu'à l'âge de 21 ans, plutôt que jusqu'à 18 ans comme les jeunes sans handicap.

12 Les jeunes qui n'atteignent pas un niveau d'employabilité suffisant pour occuper un emploi standard ou adapté à la fin de leurs études secondaires, ou après avoir participé à des formations spécifiques ou à des mesures de développement de l'employabilité, peuvent être admis à des activités d'intégration socioprofessionnelles offertes par le réseau de la santé et des services sociaux ou des organismes communautaires, dont les ateliers et les plateaux de travail. Pour les jeunes qui ne sont pas en mesure de participer à de telles activités, il y a les centres de jour, qui proposent des activités dites « occupationnelles », dont des activités artistiques, sportives ou culturelles, qui visent le développement ou le maintien d'habiletés sociales, motrices, cognitives ou comportementales.

13 La figure 3 illustre différents parcours possibles d'une jeune personne handicapée après ses études secondaires.

FIGURE 3 Parcours possibles vers l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées¹



1. Il est possible qu'un jeune bénéficie d'une ou l'autre des mesures pendant une longue période plutôt que de continuer son parcours vers un emploi rémunéré, et ce, pour différentes raisons, notamment si ses capacités ne lui permettent pas de poursuivre son cheminement ou si ses intérêts changent.
2. Des formations préparatoires au travail et sur des métiers semi-spécialisés sont notamment offertes pendant les études secondaires. Il existe également des programmes éducatifs pour les élèves ayant une déficience intellectuelle.
3. La personne handicapée a accès à l'ensemble des services d'emploi du MTESS, par exemple les activités et les services d'aide à l'emploi.
4. Cette formation comprend entre autres les programmes d'intégration sociale et d'intégration socioprofessionnelle.

14 Soulignons que le continuum de services souhaitable pour un jeune qui désire se diriger vers le marché du travail varie en fonction de ses besoins. Un jeune peut avoir recours à une seule mesure avant d'intégrer le marché du travail, alors qu'un autre aura à se prévaloir de plusieurs mesures, qui peuvent lui être offertes par différents ministères. Par exemple, un jeune qui participe à un plateau de travail ou à un stage individuel peut se diriger ensuite vers un emploi en entreprise adaptée, alors qu'un autre peut immédiatement profiter d'un contrat d'intégration au travail.

15 Dans tous les cas, la finalité du parcours ou du continuum de services pour le jeune dont l'objectif est l'intégration en emploi est de le rapprocher d'un emploi rémunéré, qu'il s'agisse d'un emploi standard ou d'un emploi adapté.

Responsabilités des entités auditées

16 Le succès de l'intégration des jeunes personnes handicapées au marché du travail est en grande partie tributaire de la collaboration de différentes entités, dont le MSSS, le MEQ, le MTESS et l'OPHQ. Les responsabilités respectives de ces différents partenaires proviennent principalement des lois qui les instituent et de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*.

17 Cette loi prévoit des responsabilités particulières pour le MTESS, qui doit notamment élaborer, coordonner, suivre et évaluer une stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées.

18 Les responsabilités détaillées de chacune de ces entités concernant l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées sont présentées dans la section Renseignements additionnels.

Le leadership est insuffisant pour assurer la coordination des services nécessaire à l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées, ce qui compromet la progression de certains jeunes vers le marché de l'emploi.

Qu'avons-nous constaté ?

19 La coordination des services entre le MEQ, le MSSS et le MTESS demeure insuffisante, et ce, malgré la mise en place de comités interministériels au cours des dernières années. Cela ne favorise pas la cohérence des services offerts. Par ailleurs, l'OPHQ et le MTESS ont chacun des responsabilités à l'égard de la coordination, mais aucun ne les assume pleinement.

20 Le continuum de services présente des lacunes importantes :

- la transition entre l'école et la vie active est peu planifiée : à la fin de leurs études secondaires, peu de jeunes personnes handicapées posséderaient un plan de services (plan d'intervention ou plan de services individualisé et intersectoriel) qui précise leurs intérêts, leurs besoins, leurs objectifs et leurs capacités en termes d'emploi, ainsi que les formations spécifiques et les mesures de développement de l'employabilité qui leur seraient nécessaires ;
- certains services ne sont pas accessibles dans toutes les régions ;
- les services ne sont pas clairement définis, et ils sont rarement évalués et révisés pour s'assurer qu'ils sont bien utilisés et qu'ils répondent toujours aux besoins des jeunes personnes handicapées.

Pourquoi ce constat est-il important ?

21 Différents intervenants du MEQ, du MSSS, de leurs réseaux respectifs, du MTESS et de l'OPHQ peuvent être impliqués à de multiples occasions dans la vie d'une jeune personne handicapée. Il importe que leurs actions soient bien coordonnées afin qu'elles répondent aux besoins du jeune et que ce dernier développe des compétences qui lui permettront d'intégrer le marché du travail.

22 Le cheminement des jeunes personnes handicapées repose sur différents services mis en place pour développer leur employabilité. Pour que le continuum de services soit efficace, il importe que l'ensemble des services soient bien définis, cohérents entre eux, évalués, et révisés lorsque c'est nécessaire, pour réellement permettre que la transition entre l'école et le marché du travail soit réussie.

Ce qui appuie notre constat

Faible coordination des actions entre les ministères

23 L'amélioration de la coordination des services offerts par les ministères qui interviennent auprès des jeunes personnes handicapées a fait partie des deux stratégies nationales pour l'intégration et le maintien en emploi depuis 2008. Cette coordination demeure cependant faible aujourd'hui. L'absence de leadership est l'une des raisons qui explique cette situation. Actuellement, le MTESS et l'OPHQ se partagent les responsabilités à l'égard de la coordination, mais ils ne s'assurent pas de la coordination des services dans l'ensemble du continuum des services offerts. Voici leurs responsabilités respectives :

- le MTESS doit coordonner la stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi ;
- l'OPHQ, selon sa loi constitutive, doit veiller à la coordination des actions relatives à l'élaboration et à la prestation des services qui concernent les personnes handicapées et leur famille, mais il n'exerce pas pleinement ce rôle : il agit davantage à titre de conseiller, puisqu'il n'a pas le pouvoir d'exiger des ministères l'application de ses recommandations.

24 La responsabilité des services est principalement partagée entre le MEQ, le MSSS et le MTESS, mais les mécanismes en place sont peu efficaces pour assurer la cohérence de leurs actions. Depuis 2003, une entente de complémentarité existe entre les réseaux du MEQ et du MSSS, mais aucun mécanisme formel n'inclut le MTESS. De plus, les responsabilités de chacun des ministères demeurent imprécises en ce qui concerne la transition entre l'école et le marché de l'emploi.

Une action restée sans suite

Dès 2014, le MSSS, en collaboration avec le MEQ et le MTESS, soulevait la nécessité de « soutenir le développement d'une vision commune, en rédigeant un document qui décrit et explique les trajectoires possibles selon les projets de vie des personnes afin de présenter cette compréhension aux différents réseaux ». Or, ce document n'a jamais été rédigé.

25 Cette situation nuit à l'efficacité du continuum de services. En effet, les intervenants des ministères impliqués ne s'assurent pas que leurs services sont coordonnés avec ceux des autres ministères. Il y a un risque que les intervenants des ministères considèrent d'abord les services offerts par leur ministère respectif, plutôt que d'orienter la personne handicapée vers le service le plus approprié pour elle. D'ailleurs, selon des intervenants que nous avons rencontrés, plusieurs actions qui permettraient la fluidité du continuum de services ne sont pas réalisées. Voici des exemples :

- Les intervenants des trois services spécialisés en main-d'œuvre pour personnes handicapées (SSMO-PH) et des trois écoles secondaires avec qui nous avons conduit des entrevues s'entendent pour dire que les intervenants des écoles secondaires ne proposent pas nécessairement les services d'emploi du MTESS et de ses partenaires aux élèves handicapés qui terminent leur scolarité et qu'ils n'informent pas leurs parents des possibilités à ce sujet, alors que le Programme de solidarité sociale est davantage connu.
- Quatre des huit intervenants du réseau de la santé et des services sociaux avec qui nous avons discuté à ce sujet dans les trois régions visitées se disent peu en contact avec les services publics d'emploi et connaissent peu les mesures et les programmes du MTESS, donc :
 - ils n'informent pas systématiquement les jeunes qui participent à une activité d'intégration socioprofessionnelle offerte par le MSSS (ex. : un stage individuel) sur les mesures de développement de l'employabilité et les mesures d'intégration au marché du travail du MTESS auxquelles ils pourraient avoir accès ;
 - ils ne dirigent pas nécessairement vers un SSMO-PH les jeunes présentant un potentiel d'employabilité.

Services spécialisés en main-d'œuvre pour personnes handicapées

Il s'agit d'organismes mandatés par Services Québec pour offrir des services adaptés aux besoins des personnes handicapées : évaluation de l'employabilité, recherche d'emploi, accompagnement, etc.

Programme de solidarité sociale

Le Programme de solidarité sociale s'adresse aux personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi. Ce programme offre une aide financière et favorise l'intégration et la participation sociale.

Information peu diffusée

L'information sur les programmes disponibles pour les personnes handicapées est insuffisamment diffusée. Les personnes doivent faire elles-mêmes les démarches pour en profiter. (OPHQ, 2004)

Étant peu informées, les jeunes personnes handicapées risquent en fin de compte d'avoir recours au Programme de solidarité sociale à la sortie du secondaire plutôt que de s'orienter vers le marché du travail.

- Les SSMO-PH, qui sont des partenaires pertinents pour trouver des milieux de stage et soutenir les jeunes personnes handicapées dans le développement de leur employabilité, jouent rarement un rôle dans leur intégration en emploi avant la fin des études secondaires. Leur intervention plus hâtive dans le parcours des jeunes serait préférable, alors qu'ils ne les sollicitent pas directement à la fin de leurs études secondaires.

Faible planification de la transition entre les études secondaires et le marché du travail

26 Une des étapes significatives de la démarche TEVA consiste à désigner avant la fin du secondaire l'intervenant qui prendra le relais pour accompagner la jeune personne handicapée après ses études. Une des responsabilités de cet intervenant sera de s'assurer que le jeune ne connaît pas d'interruption de service à la fin de ses études secondaires. L'absence d'une démarche TEVA peut donc avoir des effets notables sur la transition entre les études secondaires et le marché de l'emploi.

Implantation de la démarche TEVA

Dès 2003, un rapport d'un comité de travail créé par l'OPHQ, et regroupant entre autres des représentants du MSSS, du MEQ et du MTESS, faisait état de recommandations et de bonnes pratiques en vue de l'implantation de cette démarche à l'échelle de la province.

27 Même si la démarche TEVA est recommandée par le MEQ, le ministère ne s'assure pas que les écoles identifient systématiquement les intérêts et les capacités des jeunes personnes handicapées en lien avec le marché du travail avant la fin de leurs études secondaires. De plus, si l'école fait cet exercice, le ministère ne s'assure pas qu'elle le fait suffisamment tôt pour assurer un parcours scolaire qui correspond au projet de vie du jeune.

28 Bien qu'il existe un guide pour soutenir le personnel de l'école, la démarche TEVA est peu ancrée dans le réseau de l'éducation et son utilisation varie d'une région à l'autre, d'un centre de services scolaire à l'autre, voire d'une école à l'autre. Pour un même centre de services scolaire, une école peut utiliser la démarche, alors qu'une autre la connaît peu. Dans un centre de services scolaire que nous avons consulté, par exemple, la démarche TEVA n'est utilisée que dans certaines écoles. Dans la région de la Mauricie, la démarche a été utilisée pendant quelques années, mais son utilisation a diminué depuis selon les intervenants que nous avons rencontrés.

29 Ainsi, une part importante des élèves handicapés risquent de ne pas profiter de cette démarche de planification de la transition de l'école vers la vie active, même s'ils en auraient besoin, que cette démarche soit intégrée dans un plan d'intervention ou dans un plan de services individualisé et intersectoriel.

