

---

## Rapport d'évaluation

Production du troisième rapport indépendant  
sur la mise en œuvre de la *Loi assurant  
l'exercice des droits des personnes handicapées  
en vue de leur intégration scolaire,  
professionnelle et sociale*

Présenté au  
**ministère de la Santé et des Services sociaux**  
par



Avril 2023

1075, rue Saint-Alexandre, Longueuil (Québec) J4H 3H2  
Tél. : 450 670-8952 Téléc. : 450 670-0009  
sogemap@sogemap.com  
[www.sogemap.com](http://www.sogemap.com)

## SOMMAIRE

Conformément à la *Loi*, le ministre mandate une firme externe tous les cinq ans afin de s'assurer qu'un regard critique périodique est porté sur les modalités d'application de la *Loi*, et ce, dans le but d'optimiser ses effets et de soutenir d'éventuels ajustements législatifs. Le présent rapport, constitue le troisième rapport indépendant et couvre la période s'échelonnant de janvier 2016 à décembre 2020.

### Mandat

Le mandat d'évaluation est constitué de trois volets distincts.

- Volet 1 : mise en œuvre de la *Loi*;
- Volet 2 : efficacité des articles de la *Loi*;
- Volet 3 : gouvernance de la *Loi*.

À l'instar des constats de l'évaluation, des recommandations ont été formulées afin d'optimiser l'application de la *Loi*, d'accroître son efficacité et de renforcer sa gouvernance.

### Consultation

La stratégie de collecte de renseignement a porté sur différentes méthodes de collecte et s'est basée sur plusieurs sources de renseignements. Parmi ces méthodes de collectes, des sondages et des consultations ont été réalisés auprès de ministères, d'organismes public, de municipalité et d'organismes du milieu associatif.

## Constats sur la mise en œuvre de la *Loi*

### Globalement, l'application de la *Loi* et la conformité des organisations assujetties progressent

Le taux de conformité à la *Loi* est particulièrement élevé pour les ministères, les organismes publics et les municipalités qui doivent produire un plan d'action annuel (article 61.1). L'article 61.1 est un article important de la *Loi* puisqu'il vise à encadrer les organisations assujetties dans l'élaboration et le suivi de mesures permettant de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées, notamment en rendant accessibles les documents et les services offerts à l'ensemble de la population. Le taux de production des plans d'action était en 2020 de 96 % chez les ministères et les organismes publics de plus de 50 employés et de 97 % chez les municipalités d'au moins 15 000 habitants.

### Des améliorations demeurent souhaitables quant au contenu des plans d'action et des plans de développement

Bien que les ministères, organismes publics et municipalités se conforment à l'obligation de produire un plan d'action annuel, le contenu des plans d'action ne répond pas toujours aux exigences de la *Loi* ou de celles de l'OPHQ. Selon l'évaluation de l'OPHQ, moins de la moitié des plans d'action obtiennent un indice de qualité comme étant très bon (29 %) ou excellent (13 %). Les autres plans d'action sont qualifiés de bons (25 %), moyens (29 %) ou de passables (3,4 %).

Dans le cas de l'obligation de produire un plan de développement en transport (article 67), le taux de conformité demeure trop peu élevé. Le plan de développement est l'équivalent des plans d'action, mais adapté spécifiquement aux services de transports; il est donc tout aussi important. En 2020, seulement 42 % des AOT avaient un plan de développement approuvé par le ministre des Transports. Les plans de développement en transport sont le plus souvent mis à jour sur une base irrégulière et le MTMD ne rend public aucun renseignement sur la qualité de ces plans et des raisons pour lesquelles des AOT ne se conforment pas à la *Loi*.

### **Il manque de l'information pour juger de la qualité des mesures inscrites dans les plans d'action ou les plans de développement en transport**

Le fait de produire un plan d'action ou un plan de développement ne signifie pas pour autant que les mesures qu'il contient sont pertinentes et qu'elles couvrent tous les aspects de la participation sociale, ou encore qu'elles répondent aux besoins des personnes handicapées. L'OPHQ effectue des suivis de ces plans, mais il doit le faire avec les données que veulent bien leur transmettre les organisations assujetties et le MTMD.

Dans le cas des données sur le niveau de réalisation des mesures, il s'agit le plus souvent d'autoévaluation des organismes responsables et il est, par exemple, impossible de savoir combien de personnes handicapées ont bénéficié de la mesure et si les mesures ont été réalisées tel qu'énoncé dans le plan d'action ou le plan de développement.

### **Il manque également de l'information pour juger de la qualité des mesures inscrites dans la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées***

La *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées* est un bon exemple pour illustrer le manque d'information sur la mise en œuvre de mesures. Malgré l'importance de cette stratégie pour l'intégration sociale et économique des personnes handicapées, le suivi de cette politique ne porte que sur un seul indicateur, soit « le pourcentage des travaux réalisés par rapport à l'ensemble des travaux estimés pour compléter la mise en œuvre des mesures ». Aucune information n'est rendue publique sur le nombre de personnes handicapées bénéficiant des mesures, les problèmes rencontrés, les modifications apportées aux mesures, etc.

### **Les suivis qui sont faits de la *Loi* n'identifient pas les organisations**

Les analyses sur le suivi des plans d'action ou des plans de développement sont présentées dans l'ensemble. La population ne peut connaître les résultats de l'analyse de l'OPHQ ou du MTMD pour une organisation en particulier. Elle ne peut connaître également les recommandations que fait l'OPHQ aux organisations pour mieux se conformer à la *Loi* ou améliorer ses services aux personnes handicapées.

### **Peu d'informations permettent un suivi de l'article 61.3 sur l'approvisionnement**

Dans le cas de l'article 61.3, les indicateurs disponibles permettent difficilement de juger des réels efforts des ministères, organismes publics et municipalités assujettis pour tenir compte de l'accessibilité aux personnes handicapées dans leur processus d'approvisionnement. Ce sont les organisations qui s'autoévaluent.

## **Constats sur l'efficacité**

### **Depuis son application en 2014, la *Loi* a permis de responsabiliser en partie les organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées**

La mise en œuvre de la *Loi* a amené les organisations publiques à produire des stratégies de services, à produire de l'information sur les personnes handicapées et, dans une moindre mesure, à dispenser des services directs aux personnes handicapées. Il est par ailleurs difficile de déterminer si cette responsabilisation a eu un effet sur la qualité des services offerts aux personnes handicapées.

À la lumière des commentaires recueillis dans le cadre des sondages et des entrevues individuelles, la responsabilisation des organisations publiques passe davantage par une volonté de se conformer à la *Loi* qu'à une réelle volonté d'offrir des services de qualité aux personnes handicapées. Ainsi, une organisation peut se donner un plan d'action conforme, mais ne pas former suffisamment le personnel afin que les personnes handicapées soient bien accueillies et que l'on puisse leur offrir les services auxquels elles ont droit.

La responsabilisation des organisations publiques pourrait également signifier qu'elles agissent de façon proactive. Par exemple, sensibiliser les personnes handicapées à leurs droits ou encore les inciter à utiliser leurs services. Dans les faits, les organisations sont trop souvent passives à l'égard des personnes handicapées. Elles attendent d'avoir des demandes avant de réagir. Cette façon de faire va à l'encontre de tous les principes d'un bon service à la clientèle.

### **L'accès aux services publics progresse, mais aucun indicateur n'existe pour mesurer sa progression**

À quel rythme et dans quelle proportion l'accès aux services publics progresse-t-il? L'évaluation n'est pas en mesure de le quantifier. Les données que nous avons présentées sont basées sur la perception des acteurs consultés. Ainsi,

bien que nous puissions émettre l'hypothèse que l'implantation d'un plan d'action, d'un plan de service ou d'un plan de développement en transport a un effet certain sur l'accès aux services, il y a trop peu de résultats compilés par les organisations publiques pour quantifier cet effet.

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, nous ne sommes pas en mesure de déterminer ni même d'estimer le nombre de personnes handicapées réellement touchées par l'application de la *Loi*, la proportion de services accessibles ni même le niveau d'accessibilité des services.

Une chose est certaine, les effets et les retombées de la *Loi* sont tributaires de son degré d'implantation et de sa mise en œuvre. L'observation quant à l'évolution des indicateurs sur le taux de réalisation des plans d'action et des plans de développement doit donc être suivie de très près puisque, sans production de ces plans ni leur application, il ne peut y avoir une amélioration de l'accès aux services.

### **L'impact de la *Loi* sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale n'est toujours pas mesuré**

Il est encore plus difficile de mesurer les effets de la *Loi* sur la cible ultime, soit sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale. Lors de la dernière évaluation, nous avons fait plusieurs recommandations sur la nécessité de mesurer l'impact de la *Loi*. Nous constatons à l'époque que les organisations se conformaient de plus en plus à la *Loi* et qu'il était temps de mesurer l'impact de cette conformité. Pour ce faire, nous proposons de fixer des objectifs précis sur le plan des résultats attendus, de réaliser un meilleur suivi et d'axer le prochain mandat sur l'impact de la *Loi*.

Faute d'application de ces recommandations, la présente évaluation en arrive sensiblement aux mêmes conclusions, soit une progression dans l'application de la *Loi* sans être en mesure de quantifier ses effets sur les personnes handicapées.

## **Constats sur la gouvernance**

### **La *Loi* ne donne pas de pouvoirs au ministre permettant son application**

Bien que le ministre responsable des Services sociaux soit responsable de l'application de la *Loi*, il n'y a aucun article qui décrit les pouvoirs de celui-ci à l'égard des organisations qui ne se conforment pas à leurs obligations.

### **Les organisations qui ne se conforment pas à la *Loi* ou qui se conforment de façon partielle subissent peu de pression**

Dans les faits, les organisations qui ne se conforment pas à la *Loi* ou qui se conforment de façon partielle ne subissent aucune réprimande. Leur nom n'est pas rendu public et elles ne reçoivent pas de directive les obligeant à s'y conformer ou à améliorer les mesures mises en place.

Faute d'une volonté politique visant à contraindre les organisations à se conformer à la *Loi*, l'OPHQ doit investir beaucoup d'efforts auprès de ces organisations dans la sensibilisation, l'accompagnement et la formation. Ces efforts donnent des résultats, mais ils doivent être sans cesse renouvelés. Les changements au niveau ministériel ou le roulement du personnel à certains postes clés dans les organisations peuvent faire en sorte que la conformité à la *Loi* diminue.

## Recommandations

### Recommandations concernant l'application de la Loi

1. **Le ministre devrait se donner les moyens d'obliger toutes les organisations assujetties à se conformer à la Loi.** Actuellement, les obligations de la *Loi* sont plutôt considérées par certaines organisations comme des objectifs à atteindre. Ainsi, après 18 ans d'existence de la *Loi*, plusieurs organisations ne s'y conforment qu'en partie et aucune sanction n'existe ou n'est appliquée.
2. **Le ministre devrait rendre publique, sur une base régulière (chaque année ou tous les deux ans), la liste des organisations assujetties et leur niveau de conformité à la Loi.** Actuellement, les analyses sur le suivi des plans d'action ou des plans de développement sont globales. La population ne peut donc savoir quel est le niveau de conformité de chacune des organisations assujetties à la *Loi* (ministères, organismes publics, municipalités et AOT) et, le cas échéant, quelle est la nature des recommandations qui sont faites par l'OPHQ à ces organisations.

### Recommandations concernant le processus de suivi et de reddition de compte

3. **Le ministre devrait définir les indicateurs qui permettront d'évaluer le niveau de conformité des organisations pour chacun des articles de la Loi qui les concerne.** L'OPHQ a déjà produit et rendu publique une évaluation basée sur un indice de conformité des plans d'action (article 61.1). D'autres indices devraient être développés pour les articles 26.5 (accommodements raisonnables), 61.3 (processus d'approvisionnement), 63 (*Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*) et 67 (plans de développement de transport).
4. **Le ministre, en collaboration avec le MESS et le MTMD, devrait définir des objectifs précis à l'égard des effets attendus par les principaux articles de Loi, soit les articles 61.1 (plan d'action), 63 (stratégie nationale) et 67 (plan de développement en transport).** Il ne s'agit plus ici de fixer des objectifs opérationnels en lien avec le taux de conformité des organisations, mais plutôt de préciser les résultats attendus sur les personnes handicapées en matière d'intégration scolaire, professionnelle et sociale. L'exercice est complexe, mais nécessaire pour éventuellement être en mesure de juger des avancés de la *Loi*.
5. **Le ministre devrait élaborer une stratégie pour mieux documenter la situation des personnes handicapées à l'égard de l'utilisation des services publics.** Le manque de données sur la situation des personnes handicapées est souvent un frein à une compréhension réelle de leurs besoins et des barrières qu'ils rencontrent dans leur utilisation des services publics. Nous l'avons souligné dans le présent rapport, il existe peu de données sur l'utilisation des services publics par les personnes handicapées et leur satisfaction à l'égard de ceux-ci. Il serait difficile, voire improductif, de demander à tous les organismes assujettis de réaliser leur propre enquête. Une enquête nationale réalisée tous les cinq ans pourrait être une façon de combler le manque de données à ce sujet.
6. **Le ministre devrait prévoir pour le prochain cycle de cinq ans de la Loi un cadre d'évaluation basé sur la mesure d'impact.** La présente évaluation et celle de 2017 ont décrit les fondements de la *Loi*, répertorié les actions posées par les organisations publiques et statué sur le niveau de mise en œuvre de la *Loi*. Dans la prochaine évaluation, il serait utile de passer à une deuxième étape évaluative, soit l'évaluation sommative qui consiste à mesurer les effets ou l'impact de la *Loi* sur l'accès aux services et les mesures d'intégration des personnes handicapées.