30 Par ailleurs, lorsqu'une démarche TEVA est réalisée, les lacunes suivantes sont observées :

- Il n'y a pas toujours d'échanges entre les intervenants du réseau de l'éducation, ceux du réseau de la santé et des services sociaux et ceux des services publics d'emploi pour planifier la transition entre l'école secondaire et le marché du travail. Lorsqu'il y en a, les SSMO-PH y participent rarement, alors qu'ils sont des intervenants clés pour tout ce qui concerne le domaine de l'emploi pour les personnes handicapées. Parmi les 35 dossiers de démarche TEVA que nous avons analysés dans lesquels le projet de vie du jeune visait une intégration en emploi :
 - 12 dossiers incluaient seulement des intervenants du réseau de l'éducation ;
 - 17 dossiers incluaient à la fois des intervenants des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux ;
 - 6 dossiers seulement incluaient un intervenant des services publics d'emploi.
- La démarche est souvent mise en place tardivement : pour 33 % des élèves handicapés qui ont quitté l'école en 2018-2019 et qui participaient à une démarche TEVA, celle-ci avait été mise en place pendant la dernière année des études secondaires. Soulignons que le guide publié en 2018 confirme que la démarche doit être entreprise de manière précoce, idéalement trois ans avant la fin anticipée du secondaire.

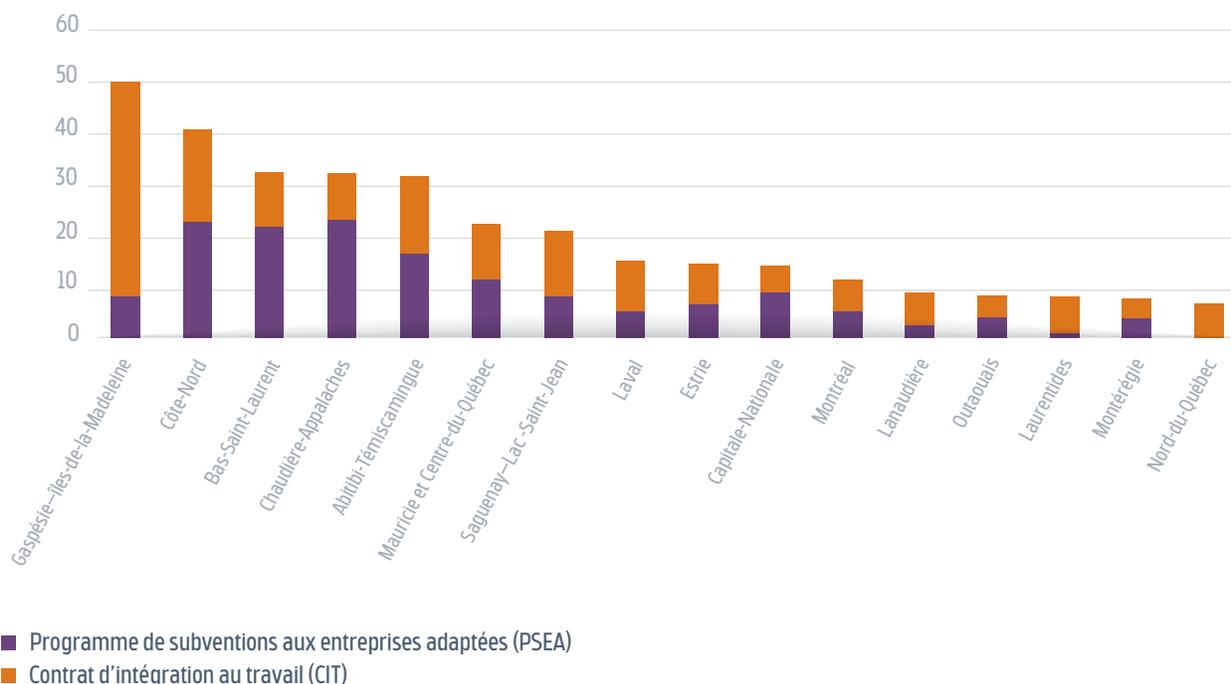
31 Si un jeune ne profite pas d'une démarche TEVA à la fin de son secondaire, il peut se tourner vers l'OPHQ. En effet, si le jeune le demande, cet organisme peut l'accompagner dans la réalisation d'un plan de services lorsque l'intervention de plusieurs ministères ou organismes est nécessaire. L'OPHQ a ainsi produit 33 plans de services en 2019-2020 et 37, en 2018-2019.

Accessibilité aux services très variable selon les régions

32 L'accessibilité des services varie selon les régions, notamment en fonction du nombre de places disponibles en entreprises grâce aux mesures d'intégration en emploi du MTESS spécifiques aux personnes handicapées. La non-disponibilité de places peut mettre fin à des projets de vie orientés vers l'intégration en emploi. Des jeunes se voient en effet ainsi privés des services qui peuvent être nécessaires pour leur permettre de cheminer dans leur démarche et d'intégrer un jour le marché de l'emploi.

33 La figure 4 illustre la situation pour les deux principales mesures spécifiques aux personnes handicapées sous la responsabilité du MTESS, soit le Programme de subventions aux entreprises adaptées (PSEA) et la mesure Contrat d'intégration au travail (CIT).

FIGURE 4 Nombre de places en entreprises par 1 000 personnes handicapées âgées de 15 à 64 ans, selon les régions, en 2019-2020



Source : MTESS.

34 Actuellement, certaines régions sont moins bien desservies que d'autres, car le nombre de places qui y sont offertes est grandement inférieur en proportion du poids démographique des personnes handicapées dans leur région. Ainsi, la région du Bas-Saint-Laurent compte 32 places par 1 000 personnes handicapées âgées de 15 à 64 ans, alors que ce nombre de places est de 7 en Montérégie.

Cause de la variabilité des services

Outre le manque de coordination quant au déploiement du continuum de services à l'intention des jeunes personnes handicapées, les lacunes liées à l'équité dans l'offre de services peuvent aussi s'expliquer par le manque d'information des entités auditées relativement aux besoins et à l'offre réelle de services (voir le constat 2).

35 Il est à noter que le MTESS a fait peu de démarches ces dernières années pour créer de nouvelles entreprises adaptées. Les deux dernières entreprises adaptées créées, sur les 41 existantes, l'ont été en 2011, et elles ont permis l'ajout de peu de places. Dans certains territoires de différentes régions, il n'y a aucune entreprise adaptée. Cette situation met une pression supplémentaire sur les autres services du continuum. Dans les entreprises adaptées existantes, seules 270 nouvelles places ont été créées ces trois dernières années, soit environ 5 % du total des places actuelles.

36 Des intervenants rencontrés nous ont indiqué que de jeunes personnes handicapées sont dirigées là où des postes sont disponibles, mais que ces postes ne sont pas toujours les plus appropriés pour répondre à leurs besoins.

Création de places

La création d'emplois par le biais des mesures d'intégration en emploi PSEA et CIT dépend principalement des démarches du MTESS auprès des entreprises, de l'implication de celles-ci, ainsi que des initiatives communautaires locales.

Mesures mal définies, rarement évaluées et révisées

37 Il n'y a pas de ligne directrice pour diriger les personnes handicapées dans le continuum de services. Les clientèles visées et certains objectifs ne sont pas clairement définis pour chacune des mesures et, sans balises claires, il est difficile de s'assurer qu'elles sont utilisées de façon optimale. Voici la situation :

- Le MTESS n'a pas défini de balises indiquant à quel moment il est souhaitable qu'une personne handicapée passe d'un poste en entreprise adaptée à un CIT et, par la suite, à un poste standard. Comme illustré dans les définitions suivantes, les mesures sont plutôt définies par des objectifs généraux qui ne permettent pas d'évaluer si les personnes handicapées profitent des mesures les plus appropriées pour elles.

Mesure	Clientèle visée	Objectif
PSEA	Personnes handicapées qui ont des incapacités importantes ou des difficultés majeures d'adaptation à un milieu de travail standard	Créer des emplois de qualité adaptés aux besoins des personnes handicapées
CIT	Personnes handicapées ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante, et qui sont sujettes à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes	Faciliter l'embauche et le maintien des personnes handicapées dans des milieux de travail standards

- Pour les mesures sous la responsabilité du réseau de la santé et des services sociaux (centre de jour, plateau de travail, atelier de travail, stage individuel et intégration à l'emploi), le MSSS ne donne pas d'orientation précise aux établissements sur les clientèles visées par les différentes mesures ni sur les mesures destinées aux jeunes susceptibles de poursuivre leur cheminement vers les services offerts par le MTESS. Chaque région développe ses règles de fonctionnement, lesquelles diffèrent d'une région à l'autre.

- Une grande similitude existe entre des services offerts par des ministères différents. La différence n'est pas claire entre les services et aucune balise n'existe pour diriger les personnes handicapées vers le service le plus approprié.

Exemples de similitudes entre les différentes mesures

Les services d'intégration en emploi du MSSS, qui prennent la forme d'activités visant à encadrer les personnes qui exécutent un travail conduisant à la production de biens ou de services dans un milieu de travail standard ou adapté, peuvent être comparables aux services offerts par les SSMO-PH pour l'intégration en emploi avec les mesures CIT ou PSEA.

Le stage individuel offert par le réseau de la santé et des services sociaux consiste à initier une personne au travail ou à lui apprendre des habitudes de travail dans un milieu standard, adapté ou communautaire. Lorsque ce stage se prolonge sur une longue période, il devient similaire aux emplois obtenus grâce aux mesures CIT ou PSEA sous la responsabilité du MTESS.

Le plateau de travail offert par le MSSS vise à encadrer un groupe de personnes, dans un milieu de travail standard, adapté ou communautaire, pour l'apprentissage d'habitudes de travail. Ce programme se rapproche du poste en entreprise adaptée offert grâce à la mesure PSEA du MTESS, où un travailleur bénéficie d'un milieu adapté pour exécuter son travail au sein d'une entreprise.

38 Les mesures CIT et PSEA n'ont pas été révisées pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins et qu'elles sont bien utilisées. Pourtant, plusieurs rapports d'évaluation font état de problématiques qui perdurent ou encore qui font entorse aux objectifs initiaux de ces mesures et qui, ultimement, ne favorisent pas le cheminement vers l'intégration des personnes handicapées au milieu du travail standard. Voici quelques-unes de ces problématiques :

- Les personnes handicapées ne cheminent pas comme prévu dans le continuum de services pour intégrer un emploi standard en raison notamment de leur sentiment de sécurité en entreprise adaptée et du désir de l'entreprise adaptée de conserver ses employés performants.
- Les personnes handicapées se prévalent de ces deux mesures pendant une longue période (en moyenne 3 ans pour le CIT et 7 ans pour le PSEA), et incidemment :
 - les taux moyens d'intégration d'un emploi standard après la participation à ces mesures sont faibles ;
 - la possibilité pour d'autres personnes d'avoir accès à ces mesures est restreinte : une évaluation de 2013 indique qu'il y a « peu de nouvelles participations ».

39 Un autre exemple de mesure dont l'utilisation mériterait d'être revue est le stage individuel du MSSS. Grâce à cette mesure, l'employeur profite d'une ressource à très peu de frais, puisque la personne handicapée est rémunérée par la prestation de la solidarité sociale. Cependant, puisque l'objectif de ce stage et sa durée n'ont pas été définis, des personnes handicapées demeurent plusieurs années en stage dans la même entreprise. Pourtant, elles peuvent développer un niveau de rendement élevé qui devrait les conduire à une mesure d'intégration en emploi ou même à un emploi standard.

40 Par ailleurs, il n'y a pas de processus pour s'assurer que la mesure utilisée ou le type d'emploi occupé par une jeune personne handicapée sont les plus appropriés, et ce, en considérant l'ensemble du continuum de services. Voici un portrait de la situation :

- Plusieurs personnes handicapées vont utiliser le même service pendant de nombreuses années. En effet :
 - plus de 10 % des 7 000 personnes handicapées ayant quitté l'éducation des adultes en 2019 et en 2020 y étaient demeurées 8 ans ou plus ;
 - près de 45 % des jeunes personnes handicapées demeurent en stage pendant 3 ans ou plus.
- Des personnes handicapées peuvent être en attente du service approprié à leurs besoins. Pendant ce temps :
 - des personnes prêtes à faire un stage individuel occupent leur temps dans un centre de jour ;
 - des personnes utilisent plus d'un service offert par le MSSS pendant une même période et sur une longue durée, pour remplir leur semaine.

Période de chevauchement de services

Selon les données des établissements du réseau de la santé et des services sociaux, 3 219 personnes sur les 14 542 qui reçoivent ou ont reçu des services du MSSS, ont connu plus d'un chevauchement de services : 1 363 de ces chevauchements ont duré plus de 180 jours et 955, ont duré plus d'un an. Ces personnes ont pu par exemple partager leur temps entre un stage individuel et un plateau de travail ou un atelier de travail.