### Recommandations en lien avec la gouvernance

7. **Le ministre devrait donner à l'OPHQ un rôle de coordination dans le suivi de la Loi.** Des pouvoirs supplémentaires doivent être donnés à l'OPHQ, notamment pour qu'il puisse obtenir les données nécessaires au suivi des activités réalisées dans le cadre de la *Loi* par les organisations assujetties. Ce rôle devrait d'ailleurs être inscrit dans la *Loi*.
8. **Le ministre devrait définir dans la Loi des responsabilités particulières pour le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.** Bien que l'éducation et la formation professionnelle soient des éléments importants de l'intégration sociale, la *Loi* ne prévoit aucune responsabilité particulière pour ce ministère. Il est vrai que la *Loi sur l'instruction publique* garantit certains droits, mais, au même titre que le MESS ou le MTMD, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur pourrait être chargé d'élaborer une stratégie particulière ou de produire des données précises sur le cheminement des élèves handicapés du préscolaire jusqu'aux études supérieures et à la formation professionnelle.
9. **Le ministre devrait prévoir un mécanisme de suivi des rapports indépendants.** À notre connaissance, il n'y a pas réellement de suivi qui est fait des recommandations incluses dans ces rapports. Il serait nécessaire que les ministères interpellés par certains constats ou recommandations de ces rapports y réagissent.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	<b>X</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE : MANDAT</b> .....	<b>2</b>
1.1 MISE EN CONTEXTE.....	2
1.2 PORTÉE DES TRAVAUX .....	2
1.3 DÉMARCHÉ ÉVALUATIVE .....	3
1.4 DÉFIS ET LIMITES MÉTHODOLOGIQUES .....	3
1.5 STRATÉGIE DE COLLECTE DE RENSEIGNEMENTS .....	4
Revue de la documentation sur la production de la <i>Loi</i> .....	4
Consultation de la clientèle ciblée par la <i>Loi</i> .....	4
Consultation du milieu associatif .....	4
Consultation d'un expert .....	5
Analyse des autres lois provinciales et fédérales en matière de droits des personnes handicapées.....	5
<b>DEUXIÈME PARTIE : FONDEMENTS DE LA LOI ET LOGIQUE D'INTERVENTION</b> .....	<b>6</b>
2.1 RAISON D'ÊTRE .....	6
Réalités administratives .....	6
Poursuite des avancées obtenues depuis 1978 .....	7
Suivi de la <i>Loi</i> .....	7
Difficulté à évaluer les retombées de la <i>Loi</i> sur les personnes handicapées .....	8
2.2 ATTENTES DU LÉGISLATEUR .....	9
2.2.1 <i>Cibles d'intervention</i> .....	9
Responsabilisation des organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées .....	9
Accès aux services .....	9
Intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées .....	10
2.2.2 <i>Absence d'objectifs précis et mesurables à l'égard de la Loi</i> .....	10
2.3 CLIENTÈLE.....	12
Organisations publiques.....	12
Bénéficiaires.....	12
Organismes privés.....	12
2.4 NATURE DE L'INTERVENTION .....	13
Revoir la mission, les devoirs et les pouvoirs de l'OPHQ .....	13
Solliciter la participation des organisations publiques par la réalisation d'actions concrètes.....	15
2.5 RESSOURCES INVESTIES.....	15
2.6 ACTIVITÉS DE COORDINATION .....	16
Activités de coordination réalisées par l'OPHQ .....	16
Activités de coordination réalisées par les autres partenaires .....	19
2.7 PRODUCTION (EXTRANTS).....	21
Élaboration de stratégies de services.....	21
Production d'information et de connaissance .....	21
2.8 NATURE DES EFFETS ATTENDUS .....	22
2.9 CONCLUSION SUR LES FONDEMENTS DE LA <i>LOI</i> ET SA LOGIQUE D'INTERVENTION.....	23
<b>TROISIÈME PARTIE : MISE EN ŒUVRE DE LA LOI</b> .....	<b>25</b>
3.1 ÉLABORATION DE STRATÉGIES DE SERVICES .....	25



3.1.1	<i>Plan de services</i> .....	25
3.1.2	<i>Plan d'action sur les obstacles à l'intégration des personnes handicapées</i> .....	27
	Rétroaction de l'OPHQ.....	29
3.1.3	<i>Mesures d'accommodement raisonnables</i> .....	30
3.1.4	<i>Processus d'approvisionnement</i> .....	32
3.1.5	<i>Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées</i> .....	34
3.1.6	<i>Plan de développement en transport</i> .....	36
	Le MTMD ne fixe pas de normes quant aux renouvellements des plans de développement .....	38
	Il n'y a pas de données disponibles sur la qualité des plans de développement et la réalisation des mesures .....	38
	Les données sur les plans de développement n'incluent pas les MRC ayant déclaré compétence en transport.....	38
3.1.7	<i>Planification sur l'accessibilité des immeubles assujettis</i> .....	38
	Engagement 45 .....	39
	Engagement 46 .....	39
3.2	PRODUCTION D'INFORMATION ET DE CONNAISSANCE .....	40
3.3	CONCLUSION SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA <i>LOI</i> .....	41
	Globalement, l'application de la <i>Loi</i> et la conformité des organisations assujetties progressent.....	41
	Des améliorations demeurent souhaitables quant au contenu des plans d'action et des plans de développement .....	41
	Il manque de l'information pour juger de la qualité des mesures inscrites dans les plans d'action ou les plans de développement en transport.....	41
	Il manque également de l'information pour juger de la qualité des mesures inscrites dans la <i>Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées</i> .....	42
	Les suivis qui sont faits de la <i>Loi</i> n'identifient pas les organisations.....	42
	Peu d'informations permettent un suivi de l'article 61.3 sur l'approvisionnement .....	42
<b>QUATRIÈME PARTIE : EFFICACITÉ DE LA <i>LOI</i></b> .....		<b>43</b>
4.1	RESPONSABILISER LES ORGANISATIONS PUBLIQUES .....	43
4.1.1	<i>Conformité à la Loi</i> .....	43
	Le taux de conformité à l'égard de la <i>Loi</i> a progressé de façon significative au cours des dernières années .....	43
4.1.2	<i>Connaissance de la Loi</i> .....	44
	Les représentants des organisations assujetties n'ont pas toujours une bonne connaissance de la <i>Loi</i> et de ses obligations.....	44
4.2	ACCÈS AUX SERVICES.....	46
4.2.1	<i>Accès aux sites Web</i> .....	46
	Pour les ministères et les organismes publics relevant du gouvernement du Québec, de nouvelles normes sont en vigueur pour l'accessibilité des sites Web .....	46
	Faute de données, il demeure difficile d'évaluer le niveau d'accessibilité des sites Web des organisations assujetties à la <i>Loi</i> .....	46
4.2.2	<i>Accès aux documents</i> .....	48
	Les documents imprimés sont le plus souvent rendus accessibles lorsqu'une personne handicapée en fait la demande .....	48
	Il y a trop peu de documents audiovisuels produits pour être en mesure de déterminer si les organisations ont établi des directives à l'égard de leur accessibilité.....	49
4.2.3	<i>Accès aux locaux</i> .....	50
	Les locaux ouverts au public sont majoritairement accessibles .....	50
4.2.4	<i>Services à la clientèle</i> .....	51
	Le personnel des organisations qui est en contact avec le public semble insuffisamment formé pour bien répondre aux demandes des personnes handicapées .....	51
	Les représentants du mouvement associatif demeurent très critiques à l'égard des services .....	52
4.2.5	<i>Évolution des services</i> .....	53

Une majorité des représentants d'organismes consultés considèrent que l'accès aux documents et aux services s'est amélioré au cours des cinq dernières années .....	53
Les représentants du milieu associatif demeurent plus critiques quant à l'évolution de l'accessibilité des documents et des services .....	53
<b>4.2.6 Accès aux transports.....</b>	<b>54</b>
Il existe peu de données sur l'accessibilité du transport en commun .....	54
Les représentants d'AOT considèrent que la situation de l'accessibilité du transport en commun s'est améliorée au cours des cinq dernières années .....	54
Chez les représentants du mouvement associatif, les points de vue divergent à l'égard de l'amélioration de l'accessibilité du transport en commun .....	55
<b>4.3 INTÉGRATION SCOLAIRE, PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES PERSONNES HANDICAPÉES .....</b>	<b>55</b>
<b>4.3.1 Intégration scolaire.....</b>	<b>55</b>
<b>4.3.2 Intégration professionnelle.....</b>	<b>56</b>
Les représentants du mouvement associatif demeurent très critiques à l'égard de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées .....	56
<b>4.3.3 Intégration sociale .....</b>	<b>57</b>
<b>4.4 CONCLUSION SUR LES RÉSULTATS.....</b>	<b>57</b>
Depuis son application en 2014, la <i>Loi</i> a permis de responsabiliser en partie les organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées .....	57
L'accès aux services publics progresse, mais aucun indicateur n'existe pour mesurer sa progression.....	58
L'impact de la <i>Loi</i> sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale n'est toujours pas mesuré .....	58
<b>CINQUIÈME PARTIE : GOUVERNANCE DE LA LOI.....</b>	<b>59</b>
<b>5.1 MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX .....</b>	<b>59</b>
La <i>Loi</i> demeure imprécise sur le pouvoir du ministre par rapport à l'application de la <i>Loi</i> .....	59
La principale responsabilité du MSSS est de voir à la réalisation du rapport indépendant qui doit être réalisé tous les cinq ans.....	59
<b>5.2 OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC .....</b>	<b>60</b>
L'OPHQ n'a pas l'autorité nécessaire pour imposer aux partenaires et aux organisations assujetties une reddition de compte rigoureuse des activités réalisées dans le cadre de la <i>Loi</i> .....	60
Le soutien offert par l'OPHQ est apprécié des organisations qui produisent un plan d'action annuel.....	61
Les représentants du mouvement associatif demeurent insatisfaits de l'OPHQ.....	62
Les représentants du mouvement associatif souhaiteraient que l'OPHQ joue un rôle plus actif, voire qu'il ait un pouvoir de coercition .....	63
<b>5.3 MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE .....</b>	<b>63</b>
Le MESS est demeuré très peu proactif dans ses responsabilités à l'égard du suivi et de l'évaluation de la Stratégie ....	64
<b>5.4 MINISTÈRE DES TRANSPORTS ET DE LA MOBILITÉ DURABLE .....</b>	<b>64</b>
Le MTMD n'utilise pas suffisamment les pouvoirs que lui confère la <i>Loi</i> pour s'assurer que les AOT produisent des plans de développement de qualité et qu'elles appliquent les mesures qu'il contient .....	65
Le MTMD ne rend pas public le bilan sur le suivi des plans de développement.....	65
<b>5.5 CONCLUSION GOUVERNANCE.....</b>	<b>65</b>
<b>SIXIÈME PARTIE : MISE EN CONTEXTE DE LA LOI.....</b>	<b>66</b>
<b>6.1 EST-CE QU'IL EXISTE DES INDICATEURS QUI PERMETTRAIENT DE COMPARER LA LOI QUÉBÉCOISE AUX AUTRES LOIS CANADIENNES? .....</b>	<b>66</b>
Des indicateurs sur la participation sociale des personnes handicapées permettraient de comparer l'effet de la loi québécoise avec les autres lois provinciales.....	66

6.2	EST-CE QUE D'AUTRES ORGANISATIONS DEVRAIENT ÊTRE ASSUJETTIES À LA <i>LOI</i> ? .....	68
	De plus en plus de lois au Canada assujettissent le secteur privé à des obligations à l'égard des personnes handicapées .....	68
	La loi québécoise pourrait également être élargie à l'ensemble des municipalités et des organismes du secteur public.....	68
6.3.	EST-CE QU'IL Y A DES ÉLÉMENTS DES AUTRES LOIS CANADIENNES QUI POURRAIENT ÊTRE INTÉGRÉS À LA LOI QUÉBÉCOISE? ....	69
	Les principales lois canadiennes établissent des normes d'accessibilité .....	69
	Établir des délais de réalisation ou d'atteinte des résultats .....	70
6.4	COMPTE TENU DES AVANCÉES TECHNOLOGIQUES, Y A-T-IL DES ÉLÉMENTS MANQUANTS DANS LA <i>LOI</i> ? .....	71
<b>SEPTIÈME PARTIE : CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....</b>		<b>72</b>
	Recommandations concernant l'application de la <i>Loi</i> .....	73
	Recommandations concernant le processus de suivi et de reddition de compte .....	73