CONSTAT 2

Les entités auditées n'ont pas le portrait de ce qui se passe sur le terrain, ce qui les empêche d'organiser leurs services adéquatement.

Qu'avons-nous constaté ?

41 Les ministères responsables des différentes mesures (MEQ, MSSS, MTESS) n'ont pas l'information nécessaire pour offrir des services en fonction des besoins des jeunes personnes handicapées. Ainsi :

- ils ne possèdent ni individuellement ni collectivement les données qui leur permettraient de bien gérer le continuum de services : ils ne connaissent en effet ni les besoins de ces jeunes ni l'offre de services réelle pour chacune des mesures, et il leur est encore plus difficile d'avoir de l'information sur les habiletés ou les capacités des jeunes, ou sur le type d'emploi qui conviendrait à chacun ;
- l'ampleur des listes d'attente n'est pas connue pour plusieurs services.

Pourquoi ce constat est-il important ?

42 Sans données suffisantes sur les besoins des jeunes personnes handicapées et les services offerts, les ministères responsables ne peuvent pas s'assurer que les services rendus sont adéquats et suffisants.

43 Le manque d'information empêche les ministères responsables de mesurer l'offre et d'assurer l'équité de l'accès aux services, alors que toutes les jeunes personnes handicapées devraient avoir accès à des services similaires, peu importe la région où elles habitent. Le constat 1 fait d'ailleurs état de lacunes à ce niveau.

44 Ce manque d'information leur permet difficilement de faire des évaluations justes des services et de déterminer les meilleurs moyens de les améliorer. Cela affecte tant leur capacité de prendre les bonnes décisions au bon moment que la qualité de leur reddition de comptes.

Ce qui appuie notre constat

45 Des données significatives ne sont pas collectées par le MEQ, le MSSS et le MTESS. Ils ont peu de données sur les besoins des jeunes à la sortie de l'école secondaire, les besoins de places pour les différentes mesures, les délais d'attente pour se prévaloir d'une mesure et le cheminement des jeunes dans le continuum de services.

Peu de données sur les besoins des jeunes à la sortie de l'école secondaire

46 Le MEQ ne fait pas un suivi suffisant des démarches TEVA qui sont réalisées. Seule l'information sur les élèves qui ont un plan d'intervention est cumulée systématiquement dans le système d'information du ministère. Ce plan s'attarde cependant principalement aux enjeux scolaires, c'est-à-dire à qualifier et à diplômer l'élève, ce qui en fait un outil peu adapté pour préparer sa transition vers la vie active.

47 Bien qu'il soit possible d'y inclure un volet sur la démarche TEVA depuis l'année scolaire 2012-2013, le MEQ n'utilise pas les informations qu'il détient dans son système d'information sur les démarches TEVA qui sont réalisées. Il ne fait aucun suivi pour encourager la réalisation de la démarche TEVA auprès des centres de services scolaires qui en déclarent peu ou pas. En outre, bien qu'il n'ait pas d'assurance quant à l'intégralité des données qu'il reçoit, il n'effectue aucun suivi afin d'obtenir des données fiables pour toute la province.

48 Le nombre de jeunes personnes handicapées dont le projet de vie à la sortie du secondaire vise le travail tout comme les mesures de développement de l'employabilité ou d'intégration en emploi, qui seront nécessaires pour leur permettre d'atteindre cet objectif, ne sont donc pas connus du ministère. Il ne connaît pas les besoins en formation des jeunes en lien avec les différents types d'emplois qui les intéressent.

Aucune donnée sur le nombre de places nécessaire pour répondre à la demande

49 Les besoins de places pour les mesures de développement de l'employabilité offertes par le MSSS et pour les mesures d'intégration au marché du travail du MTESS ne sont pas connus.

50 Pour ses mesures de développement de l'employabilité, le MSSS a des données sur le nombre de jeunes desservis par les établissements de son réseau. Or, cette donnée ne lui permet pas de s'assurer que toutes les personnes handicapées qui devraient recevoir ses services, notamment des jeunes qui terminent leurs études secondaires, auront accès à une place.

51 De plus, le MSSS ne collecte pas l'information sur son taux de réponse aux besoins. Ainsi, une personne peut bénéficier d'un service deux jours par semaine et être considérée comme desservie, alors qu'elle en aurait besoin cinq jours par semaine. Le MSSS ne compilant pas cette information, il ne connaît pas le nombre de places nécessaire pour répondre à l'ensemble des besoins des usagers.

52 Le MSSS n'a pas non plus le portrait des mesures qu'il finance par le biais des organismes communautaires (ex. : centres de jour, ateliers ou plateaux de travail). Il ne connaît pas le nombre de places offertes par ces organismes, alors que plus de la moitié de son financement destiné aux services aux personnes handicapées dans le cadre de la stratégie 2019-2024 est versée à ces organismes (29,3 millions de dollars sur un budget de 55,5 millions).

53 En ce qui concerne les mesures d'intégration au marché du travail, le MTESS possède de l'information sur les personnes handicapées faisant appel à ses services d'emploi. Par contre, il ne connaît pas leurs besoins en matière d'emploi. Cela rend difficile l'arrimage de l'offre des SSMO-PH pour le PSEA et le CIT avec les besoins des personnes handicapées.

Objectifs de création de places de la stratégie 2019-2024

La stratégie 2019-2024 prévoit rendre disponibles 360 emplois de plus grâce à la mesure CIT et 200 emplois de plus grâce à la mesure PSEA d'ici 2024.

Elle prévoit aussi la création de 250 postes en entreprises adaptées pour les jeunes personnes handicapées, afin de leur faire vivre une première expérience de travail de quelques mois.

Or, sans données sur les besoins réels de ces jeunes, il sera difficile pour le MTESS de savoir à quel point ces postes répondront à leurs besoins.

Pas de données centralisées sur les délais d'attente

54 Le MSSS ne dresse pas le portrait du nombre de personnes en attente par types de services ni des délais d'attente. Seul un portrait ponctuel a été produit en 2019 sur le nombre de personnes en attente. L'information n'incluait cependant pas les personnes qui recevaient déjà un service, mais qui étaient en attente pour bénéficier de journées additionnelles ou changer de service (ex. : passer d'un atelier de travail à un plateau de travail).

Un portrait ponctuel des personnes en attente en 2019

En juillet 2019, le MSSS a produit un portrait des personnes en attente des services offerts par son réseau et par les organismes communautaires. Selon ce portrait, 1 149 personnes étaient en attente d'un service. Cependant, les délais d'attente n'ont pas été établis.

55 Des informations sur les délais d'attente sont disponibles par types de services dans les systèmes d'information utilisés par les établissements du réseau de la santé et des services sociaux (CIUSSS et CISSS). Ces informations indiquent des délais d'attente importants et variables selon les régions. Ainsi, parmi les quelque 700 personnes handicapées qui étaient en attente d'un service au 31 mars 2020 :

- 39 % l'étaient depuis plus d'un an et 16 % depuis plus de 3 ans ;
- le délai est d'en moyenne 26 mois dans la région de Montréal (45 % des personnes en attente), alors qu'il est en moyenne de 6 mois pour les régions de la Mauricie et du Centre-du-Québec (10 % des personnes en attente).

56 Les délais d'attente varient aussi considérablement selon les services. Le tableau 1 présente les délais moyens et le nombre de personnes en attente pour chacun des services, comme nous avons pu l'établir à partir des données utilisées par les établissements.

TABLEAU 1 Personnes handicapées en attente d'un service du réseau de la santé et des services sociaux au 31 mars 2020¹

Mesure	Nombre de personnes en attente	Délai d'attente moyen (en mois)
Centre de jour	247	22
Atelier de travail	110	9
Plateau de travail	162	15
Stage individuel	170	17
Intégration en emploi	24	9
Total	713	17

1. Les données au 31 mars 2020 sont des données non auditées extraites des systèmes d'information utilisés par les établissements. Ces données présentent un portrait similaire à la situation au 31 mars 2019.

57 En ce qui concerne les délais d'attente pour participer aux mesures d'intégration en emploi du MTESS, malgré l'absence de données sur le sujet, les représentants du ministère nous ont affirmé ne pas manquer de places pour la mesure CIT. Or, les représentants des trois SSMO-PH que nous avons rencontrés ont dressé un portrait différent de la situation : selon eux, il y a des listes d'attente pour se prévaloir de cette mesure. En fait, cette information est disponible au niveau régional et parfois même local, mais force est de constater que le MTESS ne collecte pas ces données, même si certains SSMO-PH en font état dans leur rapport annuel.

Information limitée sur le cheminement des jeunes

58 Aucun des ministères ne suit les cohortes de jeunes personnes handicapées qui ont terminé leurs études secondaires. Par exemple, le nombre et la proportion de ces jeunes qui participent aux mesures du continuum de services pour une intégration éventuelle en emploi ne sont pas suivis ni analysés, pas plus que ne le sont le nombre et la proportion de jeunes qui ont intégré un emploi, qui poursuivent leurs études après le secondaire ou qui demeurent à la maison.

59 Le MSSS ne collecte pas de données sur la progression des personnes handicapées dans la portion du continuum de services sous sa responsabilité, qui va du centre de jour au stage individuel. Il a fait le suivi d'un seul indicateur sur les personnes handicapées âgées de 21 ans ou plus venant de terminer leurs études secondaires. L'information fournie par cet indicateur est cependant limitée, puisqu'il :

- ne renseigne que sur le pourcentage des jeunes qui participent à une activité d'intégration socioprofessionnelle, soit 86 % d'entre eux pour 2019, et ne donne aucune information sur le taux de réponse à leurs besoins ;
- ne donne aucune information sur les 14 % de jeunes qui ne participent pas à ces activités, lesquels peuvent occuper un emploi, rester à la maison ou être aux études ;
- ne tient pas compte des jeunes qui ont quitté l'école secondaire avant l'âge de 21 ans, alors que, selon les données disponibles, plus de 75 % des élèves handicapés nés depuis 1985 ont quitté l'école secondaire avant l'âge de 21 ans.

60 Quant au MTESS, il détient peu d'information sur la progression des personnes handicapées qui bénéficient des mesures sous sa responsabilité, puisqu'il ne conserve pas ce genre de données dans son système d'information. Il réalise seulement une compilation à partir des rapports annuels des entreprises adaptées, qui lui permet d'établir que moins de 4 % des personnes handicapées admises en entreprise adaptée ont quitté leur emploi pour un emploi standard chaque année de 2006 à 2019.

Observations de l'OPHQ

L'OPHQ mentionnait en 2014 que des données centralisées et harmonisées, notamment celles des SSMO-PH, des centres locaux d'emploi et de Services Québec, seraient nécessaires afin de faire une bonne évaluation de la mesure CIT et de ses effets sur les personnes handicapées.

Selon cet organisme, le MTESS devrait aussi mieux documenter le parcours des personnes handicapées qui ont une place en entreprise adaptée grâce au PSEA, afin d'avoir des données sur la mobilité de ces personnes au sein de l'entreprise adaptée et vers un emploi standard.

CONSTAT 3

Les stratégies gouvernementales pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées déployées depuis 2008 ne s'accompagnent pas de la mise en œuvre de mesures efficaces et efficientes.

Qu'avons-nous constaté ?

61 La Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2008-2018 n'a été que partiellement appliquée et ses résultats n'ont pas été véritablement mesurés. Quant à la nouvelle stratégie 2019-2024, certaines de ses lacunes pourraient limiter son efficacité, dont les suivantes :

- des mesures trop timides pour obtenir de réelles améliorations ;
- des indicateurs peu utiles pour évaluer l'efficacité de la stratégie ;
- une faible part du financement favorisant le continuum de services.

62 Le suivi des résultats de la première stratégie a été peu utile pour l'élaboration et la mise en œuvre de la nouvelle stratégie étant donné son caractère incomplet. Le suivi de la stratégie actuellement en vigueur s'annonce également déficient.

Pourquoi ce constat est-il important ?

63 Une stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées devrait être centrale pour l'amélioration du continuum de services offerts aux personnes handicapées. En effet, l'objectif d'une telle stratégie est de mobiliser un grand nombre de partenaires et de coordonner leurs actions. Si elle est bien conçue, elle a réellement le potentiel d'améliorer la qualité de vie ainsi que l'inclusion sociale de ces personnes particulièrement vulnérables.

64 Compte tenu des sommes importantes qui sont prévues pour la mise en œuvre de la nouvelle stratégie, il importe que les mesures qu'elle met de l'avant soient clairement définies et efficacement déployées pour obtenir les résultats escomptés.