## Liste des tableaux

TABLEAU 1 RÉSUMÉ DES CONSULTATIONS RÉALISÉES DANS LE CADRE DU MANDAT D'ÉVALUATION DE LA <i>LOI</i> .....	5
TABLEAU 2 ATTENTES DU LÉGISLATEUR TELLES QUE FORMULÉES DANS LES ARTICLES DE LA <i>LOI</i> .....	11
TABLEAU 3 ACTIVITÉS DE COORDINATION RÉALISÉES PAR L'OPHQ.....	17
TABLEAU 4 ACTIVITÉS DE COORDINATION RÉALISÉES PAR LE MESS .....	20
TABLEAU 5 ACTIVITÉS DE COORDINATION RÉALISÉES PAR LE MTMD .....	20
TABLEAU 6 PRODUCTION .....	21
TABLEAU 7 MODÈLE LOGIQUE DE LA <i>LOI</i> .....	24
TABLEAU 8 RÉSULTATS SUR LES PLANS DE SERVICES.....	26
TABLEAU 9 RÉSULTATS SUR LES PLANS D'ACTION DES MINISTÈRES ET ORGANISMES PUBLICS (MO) DE MÊME QUE LES MUNICIPALITÉS ASSUJETTIES À L'ARTICLE 61.1 DE LA <i>LOI</i> .....	28
TABLEAU 10 INDICE DE QUALITÉ DES PLANS D'ACTION POUR LES MINISTÈRES, ORGANISMES PUBLICS ET MUNICIPALITÉS ASSUJETTIS À L'ARTICLE 61.1 DE LA <i>LOI</i> .....	29
TABLEAU 11 IMPLANTATION DES MESURES D'ACCOMMODEMENT RAISONNABLES DANS LES PLANS D'ACTION DES MINISTÈRES ET DES ORGANISMES (MO) DE 50 EMPLOYÉS ET PLUS .....	31
TABLEAU 12 ORGANISATIONS ASSUJETTIES À L'ARTICLE 61.1 DE LA <i>LOI</i> AYANT TENU COMPTE DE L'APPROVISIONNEMENT EN BIENS ET EN SERVICES ACCESSIBLES AUX PERSONNES HANDICAPÉES DANS LEUR PLAN D'ACTION ANNUEL .....	33
TABLEAU 13 SUIVI DES MESURES DE LA <i>STRATÉGIE NATIONALE POUR L'INTÉGRATION ET LE MAINTIEN EN EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES</i> SELON LEUR ÉTAT D'AVANCEMENT AU 31 MARS 2022 .....	35
TABLEAU 14 NOMBRE DE PERSONNES HANDICAPÉES PARTICIPANT AUX MESURES D'EMPLOI.....	35
TABLEAU 15 PROPORTION D'AOT ASSUJETTIES À LA PRODUCTION D'UN PLAN DE DÉVELOPPEMENT DONT LE PLAN A ÉTÉ APPROUVÉ PAR LE MTQ .....	37
TABLEAU 16 TYPES DE MESURES PRÉVUES DANS LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT EN TRANSPORT DES AOT, DE 2018 À 2020 .....	37
TABLEAU 17 PRINCIPALES CONTRIBUTIONS DE L'OPHQ À L'INFORMATION ET À LA CONNAISSANCE .....	40
TABLEAU 18 COMPARAISON DES RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION DE 2011-2015 ET DE CELLE DE 2016-2020 SUR LES TAUX DE CONFORMITÉ DES ORGANISATIONS PUBLIQUES À L'ÉGARD DE CERTAINS ARTICLES DE LA <i>LOI</i> .....	44
TABLEAU 19 NIVEAU DE CONNAISSANCE DES ORGANISATIONS PUBLIQUES À L'ÉGARD DE LA <i>LOI</i> ET DE CERTAINS ARTICLES .....	45
TABLEAU 20 NIVEAU D'ENGAGEMENT À L'ÉGARD DE LA <i>LOI</i> .....	45
TABLEAU 21 ACCÈS AUX SITES WEB .....	47
TABLEAU 22 ACCÈS AUX DOCUMENTS IMPRIMÉS.....	48
TABLEAU 23 ACCÈS AUX DOCUMENTS AUDIOVISUELS .....	49
TABLEAU 24 ACCÈS AUX LOCAUX .....	50
TABLEAU 25 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À L'ÉGARD DE CERTAINS EFFETS DE LA <i>LOI</i> SUR L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES .....	50
TABLEAU 26 SERVICE À LA CLIENTÈLE .....	51
TABLEAU 27 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À L'ÉGARD DE CERTAINS EFFETS DE LA <i>LOI</i> SUR L'ACCESSIBILITÉ DES SERVICES .....	52
TABLEAU 28 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS D'ORGANISATION À L'ÉGARD DE L'ÉVOLUTION DES SERVICES .....	53
TABLEAU 29 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À L'ÉGARD DE L'ÉVOLUTION DES SERVICES .....	53
TABLEAU 30 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DES AOT À L'ÉGARD DE L'ACCESSIBILITÉ AU TRANSPORT EN COMMUN .....	54
TABLEAU 31 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À L'ÉGARD DE L'ACCESSIBILITÉ AU TRANSPORT EN COMMUN .....	55
TABLEAU 32 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À L'ÉGARD DE LA <i>STRATÉGIE NATIONALE POUR L'INTÉGRATION ET LE MAINTIEN EN EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES</i> .....	56

TABLEAU 33 TAUX DE SATISFACTION DES REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONS PUBLIQUES À L'ÉGARD DU SOUTIEN REÇU DE L'OPHQ.....	61
TABLEAU 34 PERCEPTION DES REPRÉSENTANTS DU MOUVEMENT ASSOCIATIF À L'ÉGARD DU RÔLE DE L'OPHQ.....	62
TABLEAU 35 EXEMPLE D'UNE NORME ONTARIENNE EN FORMAT ACCESSIBLE ET DES AIDES À LA COMMUNICATION COMME FORMULÉ DANS LE RÈGLEMENT 191/11 .....	69

## INTRODUCTION

Le présent document fait état des résultats de l'évaluation de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* (la *Loi*). Il est composé de six parties. La première partie présente le mandat d'évaluation. Les parties deux à cinq sont consacrées à la description de la *Loi* et à l'analyse de sa mise en œuvre, de son efficacité et de sa gouvernance. La sixième partie présente une mise en contexte de la *Loi* par rapport aux autres lois canadiennes. En conclusion, des recommandations sont soumises en vue de soutenir la prise de décision dans le cadre d'une éventuelle révision de la *Loi*.

## Première partie : Mandat

### 1.1 Mise en contexte

L'article 74.2 de la *Loi* stipule : « Le ministre doit, au plus tard le 17 décembre 2009 et par la suite tous les cinq ans, veiller à ce que la mise en œuvre de la présente *loi* fasse l'objet d'un rapport indépendant. »<sup>1</sup>

Conformément à la *Loi*, le ministre mandate une firme externe tous les cinq ans afin de s'assurer qu'un regard critique périodique est porté sur les modalités d'application de la *Loi*, et ce, dans le but d'optimiser ses effets et de soutenir d'éventuels ajustements législatifs. Ce rapport doit être réalisé en toute indépendance pour respecter la volonté du législateur et assurer la crédibilité de la démarche ainsi que la confiance des partenaires, du milieu associatif et de la population.

Le premier rapport indépendant a fourni un portrait global de la mise en œuvre de la *Loi* tout en mettant l'accent sur la disposition des plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées (article 61.1 de la *Loi*). Le deuxième rapport indépendant a exposé une analyse plus approfondie de la *Loi* en décrivant ses fondements (raison d'être, cible, objectifs, clientèle et fonctionnement), en comptabilisant les activités réalisées par les organisations assujetties et en dévoilant les résultats obtenus ou anticipés de ces activités sur les personnes handicapées.

Parallèlement à ces rapports indépendants, l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ ou l'Office) a publié de façon régulière des rapports sur la mise en œuvre de plusieurs dispositions de la *Loi* depuis sa révision en 2004. L'OPHQ a publié sur une base annuelle un rapport de mise en œuvre de la politique *À part entière* qui contient une analyse détaillée de l'article 61.1 (plans d'action), en plus de rapports aux 3 ou 4 ans sur plusieurs dispositions à portée inclusive de la *Loi*. En février 2020, l'OPHQ a également publié le premier rapport exclusivement dédié à l'article 67 de la *Loi* (transport en commun).

### 1.2 Portée des travaux

Le troisième rapport indépendant sur la mise en œuvre de la *Loi* doit couvrir la période s'échelonnant de janvier 2016 à décembre 2020.

Afin de fournir des orientations en vue d'une éventuelle révision de la *Loi* et d'apporter une réelle plus-value aux connaissances actuelles, ce rapport d'évaluation doit permettre de poser un jugement sur l'approche actuellement mise en œuvre au Québec et sur son efficacité à réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées.

---

<sup>1</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, chap. E-20.1, à jour au 1er février 2022* [Québec], Éditeur officiel du Québec, c2022, chap. IV, art. 74.2.

Le mandat d'évaluation est constitué de trois volets distincts.

- Volet 1 : mise en œuvre de la *Loi*;
- Volet 2 : efficacité des articles de la *Loi*;
- Volet 3 : gouvernance de la *Loi*.

À l'instar des constats de l'évaluation, des recommandations doivent être formulées afin d'optimiser l'application de la *Loi*, d'accroître son efficacité et de renforcer sa gouvernance.

### 1.3 Démarche évaluative

La démarche évaluative utilisée est conforme aux règles en vigueur au Gouvernement du Québec en matière d'évaluation.

Un cadre d'évaluation a d'abord été produit. Il constitue un outil de référence pour toutes les parties prenantes de l'évaluation de la *Loi*. Il a permis d'assurer une compréhension commune des étapes de l'évaluation et du fonctionnement de ladite *Loi* aux membres du Comité d'évaluation<sup>2</sup>. Son élaboration est une exigence formulée dans la *Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et les organismes* du Secrétariat du Conseil du trésor, adoptée par le Conseil des ministres le 19 février 2014.

### 1.4 Défis et limites méthodologiques

Dans le cadre de la présente évaluation, les consultations ont été réalisées postpandémie. Durant la pandémie de COVID 19, les services de l'état québécois ont été mis à mal et ont démontré bien des faiblesses. Particulièrement, les services de santé et les services sociaux, l'éducation et les transports ont été touchés par une augmentation de la demande de services dans un contexte difficile sur le plan organisationnel, en raison de la pénurie de main-d'œuvre.

Bien que cette période de pandémie ne fasse pas partie de la période couverte par l'évaluation, il est difficile d'en faire abstraction. D'une part, les personnes consultées avaient beaucoup à dire sur cette période et il était important de les écouter. D'autre part, la pandémie n'a fait que démontrer l'état précaire des services publics et plus particulièrement de certains acquis obtenus par les personnes handicapées au cours des 20 dernières années. L'opinion des personnes consultées a donc pu être influencée par cette période de pandémie.

---

<sup>2</sup> Le rôle du comité consistait essentiellement à s'assurer que les travaux en cours répondent aux orientations du cadre de l'évaluation. Deux rencontres ont eu lieu. Une première rencontre a permis de présenter le cadre d'évaluation. Une deuxième rencontre a porté sur les principaux constats de l'évaluation. Les membres du comité ont ensuite reçu une copie de la première version du rapport d'évaluation et ont pu le commenter.

Le Comité d'évaluation était composé de représentants du MSSS, de l'OPHQ, du MESS, du MTMD, du MAMH, du Regroupement des organismes de personnes handicapées et de l'AQRIPH. Le Comité était également composé d'un chercheur du Centre interdisciplinaire de recherche en réadaptation et intégration sociale (Cirris) et d'une professeure du département de psychologie de l'UQAM.



Au-delà des propos recueillis, peu de données démontrent l'effet de la *Loi* sur la qualité des services offerts aux personnes handicapées. Comme nous l'avons indiqué dans le rapport de 2017, il existe peu d'indicateurs précis qui permettent de mesurer l'accès des personnes handicapées aux services de l'État et leur intégration scolaire, professionnelle et sociale au Québec.

Faute de données plus précises, la présente évaluation est en continuité avec celle de 2017. Nous y suivons sensiblement les mêmes indicateurs dans une perspective de possible révision de la *Loi*.

## 1.5 Stratégie de collecte de renseignements

Notre stratégie a porté sur différentes méthodes de collecte et s'est basée sur plusieurs sources de renseignements. Elle a ainsi permis de collecter des renseignements de natures qualitative et quantitative et de consulter un nombre élevé de personnes afin d'obtenir différents points de vue sur la *Loi* et son application.

### Revue de la documentation sur la production de la *Loi*

La revue de la documentation a permis de recueillir des données sur la production de la *Loi*. Cette production est définie en matière de résultats attendus dans le cadre des articles à l'étude et qui doivent se matérialiser par des actions ou des productions (plan d'action, plan de développement, etc.). Pour déterminer cette production de la *Loi*, nous avons recueilli les renseignements auprès des ministères et de l'OPHQ, qui sont responsables de l'application et du suivi des articles à l'étude. La période couverte par les compilations de la production de la *Loi* a été de 2015-2016 à 2019-2020.

### Consultation de la clientèle ciblée par la *Loi*

La clientèle ciblée par la *Loi* est constituée de l'OPHQ, des ministères, des organismes publics, des municipalités de 15 000 habitants et plus, de même que des sociétés et organismes de transport. Pour consulter cette clientèle cible, nous avons réalisé des entrevues en profondeur (entretiens semi-directifs) auprès de représentants exerçant des responsabilités particulières à l'égard de l'application de la *Loi* (l'OPHQ, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale [MESS], le ministère des Transports et de la Mobilité durable [MTMD] et le ministère de la Santé et des Services sociaux [MSSS]). Un sondage Web a également été réalisé auprès des groupes suivants :

- Représentants des ministères et organismes publics ayant des obligations à l'égard des articles 26.5 et 61.4 de la *Loi*;
- Représentants des municipalités de 15 000 habitants et plus ayant des obligations à l'égard de l'article 61.1;
- Représentants des sociétés de transport et des organismes de transport régionaux et locaux assujettis à l'article 67 de la *Loi*.

### Consultation du milieu associatif

Nous avons réalisé des entrevues en profondeur auprès de quatre des principaux représentants de regroupements d'organismes nationaux (Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec [COPHAN], Fédération québécoise de l'autisme [FQA], Société québécoise de la déficience

intellectuelle [SQDI], Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées [AQRIPH]) et un sondage Web auprès d'organismes régionaux représentant les quatre regroupements nationaux.

### Consultation d'un expert

Nous avons consulté un spécialiste en études sociales du handicap.

### Analyse des autres lois provinciales et fédérales en matière de droits des personnes handicapées

Une revue de la documentation a été réalisée à propos des lois provenant de législations canadiennes et portant sur les droits des personnes handicapées. Précisément, elle concernait les lois en vigueur au Canada et les évaluations et les études qui en étaient faites.

**TABLEAU 1**

Résumé des consultations réalisées dans le cadre du mandat d'évaluation de la Loi

	Groupes consultés	Types de consultations	Nombre d'invitations	Taux de réponse	Nombre de personnes consultées
Clientèle assujettie par la Loi	OPHQ	Entrevue			3
	MESS	Entrevue			1
	MTMD	Entrevue			1
	MSSS	Entrevue			3
	Ensemble des ministères et organismes	Sondage	200	55 %	110
	Municipalités	Sondage	75	62 %	47
	Organismes de transport	Sondage	24	42 %	10
Milieu associatif	Organismes nationaux (COPHAN, FQA, SQDI, AQRIPH)	Entrevue			7
	Organismes régionaux	Sondage	26	50 %	13
	Expert	Entrevue			1
<b>Nombre total des personnes consultées</b>					<b>196</b>

## Deuxième partie : Fondements de la *Loi* et logique d'intervention

Dans cette partie, nous présentons la *Loi* et sa logique d'intervention. Les principaux éléments de cette logique d'intervention sont reproduits dans le modèle logique présenté à la fin de la présente partie. Ce dernier est une représentation schématique qui décrit et relie logiquement la raison d'être de la *Loi* aux effets escomptés.

Dans le cadre de l'évaluation de 2011-2015<sup>3</sup>, nous avons réalisé une analyse descriptive qui avait présenté la logique d'intervention de la *Loi*. Nous reprenons donc dans cette partie les principaux éléments de cette analyse descriptive qui demeure toujours pertinente aujourd'hui.

### 2.1 Raison d'être

Le 17 décembre 2004, l'Assemblée nationale du Québec a adopté le projet de loi n° 56, soit la *Loi modifiant la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées et d'autres dispositions législatives* (L. Q., 2004, c. 31). Ce projet de loi constituait une révision majeure de la *Loi* de 1978. Il apparaît que le législateur souhaitait à l'époque moderniser la *Loi* afin de l'adapter aux nouvelles réalités de l'administration publique et de lui permettre de poursuivre les avancées enregistrées depuis 1978 à l'égard de l'intégration des personnes handicapées à la société québécoise.