Ce qui appuie notre constat

Mise en œuvre partielle de la stratégie 2008-2018

65 La stratégie 2008-2018 se présentait en deux phases (période 2008-2013 et période 2013-2018). Lors de la première phase, 6 mesures sur 61 n'ont pas été mises en place ou ont été abandonnées en cours de route.

66 Il était prévu que de nouvelles mesures soient proposées et mises en œuvre au terme de cette première phase. Or, bien que le MTESS ait travaillé à développer de nouvelles mesures, aucune n'a vu le jour pendant la deuxième phase.

67 Comme il a fallu attendre un an après la fin de la stratégie 2008-2018 pour que la nouvelle stratégie soit publiée, aucune nouvelle mesure n'a été mise à l'agenda des ministères de 2013 à 2019.

Des mesures trop timides dans la stratégie 2019-2024

68 Plus du tiers des 33 mesures présentées dans la stratégie 2019-2024 sont accompagnées de cibles ou d'indicateurs peu ambitieux en ce qui a trait à l'intégration en emploi des personnes handicapées. En voici des exemples.

Mesure de la stratégie 2019-2024	Justification
Soutenir le développement de mécanismes ou de pratiques porteuses pour améliorer l'intégration socioprofessionnelle des étudiants handicapés durant leur parcours de formation	L'indicateur pour l'application de cette mesure ne vise que la diffusion des pratiques porteuses et non la mise en place de ces pratiques dans l'ensemble de la province.
Promouvoir, auprès des municipalités, des exemples de bonnes pratiques en matière d'insertion professionnelle des personnes handicapées	Aucune progression n'est visée : la cible est seulement de <u>maintenir à 79 %</u> la proportion des municipalités assujetties à la production d'un plan d'action à l'égard des personnes handicapées qui adoptent des mesures pour leur offrir un emploi.
Expérimenter un nouveau service d'accompagnement dans le cadre de la démarche planifiée et concertée TEVA	Malgré plusieurs années d'efforts pour implanter la démarche TEVA, cette mesure ne consiste encore qu'à expérimenter un nouveau service d'accompagnement dans le cadre de cette démarche, et sa cible est de le faire dans seulement deux régions.

Des indicateurs peu utiles pour évaluer l'efficacité de la stratégie

69 La stratégie 2008-2018 avait comme objectif global de « réduire de 50 % l'écart entre le taux d'emploi des personnes handicapées et celui de la population sans incapacité ». Les seules données disponibles sur le sujet indiquent que, entre 2007 et 2017, la réduction de cet écart n'aurait été que de 14 %. Or, ces données sont issues des enquêtes canadiennes sur l'incapacité, réalisées tous les cinq ans, qui n'ont pas été conçues pour mesurer cet objectif. Il s'agit de sondages :

- pour lesquels les personnes handicapées déclarent leur incapacité sur une base volontaire ;
- dans lesquels les définitions ont été modifiées au fil des ans, ce qui rend la comparaison des réponses difficile.

70 Les données nécessaires pour mesurer correctement l'atteinte de l'objectif fixé dans la stratégie n'ont quant à elles jamais été collectées.

71 La stratégie 2019-2024 reprend l'objectif global de 2008-2018, sans cible chiffrée cependant.

72 Par ailleurs, le MTESS et ses partenaires n'ont pas déterminé les indicateurs qui permettraient de mesurer l'efficacité de la stratégie 2019-2024 dans l'atteinte de son objectif. En effet :

- les indicateurs utilisés pour chacune des mesures sont principalement des indicateurs d'activités qui ne mesurent pas les impacts généraux de la stratégie, comme :
 - le nombre d'établissements scolaires ayant reçu l'information sur les mécanismes et les pratiques porteuses,
 - le nombre de centres de services scolaires touchés par des activités de diffusion,
 - le nombre de participants aux formations ;
- dix cibles n'ont toujours pas été déterminées pour des mesures, et ce, après plus d'un an de mise en œuvre de la stratégie ;
- six indicateurs généraux ont été déterminés pour mesurer certains axes, mesures ou actions de la stratégie, mais ne sont pas accompagnés de cibles : seules des tendances sont suivies.

73 Plus particulièrement, le manque de données (constat 2) fait notamment en sorte que des indicateurs significatifs en lien avec les jeunes personnes handicapées et leur transition vers le marché de l'emploi n'ont pas été déterminés, dont :

- le pourcentage de jeunes personnes handicapées qui ont participé à une démarche TEVA avant la fin de leurs études secondaires ;
- le pourcentage des personnes handicapées ayant progressé dans leur cheminement vers un emploi, par exemple le pourcentage de celles qui cessent de recevoir la prestation de la solidarité sociale pour occuper un emploi à temps plein ou de celles qui franchissent une nouvelle étape du continuum de services.

74 Dans certains pays, on utilise des indicateurs qui permettent l'obtention d'un portrait plus significatif de l'intégration en emploi des personnes handicapées. Ces indicateurs peuvent servir à mesurer l'efficacité globale des services mis en place pour améliorer leur situation. En voici des exemples.

Pays	Indicateurs
Suède	■ Proportion de jeunes handicapés de moins de 30 ans qui sont aux études ou détiennent un emploi
France	■ Part des travailleurs handicapés en milieu protégé ¹ faisant l'objet d'un accompagnement en milieu de travail standard ■ Part des prestataires de l'allocation aux adultes handicapés ² qui ont un revenu découlant d'un emploi standard ou d'un emploi en milieu protégé ¹
Australie	■ Proportion de personnes handicapées occupant un emploi dans les secteurs privé et public

1. Le milieu protégé en France correspond à l'entreprise adaptée au Québec.

2. L'allocation aux adultes handicapés en France correspond à la prestation de la solidarité sociale au Québec.

Faible part du financement favorisant le continuum de services

75 Un montant global de près de 240 millions de dollars est prévu pour la mise en œuvre de la stratégie 2019-2024. Cependant, la répartition du financement entre les différentes mesures n'est pas optimale pour atteindre les objectifs. Un tableau illustrant plus en détail la répartition du financement selon les quatre orientations de la stratégie est présenté dans la section Renseignements additionnels.

76 Huit des 33 mesures de la stratégie sont accompagnées de nouveaux crédits, les 25 autres doivent être financées par le budget courant des ministères et organismes responsables. La répartition des crédits additionnels n'est pas nécessairement en lien avec les mesures favorisant davantage l'intégration en emploi des personnes handicapées. Ainsi, une des mesures reçoit 42 % des crédits, soit 100 millions de dollars sur 238,5 millions, alors que cette mesure, qui prend la forme de points de services appelés Aire ouverte, ne concerne pas spécifiquement l'intégration en emploi ni les personnes handicapées.

Points de services Aire ouverte : faible participation des personnes handicapées

Les points de services Aire ouverte, sous la responsabilité du MSSS, offrent des services intégrés à tous les jeunes de 12 à 25 ans, avec ou sans incapacité, dans un même lieu. On y offre des services en santé mentale ou physique, des conseils pour les études, le travail et le logement, et des renseignements sur l'aide financière et juridique.

Au moment de nos travaux, le MSSS n'était pas en mesure de préciser combien de jeunes personnes handicapées avaient utilisé ce service jusqu'à maintenant et combien avaient eu des besoins en lien avec le marché de l'emploi. Cependant, selon les responsables des trois points de services actuels, une faible proportion de la clientèle est composée de jeunes personnes handicapées et les services qu'elles y requièrent sont rarement liés à l'emploi.

77 Il en résulte que certaines des mesures visant l'amélioration du continuum de services sont peu ou pas accompagnées de crédits additionnels pour répondre aux besoins et obtenir un continuum de services fluide, selon les responsables de ces mesures. Voici deux exemples.

Mesure	Problématique financière
Soutenir et accompagner les personnes handicapées pour favoriser leur intégration	Le budget prévu de 960 000 dollars par année pour l'application de cette mesure laisse peu de marge de manœuvre, puisqu'il est réparti entre 22 établissements du réseau de la santé et des services sociaux (CIUSSS et CISSS). Cela représente en moyenne moins de 45 000 dollars par établissement.
Améliorer le continuum de services, consolider et diversifier l'offre de services en activités d'intégration socioprofessionnelle et communautaire	Avec le budget supplémentaire accordé, le MSSS compte notamment ajouter 115 places annuellement pendant les 5 prochaines années pour bonifier son offre d'activités d'intégration socioprofessionnelle en atelier de travail, en plateau de travail ou en stage individuel, par exemple. Comme plus de 700 personnes handicapées étaient en attente d'une place au 31 mars 2020, le manque de places ne pourra être comblé avant 6 ans. Cela est sans considérer les jeunes personnes handicapées qui termineront leur secondaire durant ces années et s'ajouteront à la liste d'attente.

Un suivi incomplet et peu utile

78 Le MTESS n'a pas fait un suivi adéquat des résultats de la stratégie 2008-2018, bien qu'il ait été mandaté pour le faire. Différents suivis ont été réalisés, mais certains ne l'ont pas été alors qu'ils devaient l'être. De plus, les documents produits n'ont pas servi à mesurer les effets de la stratégie ni à déterminer les améliorations à y apporter. Voici des exemples :

- Un rapport qui devait présenter notamment des recommandations en lien avec la stratégie a été déposé à l'Assemblée nationale en 2010. Il comprenait seulement un suivi sommaire de l'avancement des actions réalisées, mais aucune conclusion ni recommandation.
- Des activités de concertation régionale devaient mener à la production de deux bilans (en 2011 et en 2013) pour proposer de nouvelles mesures. À la suite de nos demandes, le MTESS n'a pu retracer que le bilan de 2011. Nous n'avons pas identifié de modifications à la stratégie à la suite du dépôt de ce bilan.
- Un bilan de mi-parcours a été produit en 2013 pour la première phase de la stratégie (période 2008-2013). Celui-ci fait état de l'avancement de la mise en œuvre des mesures, mais non du niveau d'atteinte des résultats souhaités. Aucun bilan final n'a été produit.
- Des portraits de l'évolution de la situation des personnes handicapées sur le marché du travail devaient être produits en 2011, en 2013, en 2016 et en 2018. Seul celui de 2016 a été réalisé. Il n'a toutefois jamais été diffusé.

79 Il est prévu que le MTESS fasse le suivi de la nouvelle stratégie 2019-2024, et également qu'il coordonne un comité de suivi auprès des sous-ministres adjoints des ministères et des hauts dirigeants des organismes qui contribuent à la stratégie. Cependant, certaines lacunes sont déjà observées et pourraient affecter la qualité du suivi réalisé et les redditions de comptes futures, soit les lacunes suivantes :

- Bien que le MTESS ait la responsabilité légale de l'évaluation de la stratégie, il est inscrit dans la stratégie que le choix revient aux ministères et aux organismes d'évaluer les mesures sous leurs responsabilités, et ce, s'ils le jugent pertinent. Le MTESS est ainsi dépendant du choix que feront ses partenaires à ce sujet.
- Le MTESS n'obtient pas les planifications des ministères et organismes pour la mise en œuvre de leurs mesures. Cette information lui permettrait de s'assurer du respect des échéances prévues dans la stratégie et d'évaluer les risques si des retards sont observés.
- Une rencontre du comité de suivi a eu lieu comme prévu. Toutefois, 54 % des sous-ministres adjoints ou des hauts dirigeants des organismes avaient mandaté un remplaçant pour assister à la rencontre. La présence des hauts dirigeants aux rencontres est pourtant importante afin d'assurer la mise en œuvre des mesures et des actions prévues.

CONSTAT 4

Il y a peu d'incitatifs financiers pour les jeunes personnes handicapées à effectuer un travail rémunéré plutôt que de recevoir des prestations de l'État. De plus, aucune évaluation globale de l'impact financier des différentes mesures ne permet d'optimiser la répartition des budgets disponibles.

Qu'avons-nous constaté ?

80 Laide financière gouvernementale accordée aux jeunes personnes handicapées peut les décourager d'intégrer le marché du travail. Plusieurs pourraient préférer continuer à participer à des activités d'intégration socioprofessionnelle offertes par le MSSS par crainte de perdre certains acquis financiers ou de faire face à des contraintes administratives (ex. : difficulté de récupérer leur statut de personne ayant des contraintes sévères à l'emploi si l'expérience sur le marché du travail ne fonctionne pas).

81 Il n'y a pas d'analyse financière globale des différentes mesures offertes aux jeunes personnes handicapées à la fin de leur secondaire. Les budgets sont limités pour certaines mesures d'intégration à l'emploi, alors que leur coût est moins élevé que le versement de la prestation de la solidarité sociale.

Pourquoi ce constat est-il important ?

82 Les jeunes personnes handicapées qui ont les habiletés, les capacités et le désir de se diriger vers le marché de l'emploi doivent être incitées à le faire et leurs efforts doivent être reconnus. Leur participation au marché de l'emploi peut leur permettre de maintenir leurs acquis, de développer leurs compétences et leur autonomie, en plus de représenter pour elles une occasion de s'épanouir et de contribuer à l'essor de la société.

83 La Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019-2024 prévoit des sommes pour les mesures d'intégration à l'emploi, notamment pour les mesures CIT et PSEA offertes par le MTESS. Il importe que ces sommes soient bien investies afin de permettre à un maximum de jeunes personnes handicapées de cheminer vers le marché de l'emploi et de participer à la vie active.

Ce qui appuie notre constat

Peu d'incitatifs à l'emploi pour les jeunes personnes handicapées

84 Le Programme de solidarité sociale et certains avantages fiscaux peuvent décourager les jeunes personnes handicapées d'intégrer le marché du travail. En effet, dans certaines situations, la personne pourra voir peu ou même aucun intérêt financier à travailler.

85 Lorsqu'une personne handicapée travaille, le Programme de solidarité sociale lui permet de gagner un maximum de 200 dollars par mois sans que sa prestation soit réduite, ce qui représente moins de 4 heures par semaine au salaire minimum (13,10 dollars l'heure au 1^{er} mai 2020).

86 Si la personne gagne plus de 200 dollars par mois, sa prestation de la solidarité sociale est diminuée en fonction de son revenu d'emploi. En conséquence, le revenu additionnel dont profite une personne handicapée qui travaille au salaire minimum est peu significatif lorsqu'elle travaille entre 4 et 25 heures par semaine.

87 La prestation de la solidarité sociale n'est plus versée dès que la personne travaille plus de 25 heures par semaine au salaire minimum. De plus, la personne handicapée qui travaille au-delà de 25 heures par semaine pendant 48 mois se voit retirer son carnet de réclamation. Ce carnet, qui est offert au prestataire de la solidarité sociale, lui permet d'obtenir sans frais certains médicaments et des services de santé (ex. : soins dentaires, prothèses dentaires, examens de la vue). La perte de cet avantage peut être significative. Selon les données fournies par la Régie de l'assurance maladie du Québec, le coût moyen pour les médicaments et les services en optométrie et en dentisterie s'élevaient à plus de 1 500 dollars par an, en 2019, pour les prestataires de l'aide sociale et de la solidarité sociale, qu'ils soient ou non des personnes handicapées.

Programme d'aide sociale

Le Programme d'aide sociale s'adresse aux adultes seuls et aux familles qui ne présentent pas de contraintes sévères à l'emploi. Ce programme permet de recevoir une aide financière et encourage les personnes à exercer des activités favorisant leur intégration en emploi ou leur participation sociale.

88 La personne handicapée doit aussi assumer des coûts de déplacement pour se rendre au travail. Ces coûts varient en fonction du type de transport (transport en commun, transport adapté ou service de taxi).

89 En somme, le revenu annuel disponible additionnel de la jeune personne handicapée qui intègre le marché de l'emploi est peu élevé. Il faut aussi prendre en compte que, pour plusieurs personnes handicapées, le nombre d'heures travaillées par jour peut être restreint, en raison notamment de limites liées à leur handicap ou encore de la disponibilité du transport adapté.

90 Dans une situation où la personne handicapée travaille au salaire minimum, son revenu annuel additionnel disponible varie de 3 014 dollars à 7 495 dollars selon le nombre d'heures de travail par semaine. Le revenu additionnel est encore moindre si la personne handicapée a été prestataire de la solidarité sociale pendant au moins 66 des 72 derniers mois puisque sa prestation était plus élevée. Il varie alors de 2 873 à 6 001 dollars (pour plus de détails, voir la section Renseignements additionnels). Le revenu additionnel pourrait être inférieur, voire nul, si la personne se déplace en transport adapté ou en taxi, et doit déboursier pour d'autres frais, tels des vêtements de travail.

91 Le tableau 2 montre le revenu annuel additionnel disponible d'une jeune personne handicapée habitant chez ses parents, qui n'a pas bénéficié de la prestation de la solidarité sociale pendant au moins 66 des 72 derniers mois, selon le nombre d'heures travaillées, en tenant compte de certains coûts liés au travail pour l'année 2020.

TABLEAU 2 Revenu annuel additionnel disponible d'une jeune personne handicapée habitant chez ses parents, selon le nombre d'heures de travail par semaine en 2020 (en dollars)¹

	Aucun emploi	Emploi 4 h/sem.	Emploi 25 h/sem.	Emploi 30 h/sem.	Emploi 35 h/sem.
Revenu annuel					
Revenu disponible tiré de l'emploi ²	s. o.	3 484	19 824	21 786	23 165
Prestation de la solidarité sociale ³	13 056	12 777	s. o.	s. o.	s. o.
Crédits d'impôt applicables non liés à l'emploi	895	944	974	981	981
	13 951	17 205	20 798	22 767	24 146
Frais					
Médicaments, optométrie et dentisterie	s. o.	s. o.	s. o.	1 500	1 500
Déplacement ⁴	s. o.	240	1 200	1 200	1 200
		240	1 200	2 700	2 700
Revenu annuel disponible	13 951	16 965	19 598	20 067	21 446
Revenu annuel additionnel disponible		3 014	5 647	6 116	7 495
Revenu additionnel disponible par heure travaillée		14,49	4,34	3,92	4,11

1. Le taux horaire utilisé est le salaire minimum.

2. Le revenu d'emploi comprend les crédits d'impôt des régimes fiscaux québécois et canadien en lien avec le travail pour une personne handicapée habitant chez ses parents.

3. Il s'agit du montant pour une personne qui a bénéficié de cette prestation moins de 66 mois pendant les 72 derniers mois.

4. Les frais de déplacement sont estimés à un montant minimal de 5 dollars par jour de travail.

92 Par ailleurs, lorsqu'une jeune personne handicapée termine son secondaire, elle habite généralement chez ses parents. Dans cette situation, si elle travaille, son revenu d'emploi aura un effet sur les crédits d'impôt auxquels ses parents ont droit. Ainsi, si le jeune travaille plus de 25 heures au salaire minimum, le revenu additionnel de la famille diminuera. Par exemple, le revenu additionnel ne représentera que 927 dollars de plus annuellement pour 35 heures de travail au salaire minimum. Le tableau 3 montre l'impact du revenu d'emploi de la jeune personne handicapée sur le revenu annuel additionnel disponible de sa famille. L'impact de ce revenu lorsque le jeune a été prestataire de la solidarité sociale pendant au moins 66 des 72 derniers mois est présenté dans la section Renseignements additionnels.

TABLEAU 3 Impact du revenu d'emploi d'une jeune personne handicapée sur le revenu annuel additionnel disponible de sa famille, selon le nombre d'heures de travail par semaine en 2020 (en dollars)

	Aucun emploi	Emploi 4 h/sem.	Emploi 25 h/sem.	Emploi 30 h/sem.	Emploi 35 h/sem.
Revenu annuel disponible du jeune	13 951	16 965	19 598	20 067	21 446
Crédits d'impôt auxquels ses parents ont droit ¹	8 397	8 397	8 210	5 059	1 829
Revenu annuel disponible	22 348	25 362	27 808	25 126	23 275
Revenu annuel additionnel disponible de la famille		3 014	5 460	2 778	927
Revenu additionnel disponible de la famille par heure travaillée		14,49	4,20	1,78	0,50

1. Il s'agit de la partie du crédit d'impôt pour personne handicapée transférée aux parents, du crédit canadien pour aidant naturel et du crédit d'impôt québécois pour aidant naturel d'une personne majeure. Les deux premiers crédits d'impôt sont des crédits non remboursables qui viennent réduire le montant d'impôt fédéral à payer. Les parents doivent avoir un montant suffisant d'impôt à payer pour profiter pleinement de ces crédits.

93 Dans d'autres provinces canadiennes, les incitatifs à l'emploi sont plus intéressants. La jeune personne handicapée peut notamment gagner un revenu d'emploi plus élevé avant que sa prestation de la solidarité sociale soit réduite. Par exemple, la Colombie-Britannique permet un revenu de travail allant jusqu'à 12 000 dollars par année avant de réduire cette prestation. Les prestations annuelles, la durée du maintien du carnet de réclamation si la personne handicapée touche un revenu de travail, ainsi que les exemptions sur le revenu de travail dans différentes provinces canadiennes sont présentées ci-dessous.

	Québec	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Ontario	Saskatchewan
Prestation annuelle de la solidarité sociale	13 056 ou 14 520 \$ ¹	20 220 \$	14 201 \$	12 432 \$	14 028 \$	Entre 15 096 et 16 692 \$ ²
Durée du maintien du carnet de réclamation	48 mois	Autre programme accessible si le revenu demeure inférieur à 16 580 \$	n. d.	24 mois	Jusqu'à ce que l'employeur offre des prestations similaires (réévalué annuellement)	n. d.
Exemption sur le revenu de travail	200 \$/mois	1 072 \$ et 50 % des revenus jusqu'à 2 009 \$/mois	12 000 \$/année	200 \$/mois et 30 % des revenus gagnés par la suite	200 \$/mois et 50 % des revenus gagnés par la suite	6 000 \$/année

1. Le montant de la prestation varie en fonction de l'ancienneté du prestataire. Une personne prestataire pendant au moins 66 des 72 derniers mois touche une prestation plus élevée. Le montant ne tient pas compte des crédits d'impôt auxquels une personne peut avoir droit.

2. Le montant dépend du lieu de résidence.

94 La perception que les jeunes personnes handicapées craignent de perdre financièrement en travaillant est partagée par la majorité des intervenants que nous avons rencontrés ainsi que par le milieu associatif qui représente les personnes handicapées. Ces intervenants indiquent également que les personnes handicapées ou leur famille appréhendent des difficultés administratives liées à la récupération de leur admissibilité au carnet de réclamation et de leur statut de personne ayant des contraintes sévères à l'emploi si leur expérience sur le marché du travail ne fonctionne pas. Ces craintes les inciteraient dans plusieurs cas à combler leur désir de participer à la vie active en effectuant une activité d'intégration socioprofessionnelle non rémunérée, tel un stage, pendant plusieurs années, voire jusqu'à l'âge de la retraite, plutôt que de tenter une véritable intégration au marché de l'emploi.

Stage

Financièrement, le stage peut équivaloir pour la personne handicapée à un travail rémunéré de 4 heures par semaine au salaire minimum (200 dollars par mois), car cette personne reçoit une allocation pouvant aller jusqu'à 10 dollars par jour ouvrable. Cette allocation s'ajoute à sa prestation de la solidarité sociale.

Effet négatif du stage à long terme

Le nombre de stages individuels offerts par le MSSS étant limité, la participation à long terme d'une personne handicapée à un stage peut priver de jeunes personnes handicapées qui terminent leur secondaire de cette activité qui leur permettrait d'acquérir l'expérience nécessaire pour cheminer vers le marché de l'emploi.

Places limitées pour des mesures qui peuvent s'avérer moins coûteuses

95 Le coût des différentes mesures offertes par les ministères varie, et l'utilisation non appropriée de ces mesures peut avoir un impact financier notable.

96 Voici à titre comparatif le coût moyen annuel pour une place offerte ou pour un usager dans le cadre de quelques mesures.

Mesure	Coût moyen annuel
CIT	7 680 dollars ¹
PSEA	19 286 dollars ¹
Stage individuel	1 329 dollars ²
Plateau de travail	4 219 dollars ²
Atelier de travail	4 715 dollars ²
Formation générale des adultes pour les personnes avec des besoins particuliers	10 966 dollars ¹

1. Ce montant représente le coût d'une place.

2. Ce montant représente le coût moyen pour un usager (le coût variant selon les besoins de chacun). Il ne correspond pas au coût moyen d'une place à temps plein, puisque des usagers participent à temps partiel. Le coût moyen d'une place à temps plein est plus élevé, mais les données nécessaires pour l'établir précisément ne sont pas disponibles.