#### Réalités administratives

En révisant la *Loi*, le législateur a redéfini la mission, les devoirs et les pouvoirs de l'OPHQ en fonction des nouvelles réalités administratives. En effet, à la fin des années 1980, l'OPHQ avait entrepris le transfert, à différents ministères et organismes, des programmes d'aide matérielle qu'il avait développés. Il devenait donc essentiel d'ajuster les devoirs de l'OPHQ à cette nouvelle réalité<sup>4</sup>.

Bien que l'OPHQ se soit départi de la gestion de la majorité de ses programmes, la *Loi* de 2004 a permis de renforcer son rôle de coordination des actions gouvernementales à l'égard des personnes handicapées. Il est ainsi spécifié à l'article 1.1 que la *Loi* vise à permettre à l'Office de s'acquitter efficacement de son rôle en matière d'évaluation de l'intégration des personnes handicapées, de veiller au respect des principes et des règles que la *Loi* édicte et de jouer un rôle déterminant en matière de conseil, de coordination et de concertation en vue d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées.

---

<sup>3</sup> SOGÉMAP INC. *Évaluation de la mise en œuvre de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, mai 2017, 83 pages.

<sup>4</sup> THIBAUT, Micheline. *Un OPHQ à la mesure des exigences de la Loi*, L'INTÉGRATION, printemps 2005, vol. 14, n° 2, p. 7.

Lors de la présentation du projet de *Loi*, le ministre parlait d'un rôle de vigie :

« Le projet de loi entend conférer à l'Office un véritable rôle transversal de vigie avec des pouvoirs en conséquence. L'Office sera en mesure de vérifier sur une base continue les progrès et les obstacles sur le chemin de l'intégration des personnes handicapées. Il disposera de pouvoirs adéquats pour intervenir auprès des personnes handicapées et de tous les partenaires<sup>5</sup>. »

### Poursuite des avancées obtenues depuis 1978

À l'époque du dépôt du projet de loi n° 56, il était généralement reconnu que la situation des personnes handicapées au Québec avait beaucoup évolué depuis 1978 et que des gains importants avaient été enregistrés. De nombreux programmes et services avaient été développés dans tous les secteurs afin de permettre aux personnes handicapées d'accomplir plus librement leurs activités et de leur donner une voix au chapitre social, et la *Loi* de 1978 y avait contribué<sup>6</sup>.

Par ailleurs, l'objectif d'accroître la participation sociale des personnes handicapées était loin d'être réalisé et le gouvernement demeurait conscient des défis qu'il restait à relever.

« L'évolution des mentalités et des normes légales et administratives, jointe à l'essor du mouvement associatif des personnes handicapées qui leur a donné une voix de plus... sur la place publique, a permis des progrès importants sur le chemin de leur intégration scolaire, sociale et professionnelle. Malgré cela, beaucoup restent à faire et c'est ce qui a motivé ce gouvernement, en continuité, d'ailleurs, avec le précédent, à revoir la loi en profondeur pour l'adapter aux besoins et réalités d'aujourd'hui<sup>7</sup>. »

Il y avait donc une volonté de la part du gouvernement à poursuivre les efforts d'intégration des personnes handicapées et, pour ce faire, il fallait moderniser la *Loi* afin de l'adapter aux réalités actuelles et ainsi intervenir plus efficacement.

### Suivi de la *Loi*

Depuis 2004, deux rapports indépendants (2012<sup>8</sup> et 2017<sup>9</sup>) ont été produits. L'OPHQ a de son côté produit quatre rapports de mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la *Loi* (2010, 2014, 2018 et 2021<sup>10</sup>);

<sup>5</sup> COUILLARD, Philippe. *Projet de loi n° 56*, Journal des débats de l'Assemblée nationale, Version finale, 37<sup>e</sup> législature, 1<sup>re</sup> session (4 juin 2003 au 10 mars 2006), le mercredi 15 décembre 2004 — Vol. 38, n° 121, réf. du 13 avril 2017, [http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/37-1/journal-debats/20041215/2703.html#\\_Toc90975356](http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/37-1/journal-debats/20041215/2703.html#_Toc90975356).

<sup>6</sup> THIBAUT, Micheline. *Une loi qui responsabilise*, L'INTÉGRATION, printemps 2005, vol. 14, n° 2, p. 3.

<sup>7</sup> COUILLARD, Philippe. *Opt. cit.*

<sup>8</sup> CREXE. *Étude de la mise en œuvre de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, Volet 1, Bilan factuel, 15 mars 2012.

<sup>9</sup> SOGÉMAP INC. *Évaluation de la mise en œuvre de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, mai 2017, 83 pages.

<sup>10</sup> OPHQ. *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, Bilan 2017-2020, 2021, 68 pages.

rapports qui avaient comme principal objectif d'évaluer la conformité des organisations à l'égard de la *Loi* et plus précisément de la qualité des plans d'action produits.

Ces différents suivis de la *Loi* ont pu documenter sa mise en œuvre et plus particulièrement établir le niveau de conformité des organismes publics à l'égard de leurs obligations.

Dans l'ensemble, la mise en œuvre a évolué positivement. La période 2005-2010 aura été une période d'adaptation à la *Loi*. Les ministères et les organismes assujettis ont entamé à l'interne différents travaux liés à la conformité à la *Loi*. L'évaluation de 2012 soulignait alors que la majorité des principaux articles de la *Loi* avaient été mis en application, mais qu'il y avait encore un pourcentage élevé d'organismes qui n'avaient pas produit de plan d'action ou, dans le cas des organismes de transport, un plan de développement.

La période 2011-2015 sera une période de conformité à la *Loi*. Comme nous l'avons souligné dans le rapport de 2017, il y avait de plus en plus de ministères, d'organismes publics ou d'organismes de transport qui se conformaient à la *Loi*. Par ailleurs, nous avons constaté que la mise à jour de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées était en retard. La première évaluation avait également constaté que l'article 69 présentait un écart important entre les réalisations prévues par la *Loi* et celles mises en œuvre. De notre part, nous constatons que pour la période 2011-2015, peu avait été fait pour déterminer par règlement les catégories d'immeubles qui devaient être rendues accessibles aux personnes handicapées.

#### **Difficulté à évaluer les retombées de la *Loi* sur les personnes handicapées**

Que ce soient les rapports indépendants ou les bilans de l'OPHQ, les études réalisées à ce jour se sont limitées au suivi de la mise en œuvre. Après vingt ans d'application de la *Loi*, les organisations assujetties n'ont toujours pas réalisé d'évaluation sur les effets ou l'impact de leur plan d'action ou de leur plan de développement.

## 2.2 Attentes du législateur

Quelles étaient les attentes du législateur au moment où la *Loi* a été rédigée? La question est importante puisque l'évaluation doit déterminer si la *Loi* répond à ces attentes et si elle atteint les résultats pour lesquels elle a été conçue.

### 2.2.1 Cibles d'intervention

Une analyse de la *Loi* nous permet d'établir ce sur quoi le législateur souhaitait intervenir. Ces cibles d'intervention sont :

- La responsabilisation des organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées;
- L'accès aux services;
- L'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

#### Responsabilisation des organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées

Selon l'analyse que nous avons faite de la *Loi*, il semble que le législateur cherchait à court terme à responsabiliser les organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées. Cette responsabilisation devait prendre la forme d'actions concrètes se traduisant par « [...] diverses mesures visant les personnes handicapées et leurs familles, leur milieu de vie ainsi que le développement et l'organisation de ressources et de services à leur égard. » (Article 1.1) C'est dans ce sens que les observateurs de l'époque parleront d'approche « responsabilisante », puisque l'OPHQ n'est plus le seul organisme à assumer l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées<sup>11</sup>. La *Loi* accorde donc une importance indéniable à la responsabilisation de l'ensemble des organisations publiques face aux besoins particuliers des personnes handicapées.

#### Accès aux services

C'est la responsabilisation des organisations publiques qui, à moyen terme, devait permettre aux personnes handicapées d'avoir accès aux services (programmes, services, documents publics, transport, bâtiments, etc.). Il est important de préciser que la *Loi* ne cherche pas à remplacer la *Charte des droits et libertés du Québec*. C'est d'ailleurs l'adoption de la *Loi* en 1978 qui a permis d'inscrire dans la Charte l'interdiction de discriminer selon le handicap.

La Charte énonce des droits et des libertés et prévoit l'interdiction d'en compromettre l'exercice par discrimination ainsi que des recours en cas d'atteinte à ces droits et libertés, alors que la *Loi*, quant à elle, ne contient pas d'énoncés de droits au sens strict. Il s'agit plutôt d'une loi « cadre » qui vise à procurer des outils qui vont favoriser l'intégration et, par le fait même, à réduire les obstacles que rencontrent les

---

<sup>11</sup> VELCHE, Dominique. *Qu'apporte la modification de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées du Québec?* Dans *Santé, Société et Solidarité*, n° 2, 2005. Handicaps et personnes handicapées, p. 71-81. Repéré à [http://www.persee.fr/doc/oss\\_1634-8176\\_2005\\_num\\_4\\_2\\_1055](http://www.persee.fr/doc/oss_1634-8176_2005_num_4_2_1055).

personnes handicapées dans leur intégration sociale. Aussi, la *Loi* vise une population bien précise, soit une population susceptible de rencontrer des obstacles dans la réalisation de leurs activités courantes. C'est également une population bien ciblée, avec une définition précise, pour laquelle de nombreux programmes, mesures et services ont été développés.

### **Intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées**

Finalement, à long terme, la *Loi* vise l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées. Ainsi, c'est en assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, notamment par l'accès aux services, que celles-ci seront en mesure d'intégrer à part entière la société québécoise.

#### 2.2.2 Absence d'objectifs précis et mesurables à l'égard de la *Loi*

Comme l'avaient souligné l'évaluation du CREXE de 2012 et celle de Sogémap en 2017, la *Loi* n'est pas pourvue d'objectifs précis et mesurables. Par ailleurs, les libellés de certains articles de la *Loi* sont suffisamment détaillés pour déterminer les résultats attendus.

Comme il est indiqué au tableau 2, la cible sur la responsabilisation des organisations publiques est relativement bien documentée en matière d'attentes du législateur. En effet, plusieurs articles de la *Loi* visent à encadrer l'implication des organisations publiques en précisant les actions qu'ils doivent poser et les délais qu'ils ont pour le faire. Par exemple, la *Loi* indique que des mesures d'accommodement doivent être prévues; des plans d'action, produits; des plans de développement sur le transport, mis en œuvre, etc.

Dans le cas de la cible sur l'accès aux services, la *Loi* est plus imprécise. Elle ne fixe pas d'attentes à l'égard des actions posées par les organisations publiques. Par exemple, l'article 61.1 indique que les ministères, les organismes et les municipalités visés doivent produire un plan d'action avant le 17 décembre 2005 et que celui-ci doit faire l'objet d'une mise à jour annuelle. Cependant, il ne précise pas les résultats attendus par ces plans d'action en matière de mise en œuvre des mesures, d'effets sur les services et d'impacts sur les personnes handicapées. Ceci fait en sorte que, dans le processus d'évaluation actuel, on ne peut juger de la réussite des plans d'action qu'en fonction de la proportion des organismes qui en font un et qui le renouvellent.

Finalement, dans le cas de la cible sur l'intégration, la *Loi* est encore plus imprécise. D'une part, elle ne définit pas ce que l'on entend par intégration scolaire, professionnelle et sociale. D'autre part, elle n'indique pas les attentes à cet égard en matière d'effets concrets sur les personnes handicapées ni le type d'indicateur qui pourrait être utilisé pour en mesurer la progression.

**TABLEAU 2**  
**Attentes du législateur telles que formulées dans les articles de la Loi**

CIBLES D'INTERVENTION	ATTENTES DU LÉGISLATEUR
Responsabilisation des organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Article 26.5 — « [...] que les ministères et les organismes publics se dotent de mesures d'accommodement raisonnables permettant aux personnes handicapées d'avoir accès aux documents, quelle que soit leur forme, et aux services offerts au public ».</li> <li>• Article 61.1 — « Chaque ministère et organisme public qui emploie au moins 50 personnes ainsi que chaque municipalité locale qui compte au moins 15 000 habitants adoptent, au plus tard le 17 décembre 2005, un plan d'action identifiant les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans le secteur d'activité relevant de ses attributions, et décrivant les mesures prises au cours de l'année qui se termine et les mesures envisagées pour l'année qui débute dans le but de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans ce secteur d'activité. »</li> <li>• Article 61.2 — « Le ministre est consulté lors de l'élaboration de mesures prévues par les lois et règlements qui pourraient avoir un impact significatif sur les personnes handicapées. »</li> <li>• Article 61.4 — « Les ministères et les organismes publics nomment, au plus tard le 17 décembre 2005, un coordonnateur de services aux personnes handicapées au sein de leur entité respective et transmettent ses coordonnées à l'OPHQ. »</li> <li>• Article 63 — « Le ministre responsable du chapitre III de la <i>Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail</i> doit 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. »</li> <li>• Article 67 — « Une société de transport en commun ou un organisme municipal, intermunicipal ou régional de transport [...] doit, dans l'année qui suit le 17 décembre 2004, faire approuver par le ministre des Transports un plan de développement visant à assurer, dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'il dessert. »</li> <li>• Article 69 — « Le ministre du Travail doit, au plus tard le 17 décembre 2006, faire un rapport au gouvernement sur l'accessibilité aux personnes handicapées des immeubles assujettis à la <i>Loi sur la sécurité dans les édifices publics</i> ou à la <i>Loi sur la santé et la sécurité du travail</i> et qui ne sont pas assujettis au Code du bâtiment. »</li> </ul>
Accès aux services	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Article 45 — « Toute personne handicapée (admissible) qui réside au Québec [...] peut demander à l'OPHQ de voir à la préparation d'un plan de services afin de faciliter son intégration scolaire, professionnelle et sociale. »</li> <li>• L'article 26.5 suggère que la <i>Loi</i> devrait permettre de rendre accessibles, pour l'ensemble des personnes handicapées, les documents et les services offerts au public dans tous les ministères et organismes publics.</li> <li>• Article 61.3 — « Les ministères, les organismes publics et les municipalités tiennent compte dans leur processus d'approvisionnement lors de l'achat ou de la location de biens et de services, de leur accessibilité aux personnes handicapées. »</li> <li>• L'article 63 suggère que les personnes handicapées qui le désirent devraient avoir accès à des services d'aide à l'intégration et au maintien en emploi.</li> <li>• L'article 67 indique que les plans de développement visent à « [...] assurer, dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'il dessert ».</li> <li>• L'article 69 sous-entend que les bâtiments ciblés deviendront accessibles.</li> </ul>
Intégration scolaire, professionnelle et sociale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'article 61.1 suggère que l'application des plans d'action des ministères, des organismes publics et des municipalités réduira les obstacles à l'intégration.</li> <li>• L'article 63 suggère qu'il y aura une amélioration de la situation à l'égard de l'intégration et du maintien en emploi.</li> </ul>



## 2.3 Clientèle

La *Loi* s'applique à deux types de clientèle. D'abord, il y a ceux qui ont des obligations et responsabilités à l'égard de la *Loi*, soit les organisations publiques. Ensuite, il y a les bénéficiaires de la *Loi*, soit les personnes handicapées.