97 Il n'y a pas d'analyse globale pour s'assurer d'une répartition optimale des sommes investies dans l'ensemble des mesures. Une telle analyse pourrait permettre un gain d'efficacité. Comme mentionné au constat 1, les jeunes personnes handicapées sont dirigées là où des places sont disponibles : les mesures les plus appropriées ne leur sont pas nécessairement offertes. Or, l'utilisation de mesures moins appropriées peut avoir un coût élevé. Par exemple, il n'est pas efficace de laisser un jeune qui est prêt à effectuer un stage individuel en entreprise participer à une mesure moins adaptée à ses besoins et plus coûteuse, tels un atelier de travail ou un plateau de travail, et ce, uniquement parce que les sommes suffisantes n'auraient pas été rendues disponibles ou réparties de manière adéquate pour assurer le financement d'un nombre nécessaire de stages individuels.

98 Il n'y a pas non plus d'évaluation par le MTESS de l'impact financier d'une augmentation du nombre de places offertes grâce aux mesures d'intégration en emploi CIT et PSEA pour répondre aux besoins réels des jeunes personnes handicapées. Actuellement, les places sont octroyées en priorité à ceux qui renouvellent leur participation à une mesure, ce qui fait que des jeunes pour qui ces mesures seraient les plus appropriées risquent de ne pas pouvoir intégrer le marché de l'emploi à la fin de leurs études et de recourir à la prestation de la solidarité sociale parce qu'il n'y a pas de places pour eux.

99 Comme l'illustre le tableau 4, une place en entreprise adaptée grâce au PSEA coûte moins cher à l'État que la participation à une mesure d'intégration socioprofessionnelle offerte par le MSSS, du fait que le jeune reçoit la prestation de la solidarité sociale lorsqu'il participe à une mesure du MSSS.

TABLEAU 4 Coût d'une place en entreprise adaptée grâce au PSEA comparé au coût de la participation à une mesure d'intégration socioprofessionnelle en 2018-2019 (en dollars)

	PSEA	Mesure d'intégration socioprofessionnelle
Coût moyen de la mesure	19 286	4 219 ¹
Coût de la prestation de la solidarité sociale	s. o.	13 056 ²
Coût des crédits d'impôt ³	2 133	9 292
Coût moyen du carnet de réclamation	s. o.	1 500
Total	21 419	28 067

1. Il s'agit du coût moyen par usager sur un plateau de travail offerte par le réseau de la santé et des services sociaux.

2. Il s'agit du montant versé à une personne handicapée qui a été prestataire de la solidarité sociale moins de 66 mois pendant les 72 derniers mois.

3. Il s'agit du coût des crédits d'impôt auxquels la personne handicapée ou ses parents ont droit.

Observations de l'OPHQ

En 2014, l'OPHQ mentionnait que les jeunes personnes handicapées devraient avoir accès plus facilement à la mesure CIT, notamment au volet Intégration de cette mesure.

De plus, selon cet organisme, le budget de la mesure CIT devrait être indexé pour éviter que des changements, comme l'augmentation du salaire minimum, viennent diminuer considérablement le nombre de places disponibles. Cela permettrait minimalement de renouveler tous les CIT en vigueur.

CONSTAT 5

L'efficacité des activités de sensibilisation et d'information réalisées auprès des employeurs sur le potentiel des jeunes personnes handicapées est limitée, et l'accompagnement nécessaire n'est pas toujours disponible.

Qu'avons-nous constaté ?

100 Les mesures disponibles pour l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées sont encore mal connues des entreprises.

101 Le MSSS, le MEQ, le MTESS et l'OPHQ réalisent différentes actions de promotion chacun de leur côté, et l'intensité des actions peut varier d'une région à l'autre, ce qui ne permet pas d'assurer une promotion suffisante.

102 L'accompagnement des entreprises qui accueillent une personne handicapée n'est pas systématique. Certains employeurs manquent de soutien pour solutionner divers enjeux rencontrés par une personne handicapée qui ont un impact sur son travail (ex. : le transport ou un problème particulier en lien avec son incapacité).

Pourquoi ce constat est-il important ?

103 Les employeurs sont essentiels pour la participation active des personnes handicapées au marché du travail. Ils peuvent toutefois démontrer une certaine réticence à les embaucher. Une intervention ciblée et concertée de l'OPHQ et des ministères concernés est donc essentielle pour améliorer leurs connaissances, corriger leurs perceptions erronées et leur fournir les outils pour accompagner les jeunes personnes handicapées dans l'entreprise, et ce, afin de développer l'offre et la diversité des emplois dans chacune des régions.

Réticence à l'embauche

Plusieurs rapports et études soulignent que l'attitude et les préjugés des employeurs envers les personnes handicapées sont encore un frein important à l'accès au marché de l'emploi de ces personnes. Par exemple, une étude réalisée en 2017 à l'Université Laval souligne que les personnes handicapées se déplaçant en fauteuil roulant ont, à compétences égales, 54 % moins de chances d'être convoquées en entrevue que les personnes sans incapacité.

104 Des démarches de sensibilisation et d'accompagnement non conjuguées de la part des ministères et organismes entraînent des doublons et de l'inefficacité. Des employeurs peuvent être sollicités plusieurs fois, alors que d'autres ne le sont jamais.

105 Au fil des ans, des entreprises cessent leurs activités, d'autres se développent. Des efforts de sensibilisation et d'information continus sont nécessaires pour tenir informés les nouveaux dirigeants d'entreprise et continuer d'assurer l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées.

Ce qui appuie notre constat**Une sensibilisation soutenue et mieux orchestrée s'impose**

106 Des actions de sensibilisation à large échelle sont menées par plusieurs entités, comme le MTESS, Services Québec, le Regroupement des organismes spécialisés pour l'emploi des personnes handicapées (ROSEPH), les SSMO-PH ainsi que l'OPHQ, mais chacun travaille de son côté. La concertation est faible pour ces activités et les actions de promotion très variables d'une région à l'autre. De plus, les actions sont déployées sporadiquement, ce qui n'optimise pas leur efficacité.

Exemple d'une campagne de sensibilisation

L'OPHQ a prévu une campagne de sensibilisation pour l'intégration des personnes handicapées en entreprise de 2019 à 2021. La campagne vise à rejoindre directement les employeurs et à leur faire connaître les programmes disponibles.

107 Les SSMO-PH et des intervenants des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation font pour leur part un travail de démarchage localement pour identifier des entreprises où les personnes handicapées pourraient travailler ou faire un stage. Selon des intervenants rencontrés, les entreprises sont ciblées en fonction des champs d'intérêt des personnes handicapées qu'ils accompagnent. Or, force est de constater qu'il n'y a pas suffisamment de nouvelles places en entreprises pour répondre à la demande de stages offerts par le réseau de la santé et des services sociaux, puisqu'il y a des listes d'attente de plusieurs mois, comme nous l'avons démontré au constat 2.

108 Quant aux employeurs, il n'est pas simple pour eux de s'y retrouver dans les nombreuses mesures qui relèvent de plusieurs ministères. Cet obstacle est notamment soulevé dans un avis du Comité consultatif Personnes handicapées, paru en mai 2019, portant sur l'accompagnement des milieux de travail. Les employeurs que nous avons rencontrés connaissent mal les différentes mesures. Par exemple, ceux qui embauchent des stagiaires par l'entremise du réseau de la santé et des services sociaux ne connaissent pas toujours les services des SSMO-PH et la possibilité d'avoir une aide financière pour offrir un emploi adapté à leur stagiaire.

Comité consultatif Personnes handicapées

Rattaché à la Commission des partenaires du marché du travail, ce comité a pour mission de soutenir l'intégration, la réintégration et le maintien en emploi des personnes handicapées par la production d'avis à l'intention de la commission, du MTESS et d'Emploi-Québec.

Des employeurs peu informés des mesures

Des employeurs nous ont mentionné qu'ils ont découvert en 2019 seulement l'existence des programmes gouvernementaux disponibles pour l'intégration des personnes handicapées en milieu de travail, à la suite de la médiatisation de la mise à pied de plusieurs personnes handicapées par l'entreprise où elles effectuaient un stage.

Un accompagnement à améliorer

109 Bien que le MTESS offre différents services-conseils pour soutenir les entreprises, notamment lors de l'embauche, l'accompagnement qu'elles reçoivent peut s'avérer insuffisant pour assurer le maintien en emploi à long terme des jeunes personnes handicapées.

110 Par exemple, une réévaluation annuelle est obligatoire pour la mesure CIT. Le SSMO-PH rencontre alors l'employeur et l'employé pour évaluer les progrès réalisés et déterminer l'aide financière à accorder pour la prochaine année. Cependant, le soutien pour les diverses problématiques que peut vivre une personne handicapée et qui ont un impact sur son travail n'est pas toujours disponible. Les entreprises n'ont pas non plus nécessairement de ressources spécialisées à l'interne pour aider une personne handicapée qui, par exemple, a de la difficulté à obtenir du transport pour arriver au travail à l'heure convenue ou se désorganise à la suite d'un changement dans son environnement.

Difficultés soulevées par des employeurs rencontrés

Des employeurs ont soulevé qu'il était difficile d'identifier la bonne personne à contacter lorsqu'un problème survient avec une personne handicapée : les intervenants du SSMO-PH interviennent dans le domaine de l'emploi uniquement, et l'entreprise n'est pas toujours en contact avec les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux.

111 L'accompagnement soutenu des entreprises pour faciliter l'intégration des personnes handicapées est pourtant reconnu comme bénéfique, autant par les acteurs du milieu du travail, comme le précise l'avis du Comité consultatif Personnes handicapées, que par des employeurs que nous avons rencontrés. Les interventions peuvent mener à des bénéfices économiques, notamment en augmentant l'assiduité des employés, et à une amélioration du bien-être des personnes. Une mesure de la stratégie 2019-2024 vise d'ailleurs la poursuite de l'implantation d'un nouveau service d'accompagnement individualisé et soutenu sur les lieux de travail.

Projet pilote déployé par le Regroupement des organismes spécialisés pour l'emploi

Ce projet consiste à offrir aux entreprises qui embauchent une personne handicapée les services d'un agent du SSMO-PH spécialisé en intégration en emploi. Ce dernier intervient directement sur les lieux de travail pour faciliter le développement du lien d'emploi, en aidant notamment à l'apprentissage des tâches. Il pourra maintenant intervenir dans d'autres sphères de la vie de la personne handicapée (ex. : le logement). Ce projet vise à aider 800 personnes annuellement.

RECOMMANDATIONS

112 Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du ministère de la Santé et des Services sociaux, du ministère de l'Éducation, du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de l'Office des personnes handicapées du Québec. Celles-ci sont présentées ci-dessous.

Ministère de l'Éducation

- 1 S'assurer que la planification de la transition entre l'école et la vie active est établie avant que les personnes handicapées terminent leurs études secondaires.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

- 2 S'assurer de l'efficacité de la stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, notamment en mesurant l'évolution de l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées.
- 3 Analyser l'ensemble des incitatifs financiers en place et proposer au gouvernement les mesures nécessaires pour encourager l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées.
- 4 Fournir de l'accompagnement aux employeurs afin d'atténuer les obstacles à l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées.

Ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère de l'Éducation et ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

- 5 Systématiser les collectes de données nécessaires pour mieux connaître les besoins des jeunes personnes handicapées en termes de mesures et de services d'intégration en emploi ainsi que leur situation et leur cheminement dans le continuum de services offerts.
- 6 Déployer les mesures et les services nécessaires pour favoriser l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées dans l'ensemble des régions.

Office des personnes handicapées du Québec, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

- 7** Coordonner les actions de promotion destinées aux employeurs afin de stimuler une offre d'emploi suffisante qui puisse répondre aux besoins des jeunes personnes handicapées dans toutes les régions.
- 8** Définir une vision commune des parcours possibles pour les jeunes personnes handicapées qui veulent se diriger vers le marché de l'emploi en précisant notamment les objectifs et les clientèles visées par les mesures et services.
- 9** Évaluer périodiquement l'efficacité du continuum de services dans l'ensemble des régions, y compris l'utilisation appropriée des mesures et des services, et préciser le rôle de chacun des ministères et de l'Office des personnes handicapées à cet égard.

COMMENTAIRES DES ENTITÉS AUDITÉES

Les entités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elles ont adhéré à toutes les recommandations.

Commentaires du ministère de la Santé et des Services sociaux

« **Pas de données centralisées.** Depuis la création des CISSS et CIUSSS, le ministère a travaillé au cours des cinq dernières années à raffiner ses systèmes de gestion de données.

« Par ailleurs, soulignons la complexité de la mise en œuvre d'une telle collecte entre les réseaux (compatibilité des systèmes de gestion de données, confidentialité et échange d'informations, etc.). Des mécanismes de communication pourraient être mis en place entre les partenaires avec des outils communs, en tenant compte du consentement des jeunes et de leurs familles.

« **Faible coordination des actions entre les ministères.** Les constats énoncés ainsi que la recommandation formulée s'inscrivent en continuité avec les démarches en cours au MSSS.

« En effet, le ministère a produit et diffusé son *Cadre de référence pour l'organisation des services en déficience physique, déficience intellectuelle et trouble du spectre de l'autisme* en 2017. Il est également sur le point de publier la gamme de services en déficience physique, déficience intellectuelle et trouble du spectre de l'autisme, qui viendra notamment décrire les activités socioprofessionnelles et communautaires. De plus, des lignes directrices pour l'organisation des activités de jour sont en cours d'écriture ; elles permettront au réseau d'avoir des orientations par rapport aux services offerts.

« Par de nouveaux investissements, notamment l'ajout de 6,5 M \$ dans les activités socioprofessionnelles et communautaires en 2018 et d'un financement récurrent de 16,5 M \$ à partir de 2020, et la poursuite de ses collaborations avec le MEQ dans le cadre de l'entente de complémentarité des services, le MSSS vise à maintenir le développement de ses services afin de répondre aux besoins du projet de vie des jeunes personnes handicapées.

« Le ministère accueille favorablement les recommandations à mener en collaboration avec l'OPHQ ainsi que le MEQ et le MTESS.

« En collaboration avec l'OPHQ, le MSSS a financé une recherche publiée en 2019 qui présente des pistes prometteuses de modèles de services pour favoriser l'appariement avec les besoins des personnes ayant une déficience physique, intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme.

« Également, depuis 2019, le MSSS s'est doté d'un chargé de projet spécifiquement dédié à faire avancer ses mesures encadrées par la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019- 2024. Cette ressource contribue à la collaboration avec les autres instances ministérielles. »

Commentaires du ministère de l'Éducation

« Selon le *Guide pour soutenir la démarche de transition de l'école vers la vie active (TEVA)* publié par le Ministère en 2018, le moment idéal pour amorcer la démarche TEVA varie en fonction des besoins de chaque jeune et de son projet de vie.

« Il est suggéré d'amorcer la démarche suffisamment tôt pour avoir le temps de mettre en place les actions considérées comme essentielles. Ainsi, les trois années précédant la fin prévisible du secondaire ont une très grande importance dans le processus de planification de la transition en raison des choix qui s'offrent au jeune.

« Afin d'assurer la continuité et la coordination des interventions requises, une démarche de planification concertée intersectorielle d'actions coordonnées est requise. Cette planification se veut donc une responsabilité partagée entre les différents acteurs susceptibles de contribuer à la réalisation du projet de vie du jeune.

« Quant aux collectes de données, celles-ci devraient permettre aux ministères et à leurs organisations régionales d'améliorer de façon continue l'offre de services complémentaires permettant aux jeunes de réaliser leur projet de vie.

« Pour systématiser une collecte de données sur le cheminement des jeunes dans le continuum de services, le Ministère aura besoin de la collaboration des réseaux qui prennent le relais à la suite de la fin des études secondaires.

« En ce qui a trait à la recommandation de déployer les mesures et les services nécessaires pour favoriser l'intégration en emploi des jeunes personnes handicapées dans l'ensemble des régions, cette recommandation nécessite la coordination de plusieurs ministères. Il est important que ceux-ci coordonnent leurs actions pour le déploiement des mesures et services nécessaires à l'intégration en emploi.

« Concernant les trois autres recommandations, dans le cadre desquelles le Ministère travaille en collaboration avec l'Office des personnes handicapées du Québec, le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le Ministère s'assurera d'arrimer la recommandation portant sur la coordination des actions de promotion avec celle portant sur la collecte des données. Le Ministère est favorable au développement d'une vision commune entre les ministères concernés dans la réalisation du projet de vie des jeunes en tenant compte des particularités propres à chaque région.

« En ce qui a trait au continuum de services, celui-ci devra s'inscrire dans une vision d'amélioration continue autant par les ministères que par leurs réseaux, en plus d'être arrimé aux collectes de données. »

Commentaires du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

« Le MTESS accueille les constats et les recommandations présentés dans le rapport d'audit de performance portant sur l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées du Vérificateur général du Québec (VGQ).

« Le MTESS énonce clairement dans sa mission sa détermination à favoriser l'inclusion économique et sociale des personnes les plus vulnérables, ce qui inclut les personnes handicapées. Le taux d'emploi plus faible et le taux de chômage plus élevé des personnes handicapées, comparativement à l'ensemble de la population, témoignent du fait qu'elles sont parmi les personnes les plus touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

« Le MTESS est très sensible à la situation des personnes handicapées et est soucieux de mettre en œuvre les dispositifs requis pour les soutenir dans leur projet d'intégration socioprofessionnelle.

« Les services de solidarité sociale

« La participation accrue au marché du travail des personnes handicapées est un enjeu qui s'inscrit en cohérence avec les orientations gouvernementales en matière de lutte contre la pauvreté et en continuité avec le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023. Celui-ci comporte d'ailleurs des mesures visant à accompagner et à soutenir les personnes dans leurs démarches d'intégration à l'emploi.

« Les Services publics d'emploi

« Les personnes handicapées qui sont en mesure d'intégrer le marché du travail standard ou adapté ont accès à l'ensemble des mesures d'emploi du MTESS offertes par Services Québec. De plus, elles ont accès à deux mesures qui leur sont spécifiques.

« Les personnes handicapées âgées de moins de 35 ans représentent par ailleurs une part importante des personnes handicapées participant aux mesures d'emploi. En 2019-2020, elles représentaient 46 % de ces personnes.

« En 2019-2020, le MTESS a investi 993,1 M \$ pour ses différentes mesures d'emploi, dont 206,5 M \$ pour les personnes handicapées, soit 21 % de ces dépenses.

« L'accessibilité des Services publics d'emploi

« Le réseau des bureaux de Services Québec offre les services d'emploi universels à l'ensemble de la population et aux entreprises ainsi que les mesures et services d'emploi spécialisés, et ce, dans toutes les régions du Québec. Cela s'applique donc aussi aux personnes handicapées.

« Pour donner suite aux recommandations du VGQ, le MTESS s'engage à mettre en place les conditions pour s'assurer que les jeunes personnes handicapées aient accès aux mesures et services d'emploi.

« L'accompagnement des employeurs

« Plusieurs des mesures d'emploi visent à accompagner les entreprises lors de l'embauche d'une personne handicapée ou pour faciliter son maintien en emploi. À titre d'exemple, les employeurs ont accès à un service-conseil pour l'élaboration ou l'application de leur politique de gestion de la diversité et lors de l'embauche de personnes handicapées (rédaction d'une offre d'emploi inclusive, conseil pour l'aménagement du poste de travail, etc.). Un autre service est aussi disponible aux employeurs qui souhaitent obtenir du soutien, directement dans leur entreprise, lorsque des personnes handicapées à leur emploi rencontrent des obstacles importants. Le MTESS juge important, tout comme le VGQ, l'accompagnement des employeurs pour faciliter l'emploi des jeunes personnes handicapées et il entend ainsi maintenir les services offerts aux entreprises à cet égard.

« Données sur l'emploi des jeunes personnes handicapées et vision commune des parcours et évaluation périodique du continuum de services

« Le VGQ déplore le manque de données disponibles pour mieux connaître les besoins des jeunes personnes handicapées en termes de mesures et de services d'intégration en emploi. Le MTESS compte consacrer des efforts additionnels pour obtenir des données plus complètes sur l'emploi des jeunes personnes handicapées.

« Le MTESS s'engage aussi à collaborer avec ses partenaires gouvernementaux (MSSS, MEQ et OPHQ) pour donner suite à ces recommandations du VGQ. »

Commentaires de l'Office des personnes handicapées du Québec

« **Une sensibilisation soutenue et mieux orchestrée s'impose.** L'Office reconnaît l'importance d'une sensibilisation soutenue et mieux orchestrée et adhère à la recommandation 7, visant une meilleure coordination des actions de promotion destinées aux employeurs.

« La *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* "vise notamment à permettre à l'Office [...] de jouer un rôle déterminant en matière de conseil, de coordination et de concertation en vue d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées" (Art.1.1).

« L'Office mettra tout en œuvre pour assumer ce rôle. L'Office souhaite néanmoins préciser que le leadership de la coordination des actions de promotion destinées aux employeurs nécessitera une collaboration de la part des autres entités auditées et l'information requise pour permettre ladite coordination. L'implication du Secrétariat à la communication gouvernementale est à prévoir, tout comme celle probable du Secrétariat du Conseil du trésor.

« Par ailleurs, l'Office souhaite rappeler que l'article 25.g) de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* stipule que l'Office doit "organiser, en collaboration avec les centres de main-d'œuvre (centres locaux d'emploi et bureaux de Services Québec) ou tout autre organisme, des campagnes d'information auprès des employeurs et des salariés afin de favoriser l'embauche des personnes handicapées" ; ce qu'il fait déjà.

« **Faible coordination des actions entre les ministères.** L'Office souscrit à la recommandation 8. Il convient en effet de l'importance de définir une vision commune des parcours possibles pour les jeunes personnes handicapées qui veulent se diriger vers le marché de l'emploi. Il importe aussi de clarifier les rôles et les zones de responsabilité de chaque entité quant au parcours de participation sociale et au parcours vers l'emploi des personnes handicapées, en précisant notamment les objectifs et les clientèles visées par les mesures et services. La compréhension et la vision commune sont essentielles pour les différents réseaux afin d'engendrer une intervention appropriée et coordonnée auprès des personnes handicapées.

« À cet égard, cette vision commune contribuera à la mise en œuvre de la mesure 27 de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019- 2024. En effet, cette mesure vise à soutenir le cheminement socioprofessionnel des personnes handicapées par la formalisation d'ententes d'arrimage entre les réseaux de services. Cette mesure consiste à déployer, dans toutes les régions du Québec, des ententes formelles de collaboration entre le réseau du travail, de l'emploi et de la solidarité sociale, celui de l'éducation et de l'enseignement supérieur et celui de la santé et des services sociaux, de façon à assurer le suivi de leurs pratiques respectives en matière d'accueil, d'évaluation et d'aiguillage en vue de soutenir le cheminement socioprofessionnel des personnes handicapées.

« **Mesures mal définies, rarement évaluées et révisées.** L'Office est aussi en accord avec le contenu de la recommandation 9. Toutefois, il n'est pas du ressort de l'Office d'évaluer les mesures et les services relevant des ministères concernés. L'Office ne l'a jamais fait. Il ne dispose ni des données ni des ressources pour ce faire. Par contre, il pourrait collaborer à la réalisation de tels travaux menés par le MTESS, le MEQ et le MSSS notamment en contribuant si requis au rapport à produire. »

RENSEIGNEMENTS ADDITIONNELS

Objectif de l'audit et portée des travaux

Rôles et responsabilités des entités auditées

Formations spécifiques, mesures de développement
de l'employabilité et d'intégration en emploi

Répartition du financement
de la stratégie 2019-2024

Impact financier du revenu d'emploi d'une jeune personne
handicapée ayant bénéficié de la prestation de la solidarité
sociale pendant au moins 66 des 72 derniers mois (en dollars)

OBJECTIF DE L'AUDIT ET PORTÉE DES TRAVAUX

Objectif de l'audit

Le présent rapport de mission d'audit indépendant fait partie du rapport du commissaire au développement durable de novembre 2020. Il s'agit d'un tome du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2020-2021*.

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur l'objectif propre à la présente mission d'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Objectif de l'audit	Critères d'évaluation
S'assurer que le MEQ, le MSSS, le MTESS et l'OPHQ prennent les mesures nécessaires pour favoriser l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Une stratégie définit clairement les objectifs à atteindre et les mesures à mettre en place pour favoriser l'intégration des jeunes personnes handicapées au marché du travail et précise les rôles et responsabilités du MEQ, du MSSS, du MTESS et de l'OPHQ à cet égard. ■ Des données sur les jeunes personnes handicapées qui souhaitent occuper un emploi permettent de planifier les ressources nécessaires pour assurer leur intégration et leur évolution sur le marché du travail. ■ L'utilisation des sommes accordées pour favoriser l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées est optimisée au regard des objectifs fixés. ■ Un accompagnement est offert aux jeunes personnes handicapées afin de faciliter la transition entre l'école et le marché du travail, et de s'assurer que l'activité d'intégration au marché du travail ou l'emploi qu'ils occupent demeurent les plus appropriés pour eux. ■ Des activités de promotion de l'embauche des jeunes personnes handicapées sont réalisées auprès des employeurs et un accompagnement leur est offert afin de favoriser le maintien en emploi de ces jeunes. ■ Un bilan de la situation relative à l'intégration et au maintien en emploi des jeunes personnes handicapées est produit périodiquement et diffusé.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCCM) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCCM 3001).