### Organisations publiques

Tous les ministères, organismes publics, municipalités et sociétés de transports ont des obligations à l'égard de la *Loi*. Cependant, il est important de préciser que certaines organisations publiques exercent plus de responsabilités et d'obligations que d'autres quant à l'application de la *Loi* ou de certains de ses articles. Il s'agit notamment du MSSS, de l'OPHQ, du MESS et du MTMD. Ils sont en quelque sorte des partenaires dans l'application de la *Loi*.

### Bénéficiaires

Comme son nom l'indique, la *Loi* assure l'exercice des droits des personnes handicapées. Ce sont les personnes handicapées qui doivent bénéficier d'un accès plus grand aux services et qui ultimement profiteront d'une meilleure intégration scolaire, professionnelle et sociale.

Un des apports importants de la *Loi*, c'est qu'elle définit le concept de personne handicapée. Au sens de la *Loi*, une personne handicapée est définie comme étant « 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. »<sup>12</sup>

### Organismes privés

La *Loi* s'adresse essentiellement aux secteurs public et parapublic, soit les ministères, les organismes publics, les municipalités et les autorités organisatrices de transport en commun (AOT). Bien que la *Loi* mentionne les « organismes publics et privés » à neuf reprises dans son texte, il est difficile de déterminer à quoi fait référence le législateur lorsqu'il est question d'organismes privés. Est-ce que l'on fait référence à l'entreprise privée ou à des organismes privés comme des organismes de bienfaisance, des fondations ou musées privés? Dans la *Loi sur les impôts*, le terme organisme privé n'existe pas. Il y a des organismes<sup>13</sup> (le plus souvent à but non lucratif) et des entreprises (entreprise individuelle, fiducie, organisme de services publics, société ou société de personnes)<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> *Id.*, *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*.

<sup>13</sup> REVENU QUÉBEC. *Types d'organismes*. Repéré à : <https://www.revenuquebec.ca/fr/entreprises/cycle-de-vie/demarrer-une-entreprise/incidence-du-choix-de-la-forme-juridique-dune-entreprise-sur-ses-obligations-fiscales/organisme-de-services-publics/organisme-de-bienfaisance/types-dorganismes/>

<sup>14</sup> REVENU QUÉBEC. *Incidence du choix de la forme juridique d'une entreprise sur ses obligations fiscales*. Repéré à : <https://www.revenuquebec.ca/fr/entreprises/cycle-de-vie/demarrer-une-entreprise/incidence-du-choix-de-la-forme-juridique-dune-entreprise-sur-ses-obligations-fiscales/>

Le terme « entreprise » est utilisé à un seul endroit dans le texte de la *Loi*, soit à l'article 73. Cet article qui a une portée limitée permet à l'OPHQ de s'assurer que tout organisme ou entreprise ayant reçu une subvention pour l'application de la *Loi* respecte les conditions de la subvention.

À notre avis, ce qu'il est convenu d'appeler l'entreprise privée, soit toute entité juridique réalisant des activités avec l'intention de réaliser un profit n'est pas interpellée dans la *Loi*. D'ailleurs, les personnes consultées dans le cadre de l'évaluation considèrent que la *Loi* n'interpelle pas l'entreprise privée.

## 2.4 Nature de l'intervention<sup>15</sup>

La nature de l'intervention, soit le moyen choisi par le législateur pour atteindre les cibles, consiste d'une part à réviser la mission, les devoirs et les pouvoirs de l'OPHQ afin que celui-ci puisse jouer un rôle de coordination et, d'autre part, à solliciter la participation des organisations publiques dans la mise en œuvre d'actions visant à réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées.

### Revoir la mission, les devoirs et les pouvoirs de l'OPHQ

Comme spécifié à l'article 1.1, la *Loi* vise « [...] à permettre à l'OPHQ de s'acquitter efficacement de son rôle en matière d'évaluation de l'intégration des personnes handicapées, de veiller au respect des principes et des règles [qu'elle] édicte et de jouer un rôle déterminant en matière de conseil, de coordination et de concertation en vue d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées ». Comme nous l'avons mentionné, c'est en quelque sorte un rôle de coordination des différentes mesures qui concernent les personnes handicapées qui est dévolu à l'OPHQ. Ce dernier passe ainsi d'un rôle de dispensateur de services à un rôle de vigie auprès des organisations publiques<sup>16</sup>.

La *Loi* définit avec précision la mission, les devoirs et les pouvoirs de l'OPHQ.

**Mission :** veiller au respect des principes et des règles énoncés dans la *Loi* et s'assurer, dans la mesure des pouvoirs qui lui sont conférés, que les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics et privés poursuivent leurs efforts afin d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées, de s'intégrer et de participer ainsi pleinement à la vie en société. L'Office veille également à la coordination des actions relatives à l'élaboration et à la prestation des services qui concernent les personnes handicapées et leurs familles, et favorise et évalue, sur une base collective, l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées. L'Office les informe, les conseille, les assiste et fait des représentations en leur faveur tant sur une base individuelle que collective. (Article 25)

### Devoirs :

- Coordonner et promouvoir, auprès des partenaires publics et privés, des services répondant aux besoins des personnes handicapées en vue de faciliter leur accès à des logements et à des biens et services, leur déplacement, leur intégration au marché du travail, leur accès aux services d'éducation et leur participation à des activités socioculturelles et de loisirs (Article 25.a);
- Préparer des plans de services pour des personnes qui en font la demande et qui sont admissibles (Article 25.b);
- Préparer des inventaires établissant les besoins des personnes handicapées et les ressources existantes (Article 25.c);
- Préparer, réunir et diffuser la documentation ou l'information relative à l'amélioration de la situation des personnes handicapées et aux services et avantages qui leur sont disponibles (Article 25.d);

<sup>15</sup> Le texte de cette partie est pour l'essentiel repris du rapport de 2017. Pour la présente évaluation, nous n'avons fait que mettre à jour l'information sur la nature de l'intervention.

<sup>16</sup> VELCHE, Dominique. *Opt. cit.*

- Favoriser la mise sur pied de programmes de prévention pour assurer l'intégrité physique et mentale des personnes par les établissements et les organismes (Article 25.e);
- S'assurer de la mise en œuvre de moyens facilitant aux personnes handicapées la recherche de logements accessibles (Article 25.f);
- Organiser des campagnes d'information auprès des employeurs et des salariés afin de favoriser l'embauche des personnes handicapées (Article 25.g);
- Effectuer des recherches et études sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées, la protection de leurs droits et la promotion de leurs intérêts (Article 25.h);
- Préparer et publier périodiquement des statistiques sur la population des personnes handicapées du Québec (Article 25.i).

**Pouvoirs :** La *Loi* octroie à l'OPHQ quatre types de pouvoirs, soit des pouvoirs en lien avec son rôle de coordination, des pouvoirs en lien avec son rôle de soutien aux personnes handicapées, des pouvoirs d'expérimentation et des pouvoirs pour sa gestion interne.

- POUVOIRS À L'ÉGARD DE SON RÔLE DE COORDINATION DES SERVICES PUBLICS AUX PERSONNES HANDICAPÉES
  - Demander à un ministère, une municipalité, une commission scolaire, un établissement d'enseignement, un établissement ou un organisme public qu'il lui transmette, dans les 90 jours de la réception de la demande, un renseignement ou un document qu'il détient, qui a une incidence particulière sur l'intégration des personnes handicapées (Article 21);
  - Conclure des ententes avec un autre gouvernement au Canada, un gouvernement étranger ou avec un ministère ou un organisme de l'un de ces gouvernements, en vue de l'application de la présente loi (Article 26.d);
  - Conclure des ententes avec tout établissement ou organisme en vue de favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées (Article 26.e);
  - Donner son avis au ministre, à tout ministère et à son réseau, aux municipalités et à tout organisme public ou privé sur toute question reliée à l'application de la présente loi et, s'il y a lieu, recommander toute mesure qu'il estime appropriée (Article 26.1.);
  - Demander que dans les 90 jours de la réception d'une recommandation qu'un ministère, une municipalité ou un organisme public l'informe par écrit des suites qu'il entend donner à la recommandation et, s'il n'entend pas y donner suite, l'informe des motifs justifiant sa décision (Article 26.2.);
  - Prêter assistance à quiconque est tenu de préparer et de produire un plan d'action ou un document en vertu de la présente loi (Article 26.3.);
  - Former des comités consultatifs spéciaux pour l'étude de questions particulières et charger ces comités de recueillir les renseignements pertinents et de faire rapport à l'OPHQ de leurs constatations et recommandations (Article 28.).
- POUVOIRS DE SOUTIEN OU DE REPRÉSENTATION DES PERSONNES HANDICAPÉES
  - Faire des représentations et assister une personne handicapée dans ses démarches, notamment auprès des ministères, des organismes publics, des municipalités, des commissions scolaires, des établissements d'enseignement, des établissements et des compagnies d'assurances pour lui assurer l'exercice de ses droits (Article 26.a);
  - Préparer un plan de services d'une personne handicapée admissible conformément à l'article 47, et ce, notamment, en faisant directement appel aux ressources existantes et aux organismes locaux et régionaux (Article 49).
- POUVOIRS D'EXPÉRIMENTATION
  - Effectuer ou faire effectuer l'expérimentation de solutions novatrices en matière de biens et de services qu'il croit susceptibles de favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées et, à cette fin, conclure des ententes, accorder des subventions et fournir une assistance technique ou professionnelle (Article 44.1).
- POUVOIRS À L'ÉGARD DE SON FONCTIONNEMENT ET DE SA GESTION INTERNE

- Désigner des représentants régionaux et déterminer leurs fonctions, pouvoirs et devoirs (Article 26.a);
- Autoriser, par écrit, une personne, un établissement ou un organisme à exercer, en tout ou en partie, les pouvoirs et devoirs qui lui sont confiés par la présente loi (Article 27);
- Accorder des subventions aux organismes de promotion en vue de stimuler leur contribution à la promotion des intérêts, à la défense des droits et à l'amélioration des conditions de vie des personnes handicapées (Article 34).

### Solliciter la participation des organisations publiques par la réalisation d'actions concrètes

Comme nous l'avons déjà indiqué, la *Loi* vise une implication et une responsabilisation des organisations publiques. Cette implication et cette responsabilisation se traduisent par une série de mesures :

- Détermination de mesures d'accommodement raisonnables permettant aux personnes handicapées d'avoir accès aux documents, quelle que soit leur forme, et aux services offerts au public (Article 26.5.);
- Élaboration d'un plan d'action identifiant les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans le secteur d'activité relevant de ses attributions, et décrivant les mesures prises au cours de l'année qui se termine et les mesures envisagées pour l'année qui débute dans le but de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans ce secteur d'activité (Article 61.1.);
- Consultation du ministre lors de l'élaboration de mesures prévues par les lois et règlements qui pourraient avoir un impact significatif sur les personnes handicapées (Article 61.2.);
- Prise en compte dans le processus d'approvisionnement, lors de l'achat ou de la location de biens et de services, de l'accessibilité aux personnes handicapées (Article 61.3.);
- Nomination d'un coordonnateur de services aux personnes handicapées dans les ministères et les organismes publics (Article 61.4.);
- Élaboration, coordination, suivi et évaluation d'une stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées (Article 63);
- Élaboration d'un plan de développement visant à assurer, dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'il dessert (Article 67);
- Rédaction d'un rapport au gouvernement sur l'accessibilité aux personnes handicapées des immeubles assujettis (Article 69).

## 2.5 Ressources investies

Les ressources investies par les organisations publiques pour se conformer à la *Loi* sont assurément importantes. Par ailleurs, elles n'ont jamais été comptabilisées.

L'OPHQ produit annuellement un portrait des programmes et mesures destinés aux personnes handicapées. Dans celui de 2021-2022<sup>17</sup>, l'OPHQ a répertorié 248 programmes et mesures du gouvernement du Québec qui sont destinés, en tout ou en partie, aux personnes handicapées. Parmi ceux-ci, 173 s'adressent spécifiquement à ces personnes. Il estime que les ministères et les organismes publics ont dépensé 11,9 milliards dans les seuls programmes et mesures spécifiques aux personnes handicapées.

Évidemment, les 173 programmes et mesures s'adressant spécifiquement aux personnes handicapées ne relèvent pas tous de la *Loi*. De plus, les dépenses rapportées dans le portrait réalisé par l'OPHQ à partir des données des ministères et organismes n'incluent pas les dépenses faites par les municipalités.

<sup>17</sup> OPHQ. *Les programmes et mesures destinés aux personnes handicapées : portrait global et dépenses, 2021-2022*, 41 pages.

Il est donc difficile d'estimer les ressources investies dans l'application de la *Loi*. Par ailleurs, il serait important de faire l'exercice afin d'être en mesure de mettre en perspective les résultats obtenus par la *Loi* et de juger de son efficience, c'est-à-dire la relation entre les effets de la *Loi* et les ressources utilisées pour produire ces effets.

Dans les organisations publiques, les ressources investies pourraient se calculer en nombre d'ETC (équivalent temps complet) dédiées à l'application de la *Loi* et du coût de l'application des plans d'action et des plans de développement.

Pour les partenaires, soit les organisations publiques qui exercent des responsabilités particulières<sup>18</sup>, les ressources investies pourraient être calculées en fonction de leurs responsabilités ou du coût d'application des politiques ou des règlements mis en œuvre.

## 2.6 Activités de coordination

Pour que la *Loi* puisse être mise en application, il est nécessaire que des activités de coordination soient réalisées. Ces activités de coordination sont prévues dans la *Loi* et consistent essentiellement à soutenir les organisations publiques dans leurs activités visant à rendre accessibles les services aux personnes handicapées.

Pour l'essentiel, c'est l'OPHQ qui a la responsabilité des activités de coordination. Cependant, pour certains articles de *Loi*, d'autres ministères sont impliqués.

### Activités de coordination réalisées par l'OPHQ

Les responsabilités de l'OPHQ sont essentielles à la mise en œuvre de la *Loi* et à l'application des mesures prévues par certains articles de la *Loi*. Comme l'indique l'OPHQ sur son site Web, l'organisme joue un rôle de vigie, de coordination, de concertation et d'évaluation, de même qu'un rôle de soutien-conseil, notamment auprès du gouvernement, de ses ministères et de leur réseau<sup>19</sup>. Ce rôle est formellement reconnu par la *Loi*, notamment dans la définition de sa mission, de ses devoirs et de ses pouvoirs, comme nous l'avons décrit dans la partie 2.4 du présent document.

Au cours de la période à l'étude (2016-2020), les activités de coordination de l'OPHQ ont pris plusieurs formes et correspondent pour l'essentiel à la mission, aux devoirs et aux pouvoirs tels que définis dans la *Loi* et principalement à l'article 25 de celle-ci. Ces activités sont pour l'essentiel incluses dans le Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux.<sup>20</sup> Le tableau 3 présente un résumé des principales activités de coordination réalisées par l'OPHQ au cours de la période à l'étude.

<sup>18</sup> Il s'agit notamment de l'OPHQ, du MSSS, du MTESS et du MTMD.

<sup>19</sup> OPHQ. *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, repéré à <https://www.ophq.gouv.qc.ca/loi-et-politiques/loi-assurant-l'exercice-des-droits-des-personnes-handicapees.html>

<sup>20</sup> OPHQ. *Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux visant à favoriser la mise en œuvre de la politique À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, 2015, 27 pages.

**TABLEAU 3**  
**Activités de coordination réalisées par l'OPHQ<sup>21</sup>**

<p><b>Réaliser des travaux interministériels en vue de simplifier les démarches donnant accès aux programmes, mesures et services destinés aux personnes handicapées et à leur famille</b> (en lien avec l'engagement 3 du <i>Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En 2017-2018, l'OPHQ a produit le rapport <i>Priorisation des programmes, mesures et services qui seront examinés dans le cadre des travaux de simplification</i>, et dont les travaux ont été proposés au SCT dans le cadre d'un appel de propositions de projet d'innovation et d'optimisation des services aux citoyens. Ce projet a ensuite été retenu par le SCT dans le cadre de la <i>Stratégie de gestion des dépenses 2018-2019</i>.</li> <li>Le Comité interministériel a procédé en 2018-2019 au diagnostic des démarches d'accès aux programmes et mesures destinés aux personnes handicapées et à leur famille. Une procédure de collecte de données a permis de faire la détermination des outils d'évaluation des besoins et des outils de plans de services utilisés dans chacun des réseaux concernés par la coordination des plans de services. Deux rencontres ont eu lieu pendant lesquelles ont été présentés les principaux résultats de l'analyse détaillée des obstacles liés aux démarches d'accès pour 98 programmes et mesures ainsi que les pistes préliminaires de simplification. Le Comité interministériel a également participé à l'analyse de ces pistes de simplification et a fait des recommandations en vue de l'adoption du rapport diagnostique.</li> </ul>
<p><b>Déployer un guichet unique d'accès à l'information et d'accompagnement intersectoriel pour les personnes handicapées et leur famille</b> (en lien avec l'engagement 5)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pour la période à l'étude, l'OPHQ a établi des partenariats avec le <i>Centre de relations avec la clientèle de Services Québec</i>, la <i>Fédération des centres d'aide et d'accompagnement aux plaintes<sup>22</sup></i>, <i>Revenu Québec</i> et le <i>Curateur public du Québec</i>. Des démarches avaient également été effectuées auprès d'autres organisations en vue d'établir d'autres ententes de partenariat<sup>23</sup>. Ces ententes ont pour objectifs de faciliter l'accès à l'information sur les programmes, mesures et services et à l'accompagnement intersectoriel pour les personnes handicapées, leur famille et leurs proches. Ainsi, des personnes qui communiquent avec des organismes publics<sup>24</sup> sous entente peuvent être dirigées directement vers l'OPHQ.</li> </ul>
<p><b>Émission de recommandations, de propositions de solution ou d'offres de collaboration relatives aux initiatives publiques</b> (en lien avec les engagements 6 et 7, de même que l'article 61,2 de la <i>Loi</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'OPHQ s'est donné comme objectif de saisir les occasions offertes lors de la présentation d'initiatives publiques afin d'émettre des recommandations, des propositions de solution ou des offres de collaboration visant la réduction des obstacles à la participation sociale des personnes handicapées. Pour la période à l'étude, l'OPHQ a réalisé 70 interventions au total dans le cadre d'initiatives publiques, dont 50 interventions comprenant des recommandations et des propositions de solution et 16 offres de collaboration.</li> </ul>
<p><b>Participation à des comités ou lieux de concertation nationale ou régionale avec des organisations publiques ou du mouvement associatif</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>En 2014-2015 et 2015-2016, l'OPHQ a participé à 342 comités ou lieux de concertation. La dernière année pour laquelle l'OPHQ a des données est l'année 2018-2019. Pour cette année précise, il a participé à 105 comités ou lieux de concertation nationale ou régionale. Les rencontres avec les organisations publiques ont pour principal objectif de rappeler les problématiques des personnes handicapées et la nécessité de tenir compte de ces problématiques dans l'élaboration de politiques ou de services à la population. Avec le milieu associatif, les rencontres ont pour objectif de connaître leurs revendications.</li> </ul>
<p><b>Déterminer et mettre en œuvre des actions pour s'assurer que les politiques familiales municipales et les démarches Municipalité amie des aînés et Municipalité amie des enfants sont réalisées en cohérence avec l'approche inclusive préconisée par la politique <i>À part entière</i></b> (en lien avec l'engagement 14)</p>

<sup>21</sup> Les renseignements et les données présentées dans ce tableau proviennent de documents de l'OPHQ et d'entrevues réalisées avec des représentants de l'OPHQ.

<sup>22</sup> Les centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP) sont des organismes communautaires régionaux, mandatés par le ministre de la Santé pour assister et accompagner, sur demande, les citoyens dans leur démarche de plainte auprès du réseau de la santé et des services sociaux.

<sup>23</sup> En janvier 2023, l'OPHQ avait conclu des ententes de partenariat avec Services Québec, l'Agence de revenu du Canada, la Commission des services juridique, le Curateur public, la Fédération des centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (FCAAP) et le CIUSSS du Centre-Ouest de l'île de Montréal (Ligne Aide Abus Aînés).

<sup>24</sup> Des ententes ont également été conclues avec des organismes du mouvement associatif. En janvier 2023, il y avait des ententes avec l'AQRIPH, la COPHAN, la FQA, l'Appui et la SQDI.

<ul style="list-style-type: none"> <li>En 2018-2019, l'OPHQ, en collaboration avec le <i>Secrétariat aux aînés</i> et le <i>ministère des Affaires municipales et de l'Habitation</i> (MAMH), a commencé les travaux visant à analyser et à sélectionner, parmi les projets financés dans le cadre du <i>Programme d'infrastructures Municipalité amie des aînés</i>, les projets les plus porteurs en matière d'aménagement des espaces publics extérieurs sans obstacle, afin d'en faire éventuellement la promotion auprès des municipalités du Québec. Ce projet est un engagement de l'OPHQ dans le cadre du plan d'action 2018-2023 Un Québec pour tous les âges (mesure 71), issu de la politique <i>Vivre et vieillir ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec</i>.</li> </ul>
<p><b>Optimiser l'offre de services régionaux d'interprétation</b> (en lien avec l'engagement 48)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'OPHQ offre des formations, du soutien-conseil et des outils d'information aux ministères et organismes publics. Des interventions sont également effectuées auprès d'une organisation lorsque l'OPHQ est informé d'une situation préoccupante.</li> </ul>
<p><b>Poursuite des travaux du Comité directeur OPHQ-RBQ</b> (en lien avec l'engagement 62)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'OPHQ a poursuivi sa collaboration avec la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) dans le cadre des travaux du comité directeur OPHQ-RBQ. Ce comité travaille à améliorer la réglementation québécoise de construction afin d'améliorer l'accessibilité et la sécurité des bâtiments aux personnes handicapées. Il a comme principal mandat d'analyser les demandes portées à son attention et de proposer, le cas échéant, des ajustements réglementaires ou d'entreprendre toute autre action susceptible de favoriser l'accès, en toute sécurité, des personnes handicapées aux bâtiments. Au cours des dernières années, les principales réalisations du comité directeur OPHQ-RBQ ont été : <ul style="list-style-type: none"> <li>Projet de règlement apportant des modifications au Code de construction visant à améliorer l'accessibilité des nouveaux logements. La nouvelle réglementation est en vigueur depuis le 1er septembre 2018;</li> <li>Création du Comité consultatif permanent sur l'accessibilité et la sécurité des bâtiments aux personnes handicapées;</li> <li>Consultation pour les modifications du Code national du bâtiment et du Code de construction du Québec qui sont des activités récurrentes;</li> <li>Création et diffusion du guide Accessibilité à l'intérieur des logements d'habitation;</li> <li>Lancement de travaux pour ajouter les exigences sur l'accessibilité à l'intérieur des logements au guide Normes de conception sans obstacle révisé;</li> <li>Réalisation des trois chantiers permettant de déterminer, mettre en œuvre et promouvoir des solutions concertées afin de favoriser les déplacements sécuritaires des personnes qui utilisent des aides à la mobilité motorisées;</li> <li>Lancement des travaux pour élaborer un règlement sur l'accessibilité des immeubles publics construits avant 1976 qui permettrait d'atteindre de façon optimale les objectifs de l'article 69 de la <i>Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale</i>, et ce, en tenant compte des planifications décennales déjà déposées en cette matière par les ministères et organismes concernés;</li> <li>Lancement des travaux sur le portrait de l'accessibilité des petits bâtiments où sont offerts des biens et des services à la population découlant du mandat de la Commission de l'économie et du travail.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Amélioration du soutien-conseil offert aux organisations responsables de produire un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées</b> (en lien avec l'engagement 1 et l'article 61,1 de la <i>Loi</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Le soutien-conseil offert par l'OPHQ consiste, pour sa part, à formuler des propositions de mesures pouvant réduire les obstacles rencontrés par les personnes handicapées en lien avec les secteurs d'activités des organisations. L'OPHQ évalue le taux d'influence de ses propositions à environ 45 %, c'est-à-dire que la moitié des plans d'action contenaient au moins une mesure tenant compte des propositions émises par l'OPHQ.</li> </ul>
<p><b>Suivi sur la mise en œuvre de l'article 26.5 de la <i>Loi</i> concernant les mesures d'accommodement raisonnables et l'accessibilité aux documents et aux services</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>L'OPHQ réalise, dans le cadre des bilans annuels sur la mise en œuvre de la politique <i>À part entière</i>, un suivi du respect des obligations relatives à la politique <i>L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées</i>. Les MO comptant au moins 50 employés doivent en rendre compte dans le cadre de leur plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées;</li> <li>De plus, l'OPHQ a publié en 2019 un deuxième bilan sur la mise en œuvre de la politique <i>L'accès aux documents et aux services offerts au public par les personnes handicapées</i>.</li> </ul>

**Évaluation de la politique À part entière**

- Tout en continuant à produire ses bilans annuels de mise en œuvre de la politique À *part entière*, l'OPHQ a publié ses premiers rapports d'évaluation de l'efficacité de la politique en 2017-2018. Ces rapports portent sur les activités permettant de vivre à domicile, l'habitation, les communications et les déplacements (accès aux transports et accessibilité des bâtiments et des lieux publics).

**Suivi de la mise en œuvre de l'article 61.3 de la Loi concernant le processus d'approvisionnement des ministères et des organismes publics**

- L'OPHQ a publié deux guides, deux fiches et quatre cyberbulletins sur l'approvisionnement en biens et services accessibles, en plus d'avoir répondu à toutes les demandes de soutien-conseil sur l'approvisionnement accessible formulées par les organisations assujetties.

**Suivi de la mise en œuvre de l'article 67 de la Loi sur la production d'un plan de développement**

- L'OPHQ travaille en collaboration avec MTMD dans le cadre du suivi de cette disposition de la *Loi*. Il analyse et produit des avis pour le MTMD sur tous les plans de développement en transport;
- L'OPHQ a analysé tous les plans de développement en transport et les bilans qui lui ont été transmis par le MTMD. Ensuite, il a soumis une appréciation de chacun de ces plans au MTMD;
- Durant la période 2017-2020, deux rapports ont été produits par l'OPHQ en lien avec l'article 67, soit *les déplacements des personnes handicapées : l'accès aux transports et l'accessibilité des bâtiments et des lieux publics* et *les plans de développement visant à assurer le transport en commun des personnes handicapées : bilan 2005-2017*. À la suite de ces rapports, des recommandations ont été émises par l'OPHQ à l'intention du MTMD.

**Activités de coordination réalisées par les autres partenaires**

Comme nous l'avons déjà indiqué, d'autres ministères jouent également un rôle de coordination. Ce rôle est cependant beaucoup moins large que celui de l'OPHQ, puisqu'il se limite à un ou deux articles de la *Loi*. Ces ministères sont le MESS et le MTMD. Les tableaux 4 et 5 présentent un résumé des principales activités de coordination réalisées par ces deux ministères.