De plus, le Vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1. Ainsi, il maintient un système de contrôle qualité qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, le Vérificateur général s'est conformé aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie prévues dans son code de déontologie.

Portée des travaux

Le présent rapport a été achevé le 9 novembre 2020.

Il porte sur l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées. Pour les fins de notre audit, nous avons ciblé spécifiquement les jeunes de 15 à 35 ans, car c'est à cette période que doit être planifié le projet de vie du jeune et que les services d'intégration prennent toute leur importance pour la réalisation de ce projet de vie.

Pour mener à bien nos travaux, nous avons réalisé des entrevues auprès de gestionnaires et de professionnels du MSSS, du MEQ, du MTESS et de l'OPHQ. Nous avons également discuté avec des intervenants du réseau de la santé et des services sociaux (CISSS et CIUSSS), du réseau de l'éducation (centres de services et écoles), des services publics d'emploi (SSMO-PH) et de directions régionales de Services Québec, dans trois régions, soit Chaudière-Appalaches, la Mauricie et l'Estrie.

Nous avons aussi eu des échanges avec des membres de comités EHDAA (élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage) du réseau scolaire, d'entreprises adaptées et d'entreprises ayant recours à la mesure CIT ainsi qu'avec plusieurs représentants d'associations et experts dans le domaine.

De plus, nous avons analysé divers documents et des données provenant de systèmes d'information du MSSS, du MEQ, du MTESS et d'entités consultées, telles des CISSS et des CIUSSS, des SSMO-PH, de la Régie de l'assurance maladie du Québec et des points de services Aire ouverte. Ces documents et ces données portaient sur les activités incluses dans le continuum de services offerts aux personnes handicapées, notamment sur l'ampleur de l'offre de services, l'utilisation des services et les délais d'attente. Des dossiers de démarches TEVA de trois centres de services scolaires ont été analysés. Certaines pratiques observées ont été comparées avec celles en usage dans d'autres provinces canadiennes et d'autres pays.

Les résultats de notre audit ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des régions, mais ils donnent des indications sur les bonnes pratiques et les éléments à améliorer que tous les acteurs doivent prendre en compte.

Nos travaux se sont déroulés principalement de janvier à octobre 2020. Ils portent surtout sur les activités des années 2016 à 2020. Toutefois, des analyses, des lacunes et des constats présentés dans le rapport pourront faire référence à des situations antérieures à cette période.

RÔLES ET RESPONSABILITÉS DES ENTITÉS AUDITÉES

Les responsabilités du MSSS, du MEQ, du MTESS et de l'OPHQ pour favoriser l'intégration et le maintien en emploi des jeunes personnes handicapées proviennent principalement de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019-2024 ainsi que des lois qui instituent ces organismes. Voici ces principales responsabilités.

MEQ	<p>Ce ministère doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ adopter des mesures propres à contribuer à la formation et au développement des personnes ; ■ s'associer aux travaux du MTESS visant à favoriser l'intégration au marché du travail des personnes handicapées.
<hr/>	
MSSS	<p>Ce ministère doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ promouvoir le développement et la mise en œuvre de programmes et de services en fonction des besoins des individus, des familles et des autres groupes (dont les jeunes personnes handicapées) ; ■ s'associer aux travaux du MTESS visant à favoriser l'intégration au marché du travail des personnes handicapées.
<hr/>	
MTESS	<p>Ce ministère doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ animer et coordonner les actions de l'État dans les domaines de la main-d'œuvre, de l'emploi, de la sécurité du revenu et des allocations sociales ainsi qu'en matière de services aux citoyens et aux entreprises ; ■ élaborer et proposer au gouvernement des politiques et des mesures relatives aux domaines de sa compétence ; ■ favoriser l'intégration au marché du travail des personnes handicapées par l'élaboration, la coordination, le suivi et l'évaluation d'une stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi de ces personnes, et par la mise en place d'objectifs de résultats ; ■ effectuer une évaluation de la stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, évaluer et mesurer la situation de l'emploi de ces personnes, les actions mises en œuvre découlant de la stratégie et les effets de celle-ci, et faire un bilan au gouvernement sur ces questions.
<hr/>	
OPHQ	<p>Cet organisme doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ veiller à la coordination des actions relatives à l'élaboration et à la prestation des services qui concernent les personnes handicapées et leurs familles, ainsi que favoriser et évaluer, sur une base collective, l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées ; ■ conseiller notamment le ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux, le gouvernement, ses ministères et leurs réseaux sur toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées, analyser et évaluer les lois, les politiques, les programmes, les plans d'action et les services offerts, et formuler toutes les recommandations qu'il estime appropriées ; ■ effectuer des travaux d'évaluation concernant l'évolution de l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées, identifier les progrès de cette intégration et les obstacles à celle-ci, et faire des recommandations afin d'éliminer ces obstacles ; ■ promouvoir la planification individuelle de services, notamment par des plans de services et des plans d'intervention, notamment auprès des ministères et de leurs réseaux ; ■ organiser, en collaboration avec les centres locaux d'emploi et les bureaux de Services Québec ou avec tout autre organisme, des campagnes d'information auprès des employeurs et des salariés afin de favoriser l'embauche des personnes handicapées.

FORMATIONS SPÉCIFIQUES, MESURES DE DÉVELOPPEMENT DE L'EMPLOYABILITÉ ET D'INTÉGRATION EN EMPLOI

Dispensateur du service	Mesure	Caractéristiques de la mesure
MEQ Partenaires : Centres d'éducation des adultes	Formation en intégration sociale	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme a pour but de permettre à l'adulte qui éprouve des difficultés d'adaptation sur les plans psychique, intellectuel, social ou physique, d'accéder à un cheminement personnel favorisant l'acquisition de compétences de base dans l'exercice de ses activités et de ses rôles sociaux, et, le cas échéant, la poursuite d'études subséquentes.
	Formation en intégration socioprofessionnelle	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme a pour but de permettre à l'adulte d'acquérir les compétences requises pour faciliter son accès au marché du travail et s'y maintenir ou, le cas échéant, poursuivre ses études.
MSSS Partenaires : CISSS et CIUSSS Organismes communautaires	Atelier de travail	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cette mesure propose des activités d'apprentissage visant à initier une personne à un travail dans un établissement ou dans un milieu communautaire. ■ La supervision de la part d'un intervenant s'effectue en permanence dans un ratio se rapprochant d'une personne pour un intervenant. ■ Travail non rémunéré : allocation journalière offerte.
	Plateau de travail	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cette mesure propose des activités visant à encadrer, dans un milieu de travail standard, adapté ou communautaire, un groupe de personnes dans l'apprentissage d'habitudes de travail. ■ La supervision de la part d'un intervenant s'effectue en permanence dans un ratio de quelques personnes pour un intervenant. ■ Travail non rémunéré : allocation journalière offerte.
	Stage individuel	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cette mesure propose des activités visant à initier une personne au travail ou à lui apprendre des habitudes de travail dans des milieux standards, adaptés ou communautaires. ■ La supervision de la part d'un intervenant s'effectue au besoin. ■ Travail non rémunéré : allocation journalière offerte.
	Intégration à l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cette mesure propose des activités visant à encadrer les personnes qui exécutent un travail conduisant à la production de biens ou de services dans un milieu de travail standard ou adapté. ■ La supervision de la part d'un intervenant s'effectue au besoin. ■ Travail rémunéré.

Dispensateur du service	Mesure	Caractéristiques de la mesure
MTESS ¹ Partenaires : Services Québec SSMO-PH	Programme de subventions aux entreprises adaptées (PSEA)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ce programme offre des subventions aux entreprises adaptées afin qu'elles puissent offrir des emplois de qualité à des personnes handicapées pour qui le milieu de travail standard n'est pas adapté. ■ Travail rémunéré.
	Contrat d'intégration au travail (CIT)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cette mesure offre à l'employeur le remboursement de certains frais nécessaires pour l'intégration ou le maintien en emploi de personnes handicapées (ex. : soutien au salaire, adaptation du poste de la personne handicapée). ■ Travail rémunéré.

1. Pour le MTESS, il s'agit des deux mesures de soutien spécifiques aux personnes handicapées pour l'intégration au marché du travail. Les personnes handicapées ont aussi accès à l'ensemble des services d'emploi du MTESS, par exemple les activités et les services d'aide à l'emploi.

RÉPARTITION DU FINANCEMENT DE LA STRATÉGIE 2019-2024 (EN MILLIONS DE DOLLARS)

Orientation	Crédits additionnels	Autofinancement ¹	Total
Accroître l'autonomie des personnes handicapées			
Mesures CIT et PSEA	99,8	0	99,8
Points de services Aire ouverte	100,0	0	100,0
Autres mesures	0	2,6	2,6
Favoriser l'embauche des personnes handicapées par les employeurs ²	0,0	5,8	5,8
Assurer un meilleur continuum de services aux personnes handicapées en fonction de leur projet socioprofessionnel ²	15,0	14,8	29,8
Documenter les problématiques liées à l'intégration et au maintien en emploi des personnes handicapées ²	0,1	0,4	0,5
Total	214,9	23,6	238,5

1. Il s'agit du financement accordé à même les crédits actuels des ministères.

2. Le financement vise toutes les mesures de l'orientation.

Source : MTESS.

IMPACT FINANCIER DU REVENU D'EMPLOI D'UNE JEUNE PERSONNE HANDICAPÉE AYANT BÉNÉFICIÉ DE LA PRESTATION DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE AU MOINS 66 DES 72 DERNIERS MOIS

TABLEAU 5 Revenu annuel additionnel disponible (en dollars)¹

	Aucun emploi	Emploi de 4 h/sem.	Emploi de 25 h/sem.	Emploi de 30 h/sem.	Emploi de 35 h/sem.
Revenu annuel					
Revenu disponible tiré de l'emploi ²	s. o.	3 343	19 540	21 786	23 165
Prestation de la solidarité sociale	14 520	14 241	950	s. o.	s. o.
Crédits d'impôt applicables non liés à l'emploi	925	974	981	981	981
	15 445	18 558	21 471	22 767	24 146
Frais					
Médicaments, optométrie et dentisterie	s. o.	s. o.	s. o.	1 500	1 500
Déplacement ³	s. o.	240	1 200	1 200	1 200
		240	1 200	2 700	2 700
Revenu annuel disponible	15 445	18 318	20 271	20 067	21 446
Revenu annuel additionnel disponible		2 873	4 826	4 622	6 001
Revenu additionnel disponible par heure travaillée		13,81	3,71	2,96	3,29

1. Le taux horaire utilisé est le salaire minimum.

2. Le revenu d'emploi comprend les crédits d'impôt des régimes fiscaux québécois et canadien pour une personne handicapée habitant avec ses parents.

3. Les frais de déplacement sont estimés à un montant minimal de 5 dollars par jour de travail.

TABLEAU 6 Revenu annuel additionnel disponible de la famille (en dollars)¹

	Aucun emploi	Emploi de 4 h/sem.	Emploi de 25 h/sem.	Emploi de 30 h/sem.	Emploi de 35 h/sem.
Revenu annuel disponible du jeune	15 445	18 318	20 271	20 067	21 446
Crédits d'impôt auxquels ses parents ont droit ²	8 397	8 397	7 497	5 059	1 829
Revenu annuel disponible	23 842	26 715	27 768	25 126	23 275
Revenu annuel additionnel disponible de la famille		2 873	3 926	1 284	(567)
Revenu additionnel disponible de la famille par heure travaillée		13,81	3,02	0,82	(0,31)

1. Le taux horaire utilisé est le salaire minimum.

2. Il s'agit de la partie du crédit d'impôt pour personne handicapée transférée aux parents, du crédit canadien pour aidant naturel et du crédit d'impôt québécois pour aidant naturel d'une personne majeure. Les deux premiers crédits d'impôt sont des crédits non remboursables qui viennent réduire le montant d'impôt fédéral à payer. Les parents doivent avoir un montant suffisant d'impôt à payer pour profiter pleinement de ces crédits.