**TABLEAU 4**  
**Activités de coordination réalisées par le MESS**

<p><b>L'élaboration, la coordination, le suivi et l'évaluation d'une stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre de l'article 63, ce ministère doit 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. Lancée en 2008, la <i>Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées</i> est élaborée en collaboration avec les milieux patronaux et syndicaux. C'est par l'entremise de la Commission des partenaires du marché du travail (CPMT) que les milieux patronaux et syndicaux sont représentés au regard de la Stratégie.</li> <li>• En 2013, la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Mme Agnès Maltais, lançait les consultations visant à présenter la phase 2 de la stratégie pour la période 2014-2018. Il s'agissait d'une consultation en ligne qui portait sur trois thèmes spécifiques, soit l'augmentation du bassin des personnes handicapées actives sur le marché du travail; l'accompagnement des employeurs pour favoriser le recrutement et la rétention en emploi des personnes handicapées et la réponse aux enjeux spécifiques entourant l'emploi des personnes présentant un trouble mental grave ou un trouble envahissant du développement. La même année, la ministre rendait public un premier <i>Bilan 2008-2013</i> de la <i>Stratégie nationale</i>.</li> <li>• En juin 2019, le MESS rendait publique sa deuxième stratégie : <i>Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019-2024 : Pour un Québec riche de tous ses talents</i>. Cette deuxième stratégie contenait 33 mesures et prévoyait un investissement de 238,5 millions de dollars.</li> </ul>
<p><b>Élaborer un règlement sur l'accessibilité des immeubles publics construits avant 1976 qui permettrait d'atteindre de manière optimale les objectifs de l'article 69 de la Loi (en lien avec l'engagement 45)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Depuis 2017, le MESS n'est plus responsable de l'engagement 45 du <i>Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux</i>. En effet, le 25 octobre 2017 (décret 1028-2017), la responsabilité de l'élaboration de ce règlement est passée de la ministre responsable du Travail à la ministre responsable de la Protection des consommateurs et de l'Habitation. Il en va de même pour les responsabilités prévues dans la <i>Loi sur le bâtiment</i> (chapitre B-1.1).</li> <li>• Le dernier suivi de l'OPHQ sur le Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux indique que l'engagement 45 est demeuré « non débuté ».<sup>25</sup></li> </ul>

**TABLEAU 5**  
**Activités de coordination réalisées par le MTMD**

<p><b>Approbation des plans de développement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans le cadre de l'article 67, le MTMD approuve les plans de développement des sociétés de transport en commun ou des organismes de transport municipaux visant à assurer, dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'ils desservent. Le MTMD peut approuver ces plans ou, le cas échéant, demander qu'ils soient modifiés. Les plans sont également transmis à l'OPHQ pour avis.</li> </ul>
---

<sup>25</sup> OPHQ. *Pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Mise en œuvre de la politique gouvernementale *À part entière* : pour un véritable exercice du droit à l'égalité, bilan annuel 2019-2020, page 4.

## 2.7 Production (extrants)

La mise en œuvre de la *Loi* amène les organisations publiques à générer deux types de production ou d'action (extrants), soit des stratégies de services de même que de l'information et des connaissances. C'est la comptabilisation de cette production qui nous permettra d'évaluer le niveau de mise en œuvre de la *Loi*.

### Élaboration de stratégies de services

Les stratégies de services constituent les principales actions réalisées dans le cadre de la *Loi*. Ces actions sont présentées au tableau 6.

**TABLEAU 6**  
**Production**

PRODUCTION	RESPONSABLES ET ORGANISMES ASSUJETTIS
Des plans de services (Article 25.b)	OPHQ
La mise en place de mesures d'accommodement raisonnables et d'une approche proactive (Article 26.5)	Ensemble des ministères et organismes publics
Des plans d'action sur les obstacles à l'intégration des personnes handicapées (Article 61.1)	Ministères et organismes publics qui emploient au moins 50 personnes et municipalités locales qui comptent au moins 15 000 habitants
Tenir compte d'un approvisionnement accessible aux personnes handicapées (Article 61.3)	Ensemble des ministères, organismes publics et municipalités assujettis à l'article 61.3 de la <i>Loi</i> ainsi que les MRC
Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées (Article 63)	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
Des plans de développement visant à assurer le transport en commun des personnes handicapées (Article 67)	Le MTMD et l'ensemble des organismes municipaux, intermunicipaux ou régionaux de transport, ainsi que les sociétés de transport
Planification sur l'accessibilité des immeubles assujettis (Article 69)	Ministères et organismes publics assujettis

### Production d'information et de connaissance

Dans le cadre de ses rôles-conseils et de vigie de même que de son devoir d'évaluation, de recherche et de production de statistiques, l'OPHQ produit également de l'information qui peut être utile pour ses partenaires, les organismes représentant les personnes handicapées et leurs proches de même que le public. Grâce à son programme de subvention à l'expérimentation, il finance également des projets et des recherches dont l'objectif est de déterminer des solutions novatrices susceptibles de favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

## 2.8 Nature des effets attendus

Les effets d'une loi sont les conséquences attribuables à sa mise en œuvre.

En lien avec les cibles d'intervention, il est nécessaire de déterminer les effets attendus par le législateur auprès des organisations publiques et des personnes handicapées. Nous allons statuer sur l'atteinte de ses effets dans la partie quatre du présent rapport sur l'efficacité de la *Loi*.

**EFFETS À COURT TERME : responsabiliser les organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées par diverses mesures visant les personnes handicapées et leur famille, leur milieu de vie, ainsi que du développement et de l'organisation de ressources et de services aux personnes handicapées.**

- Les organisations publiques comprennent bien leur responsabilité;
- Les organisations publiques ont établi des stratégies (plans d'action) et des processus, implanté des mesures d'accommodement raisonnables et mis en place une approche proactive dans l'accès à leurs documents et à leurs services;
- Les organisations publiques se conforment à la *Loi*.

**EFFETS À MOYEN TERME : favoriser l'accès aux services.**

- Les organisations publiques sont en mesure de communiquer avec les personnes handicapées;
- Les organisations publiques sont en mesure de rendre accessibles, aux personnes handicapées, les services qui sont offerts à l'ensemble de la population;
- Les organisations publiques rendent leurs locaux accessibles.

**EFFETS À LONG TERME : favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.**

- Grâce à l'implication des organisations publiques, les personnes handicapées ont un accès aux services éducatifs au même titre que tous les citoyens;
- Grâce à l'implication des organisations publiques, les personnes handicapées ont un accès au marché du travail au même titre que tous les citoyens;
- Grâce à l'implication des organisations publiques, les personnes handicapées ont la possibilité de s'intégrer socialement au même titre que tous les citoyens.

## 2.9 Conclusion sur les fondements de la *Loi* et sa logique d'intervention

La description des fondements de la *Loi* démontre bien son importance et son ampleur. La *Loi* définit ce qu'est une personne handicapée et implique les principaux ministères, les organismes publics de même que les municipalités en établissant leurs responsabilités. Elle établit également les bases d'un suivi des activités par ces organisations en les obligeant à produire notamment des plans d'action, des plans de développement et une stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées.

La *Loi* touche également plusieurs sphères de la société québécoise : l'éducation, la santé, l'intégration au travail, l'emploi, le transport, l'accès aux services publics, etc. L'intégration des personnes handicapées y est donc abordée dans sa globalité en agissant sur tous les éléments qui peuvent favoriser cette intégration.

L'analyse des fondements de la *Loi* nous a également permis de présenter un portrait de la *Loi* qui est résumé dans le modèle logique. Ce portrait dévoile les raisons pour lesquelles la *Loi* a été adoptée en 2004, les attentes du législateur (cible et objectifs), les clientèles visées, un aperçu des ressources investies, les activités de coordinations réalisées par l'OPHQ, le MESS et le MTMD, la nature de la production attendue des organisations attendues, et la nature des effets attendus.

C'est à partir de cette description de la *Loi* que nous allons dans les prochaines parties poser un jugement évaluatif sur sa mise en œuvre, son efficacité et sa gouvernance. Le modèle logique devient ainsi notre cadre d'analyse pour analyser et porter un jugement sur les résultats obtenus par la *Loi*.

**TABLEAU 7**  
**Modèle logique de la Loi**

RAISON D'ÊTRE	- Nouvelles réalités administratives - Poursuite des avancées obtenues depuis 1978.	
CIBLES ET OBJECTIFS	<b>Responsabilisation des organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que les organisations publiques se dotent de mesures d'accommodement raisonnables et d'une approche proactive permettant aux personnes handicapées d'avoir accès aux documents, quelle que soit leur forme, et aux services offerts au public;</li> <li>• Que les organisations publiques aient un plan d'action nommant les obstacles à l'intégration des personnes handicapées;</li> <li>• Que les organisations publiques aient un coordonnateur de services aux personnes handicapées au sein de leur entité respective;</li> <li>• Que le ministre responsable du chapitre III de la <i>Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et sur la Commission des partenaires du marché du travail</i> favorise l'intégration au marché du travail des personnes handicapées;</li> <li>• Que les sociétés de transport en commun ou organismes municipaux, intermunicipaux ou régionaux de transport aient un plan de développement visant à assurer le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'ils desservent;</li> <li>• Que le ministre du Travail fasse un rapport au gouvernement sur l'accessibilité aux personnes handicapées des immeubles assujettis à la <i>Loi sur la sécurité dans les édifices publics</i> ou à la <i>Loi sur la santé et la sécurité du travail</i> et qui ne sont pas assujettis au Code du bâtiment.</li> </ul>
	<b>Accès aux services</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permettre à toute personne handicapée de demander à l'OPHQ de voir à la préparation d'un plan de services;</li> <li>• Rendre accessibles, pour l'ensemble des personnes handicapées, les documents et les services offerts au public dans tous les ministères et organismes publics;</li> <li>• Pour les organisations publiques, tenir compte, dans leur processus d'approvisionnement, de l'accessibilité aux personnes handicapées;</li> <li>• Rendre accessibles, aux personnes handicapées, des services d'aide à l'intégration et au maintien en emploi.</li> <li>• Assurer, dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées dans le territoire qu'il dessert;</li> <li>• Rendre accessibles les bâtiments ciblés par la <i>Loi</i>.</li> </ul>
	<b>Intégration scolaire, professionnelle et sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduire les obstacles à l'intégration;</li> <li>• Favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.</li> </ul>
CLIENTÈLES CIBLES	<b>Clientèle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partenaires publics;</li> <li>• Bénéficiaires.</li> </ul>
INTERVENTIONS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réviser la mission, les devoirs et les pouvoirs de l'OPHQ;</li> <li>• Solliciter la participation des organisations publiques dans la mise en œuvre d'actions visant à rendre accessibles les services aux personnes handicapées.</li> </ul>	
RESSOURCES INVESTIES	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ressources investies par les organisations publiques dans l'application des plans d'action et des plans de développement;</li> <li>• Ressources investies par l'OPHQ, le MESS et le MTMD dans leurs activités de coordination.</li> </ul>	
ACTIVITÉS DE COORDINATION	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Activités de coordination réalisées par l'OPHQ;</li> <li>• Activités de coordination réalisées par le MESS et le MTMD.</li> </ul>	
EXTRANTS (RÉSULTATS DES ACTIVITÉS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élaboration de stratégies de services;</li> <li>• Production d'information et de connaissance.</li> </ul>	
EFFETS ATTENDUS	<p>EFFETS À COURT TERME : RESPONSABILISER LES ORGANISATIONS PUBLIQUES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les organisations publiques comprennent bien leur responsabilité;</li> <li>• Les organisations publiques ont établi des stratégies (plans d'action) et des processus, ont implanté des mesures d'accommodement raisonnables et mis en place une approche proactive dans l'accès à leurs documents et à leurs services;</li> <li>• Les organisations publiques se conforment à la <i>Loi</i>.</li> </ul> <p>EFFETS À MOYEN TERME : FAVORISER L'ACCÈS AUX SERVICES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les organisations publiques sont en mesure de communiquer avec les personnes handicapées;</li> <li>• Les organisations publiques sont en mesure de rendre accessibles aux personnes handicapées les services qui sont offerts à l'ensemble de la population;</li> <li>• Les organisations publiques rendent accessibles leurs locaux.</li> </ul> <p>EFFETS À LONG TERME : FAVORISER L'INTÉGRATION SCOLAIRE, PROFESSIONNELLE ET SOCIALE DES PERSONNES HANDICAPÉES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grâce à l'implication des organisations publiques, les personnes handicapées ont un accès aux services éducatifs au même titre que tous les citoyens;</li> <li>• Grâce à l'implication des organisations publiques, les personnes handicapées ont un accès au marché du travail au même titre que tous les citoyens;</li> <li>• Grâce à l'implication des organisations publiques, les personnes handicapées ont la possibilité de s'intégrer socialement au même titre que tous les citoyens.</li> </ul>	

## Troisième partie : Mise en œuvre de la *Loi*

Pour déterminer la mise en œuvre de la *Loi*, nous mesurons le niveau d'application de ses principaux articles. Par application, nous entendons la réalisation des activités et des mesures effectuées par les organisations publiques pour se conformer à la *Loi*.

Comme indiqué dans la partie précédente sur les fondements, la *Loi* amène les organisations publiques à générer deux types de production ou d'actions (extrants), soit des stratégies de services et de l'information et des connaissances.

### 3.1 Élaboration de stratégies de services

Les stratégies de services constituent les principales actions réalisées dans le cadre de la *Loi*. Ces actions portent sur la production :

- De plans de services (article 25.b);
- De plans d'action sur les obstacles à l'intégration des personnes handicapées (article 61.1);
- De mesures d'accommodement raisonnables (article 26.5);
- De processus d'approvisionnement (article 61.3);
- De stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées (article 63);
- De plans de développement de transport (article 67);
- De planification sur l'accessibilité des immeubles assujettis (article 69).

#### 3.1.1 Plan de services

Le plan de services est un outil (sous forme de document ou de formulaire) qui vise à planifier, à coordonner et à mettre en œuvre, pour une personne, les services des différents réseaux afin qu'ils soient cohérents et complémentaires. La personne concernée est au cœur de cette démarche. Elle y participe activement, et son projet de vie a priorité sur les préoccupations d'ordre organisationnel.<sup>26</sup>

Le plan de services permet d'assurer la continuité de services ou d'interventions et d'éviter leurs ruptures et dédoublements, d'assurer la couverture des besoins de la personne en fonction de ses attentes, de garantir que les services offerts concourent aux mêmes objectifs et qu'ils soient orientés dans la même direction.

---

<sup>26</sup> OPHQ. *Plan de services : des pratiques à harmoniser et à généraliser*, Express-O, Volume 10, numéro 5 – Automne 2016, repéré à <https://www.ophq.gouv.qc.ca/publications/cyberbulletins-de-loffice/express-o/volume-10-numero-5-automne-2016/nouvelles-de-loffice/plan-de-services-des-pratiques-a-harmoniser-et-a-generaliser.html>

L'OPHQ a la responsabilité de préparer des plans de services. Toute personne handicapée qui réside au Québec au sens de la *Loi sur l'assurance maladie* (chapitre A- 29) peut demander à l'OPHQ de préparer un plan de services afin de faciliter son intégration scolaire, professionnelle et sociale. Cette demande doit être présentée suivant la procédure prescrite par le règlement de l'OPHQ.

La personne handicapée est tenue de fournir tout renseignement nécessaire à l'étude de sa demande. L'OPHQ statue ensuite sur l'admissibilité d'une personne handicapée à un plan de services selon des critères et des normes fixés par le règlement, dans les soixante jours suivant la réception de la demande. Il prépare ensuite le plan de services d'une personne handicapée qu'il déclare admissible en faisant directement appel aux ressources existantes et aux organismes locaux et régionaux. Il est donc nécessaire que les différents intervenants et réseaux impliqués collaborent.

Un plan de services peut comprendre un ou plusieurs des éléments suivants :

- Un programme de réadaptation fonctionnelle, médicale et sociale;
- Un programme d'intégration sociale;
- Une orientation scolaire et professionnelle;
- Un programme de formation générale et professionnelle;
- Un travail rémunérateur.

Au cours de la période à l'étude, le nombre de demandes d'accompagnement à l'OPHQ pour un plan de services a augmenté de façon significative. Il est passé de 119, en 2015-2016, à 209, en 2019-2020 (voir le tableau 8). En 2019-2020, l'OPHQ avait donc reçu 209 demandes de personnes qui souhaitent être accompagnées par son personnel lors de rencontres de plans de service<sup>27</sup>.

Afin d'être plus proactif, l'OPHQ s'est également donné comme objectif dans son *Plan stratégique 2014-2019* « d'augmenter le nombre de personnes handicapées pour lesquelles l'Office a [entrepris] une démarche de plan de services »<sup>28</sup>. Ce nombre est passé de 21 en 2015-2016 à 33 en 2019-2020.

**TABLEAU 8**  
**Résultats sur les plans de services**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Nombre de demandes formulées par des personnes handicapées qui souhaitent être accompagnées par le personnel de l'OPHQ lors de rencontres de plans de service	119	159	150	208	209
Nombre de personnes handicapées pour lesquelles l'OPHQ a entrepris une démarche de plan de services	21	35	15	37	33

Source : OPHQ

<sup>27</sup> Précisons que des plans de services peuvent être mis en place sans le soutien de l'OPHQ. Le nombre de plans de services mis en place annuellement devrait normalement être supérieur au nombre de demandes d'accompagnement qu'il reçoit.

<sup>28</sup> OPHQ. *Objectif 1.2.1 de l'axe d'intervention 1.2 (la qualité des services) - Plan stratégique 2014-2019*, 2014, page 21.

### 3.1.2 Plan d'action sur les obstacles à l'intégration des personnes handicapées

Chaque ministère et organisme public qui emploie au moins 50 personnes ainsi que chaque municipalité locale qui compte au moins 15 000 habitants doit produire un plan d'action annuel. Ce plan d'action cible les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans le secteur d'activités relevant de ses attributions et décrit les mesures prises au cours de l'année qui se termine de même que les mesures envisagées pour l'année qui débute, et ce, dans le but de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées dans le secteur d'activités donné.

Afin de soutenir les organisations dans l'élaboration de leur plan d'action, l'OPHQ a publié en 2018 et 2022 des guides pour la production d'un plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées, soit un guide spécifique pour les ministères et organismes<sup>29</sup> et un guide pour les municipalités<sup>30</sup>.

Dans ses guides, l'OPHQ recommande les éléments suivants pour la préparation et la réalisation des plans d'action :

- 1) Présentation de votre groupe de travail;
- 2) Mention de la consultation de personnes handicapées et leurs représentants en vue de l'élaboration du plan d'action;
- 3) Bilan des mesures prises au cours de l'année qui se termine;
- 4) Date et instance d'adoption du plan d'action;
- 5) Identification des obstacles dans chacun de vos secteurs d'activité;
- 6) Mesures planifiées pour l'année qui débute. Pour chaque mesure :
  - a. Mention d'un mécanisme de suivi et d'évaluation (ex. : indicateur de suivi ou de résultat);
  - b. Responsable;
  - c. Échéance.
- 7) Mention des actions visant à sensibiliser, à informer et à former le personnel et les mandataires relativement aux mesures prises.

En 2019-2020, plus de 95 % des ministères, organismes publics et municipalités ont produit des plans d'action. Pour la période à l'étude, il y a donc eu une amélioration constante du taux de production des plans d'action. Autant pour les ministères et organismes publics que pour les municipalités, la non-production de plan d'action était le plus souvent circonstancielle et a été corrigée l'année suivante. Selon l'OPHQ, les organisations évoquent généralement le manque de personnel ou le manque de temps pour justifier la non-production de leur plan d'action. Dans le cas des municipalités, une élection peut également être une cause de non-production d'un plan d'action.

En 2019-2020, le nombre de mesures inscrites dans les plans d'action était de 1 349 pour les ministères et les organismes et de 2 355 pour les municipalités. En moyenne, les ministères et les organismes inscrivent donc beaucoup moins de mesures (13 mesures en moyenne) dans leur plan d'action que les municipalités

<sup>29</sup> OPHQ. *Guide pour l'élaboration du plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées*, volet ministères et organismes, 2<sup>e</sup> édition 2022, 30 pages.

<sup>30</sup> OPHQ. *Guide pour l'élaboration du plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées*, volet municipalité, 2<sup>e</sup> édition 2022, 30 pages.



(34 mesures en moyenne). Par ailleurs, la proportion de mesures réalisées ou partiellement réalisées est plus élevée dans les ministères et organismes publics (85 %) que dans les municipalités (67 %).

À notre connaissance, il n'existe pas de données sur le taux de réalisation par type de mesures inscrites au plan d'action.

**TABLEAU 9**

**Résultats sur les plans d'action des ministères et organismes publics (MO) de même que les municipalités assujetties à l'article 61.1 de la Loi**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Nombre de <b>MO</b> assujettis à la production d'un plan d'action	82	108	108	110	111
Proportion de <b>MO</b> ayant produit un plan d'action	89 %	84 %	99 %	99 %	96 %
Nombre de mesures inscrites	1 039	1 347	1 765	1 708	1 349
Proportion des plans d'action indiquant un bilan de l'année antérieure	86 %	87 %	70 %	92 %	83 %
Proportion des mesures de l'année antérieure qui ont été réalisées ou partiellement réalisées	81 %	79 %	81 %	81 %	85 %
Nombre de <b>municipalités</b> assujetties à la production d'un plan d'action	72	72	73	72	72
Proportion de <b>municipalités</b> ayant produit un plan d'action	88 %	94 %	90 %	93 %	97 %
Nombre de mesures inscrites	2 221	2 319	2 327	2 491	2 355
Proportion de municipalités ayant produit un bilan	70 %	84 %	91 %	78 %	90 %
Proportion des mesures de l'année antérieure qui ont été réalisées ou partiellement réalisées	68 %	64 %	71 %	74 %	67 %

Sources : OPHQ, *Bilans annuels, Mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière*.

OPHQ, *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, bilan 2017-2020, 2021, 68 pages.

L'OPHQ a développé en 2016 un indice de la qualité des plans d'action<sup>31</sup>. Selon cet indice, un plan d'action est considéré de qualité lorsqu'il couvre les aspects légaux relatifs au plan d'action, qu'il est conforme au *Guide pour l'élaboration du plan d'action annuel à l'égard des personnes handicapées* ainsi qu'aux recommandations et propositions formulées par l'OPHQ dans le cadre du soutien-conseil offert pour la production du plan d'action.

<sup>31</sup> Voir la liste des indicateurs composant l'indice dans *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, bilan 2017-2020, Annexe I, repérée à [https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre\\_documentaire/Bilans/RAP\\_dispo\\_portee\\_inclusive\\_loi\\_2017-2020.pdf](https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre_documentaire/Bilans/RAP_dispo_portee_inclusive_loi_2017-2020.pdf)

L'indice varie de 0 à 100 et les scores obtenus sont regroupés en cinq catégories. Ainsi, un plan d'action ayant un score de 80 ou plus est considéré comme excellent; de 70 à moins de 80, comme très bon; de 60 à moins de 70, comme bon; de 40 à moins de 60, comme moyen; et de moins de 40, comme passable.

Comme il est indiqué au tableau 10, la qualité des plans d'action s'est légèrement améliorée au cours de la période 2017-2018 à 2019-2020. La proportion de plans d'action produits par les ministères, les organismes publics et les municipalités qualifiés de bonnes, très bonnes ou excellentes, est passée de 58 % en 2017-2018 à 67 % en 2019-2020. À l'inverse, la proportion de plans d'action de qualité moyenne ou passable est passée de 40 % à 32 %.

Soulignons que l'indice de qualité de l'OPHQ ne permet pas de mesurer les effets ou l'impact du plan d'action sur la participation sociale des personnes handicapées. Il est d'abord un indice de conformité. Ainsi, le fait que seulement 67 % des organisations assujetties obtiennent une note de passage (bon, très bon ou excellent) après plus de 18 ans d'application de la *Loi* n'est pas en soi un résultat que nous considérons comme étant satisfaisant.

**TABLEAU 10**

**Indice de qualité des plans d'action pour les ministères, organismes publics et municipalités assujettis à l'article 61.1 de la Loi**

	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Excellent	11 %	10 %	13 %
Très bon	23 %	28 %	29 %
Bon	24 %	23 %	25 %
Moyen	34 %	35 %	29 %
Passable	6 %	4,5 %	3,4 %

Source : OPHQ, *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, bilan 2017-2020, 2021, 68 pages.*

### Rétroaction de l'OPHQ

Peu importe la qualité, il y a toujours une rétroaction de l'OPHQ auprès des organisations qui produisent un plan d'action. Cette rétroaction indique le score obtenu, les éléments positifs et les points à améliorer. L'OPHQ peut également proposer des mesures à inscrire au plan d'action.

L'OPHQ est davantage proactif auprès des organisations qui obtiennent un score moyen ou passable. Les responsables des plans d'action peuvent transmettre des versions préliminaires à l'OPHQ pour obtenir des commentaires et des suggestions d'amélioration.

### 3.1.3 Mesures d'accommodement raisonnables

Dans le cadre de la *Loi*, le gouvernement du Québec a adopté, en décembre 2006, la politique gouvernementale *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées*. Cette politique s'adresse à l'ensemble des ministères et des organismes publics. Elle vise à mettre en place toutes les conditions qui permettront aux personnes handicapées d'avoir accès, en toute égalité, aux documents et aux services offerts au public.

Afin d'atteindre cet objectif, la politique contient deux grandes orientations qui doivent guider les ministères et les organismes dans sa mise en œuvre :

- Prendre les mesures nécessaires pour que toute personne handicapée qui en fait la demande ait accès, en toute égalité, aux documents et aux services offerts au public;
- Entreprendre une démarche proactive afin de réduire, voire d'éliminer, les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'accès aux documents et aux services offerts au public.

L'obligation d'accommodement est guidée par deux principes, soit :

- Les ministères et organismes doivent prendre les mesures requises pour assurer un service de qualité aux personnes handicapées en utilisant des moyens de communication adaptés qui permettent de répondre adéquatement aux besoins de ces personnes;
- Les ministères et organismes ne peuvent, en aucun cas, exiger aux personnes handicapées des frais supplémentaires associés à l'adaptation d'un document ou d'un service offert au public.<sup>32</sup>

Mentionnons que les ministères et les organismes reçoivent du soutien pour la mise en place d'accommodements. Ainsi, le Centre de services partagés du Québec (CSPQ), le MESS, l'OPHQ et le SCT ont collaboré à la mise en œuvre de la politique *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées*. En 2019-2020, les actions suivantes ont été réalisées :

- Plusieurs documents de soutien ont été rendus disponibles par le MESS afin que le personnel puisse répondre aux besoins des personnes handicapées. La politique ministérielle en matière de médias adaptés pour la clientèle et la note explicative *Accessibilité des services d'Emploi-Québec aux personnes handicapées* en sont des exemples;
- Deux nouveaux outils ont été publiés et diffusés par l'OPHQ : un aide-mémoire sur la manière de répondre à une demande d'accommodement et une série de fiches sur les différents moyens de communication adaptés;
- Des séances d'information et de sensibilisation relatives à la politique ont été organisées avec des organismes nationaux du mouvement d'action communautaire autonome des personnes handicapées;

---

<sup>32</sup> OPHQ. *Mise en œuvre de la politique gouvernementale, L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées*, Bilan 2010-2011 à 2016-2017, 2019, page 3.

- Une nouvelle formation relative à la politique a été offerte à des ministères et des organismes publics;
- Un article traitant de l'adaptation de documents en divers formats accessibles a été rédigé et diffusé dans le cyberbulletin Express-0 du printemps 2020.
- Un deuxième bilan de la mise en œuvre de la politique *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées* a été produit par l'OPHQ, en collaboration avec le MESS et le *Centre de services partagés du Québec*.<sup>33</sup>

Les ministères et les organismes publics assujettis à l'article 61.1 (qui emploient 50 personnes et plus) doivent rendre compte dans leur plan d'action du nombre de plaintes reçues et traitées ainsi que des mesures d'accommodement dont ils se sont dotés. Ces mesures peuvent, par exemple, viser l'accès aux communications, l'accessibilité des immeubles, la formation des employés, la sensibilisation des employés de même que l'accès aux documents et aux services. Pour les ministères et les organismes publics de moins de 50 employés, la reddition de compte doit être effectuée dans leur rapport annuel de gestion.

L'analyse que fait l'OPHQ des plans d'action permet d'avoir une idée de l'ampleur des actions prises en matière d'accommodement dans les ministères et organismes.

En 2015-2016, les deux tiers des ministères et organismes de 50 employés et plus indiquaient dans leur plan d'action le nombre de plaintes reçues et traitées (voir le tableau 11). À l'exception de 2017-2018, cette proportion est à la hausse et a atteint 81 % en 2019-2020.

**TABLEAU 11**  
**Implantation des mesures d'accommodement raisonnables dans les plans d'action des ministères et des organismes (MO) de 50 employés et plus**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Proportion de plans d'action indiquant le nombre de plaintes reçues et traitées	75 %	78 %	70 %	88 %	81 %
Nombre de plaintes reçues	106	96	192	236	193
Nombre de MO ayant reçu au moins une plainte	10/55	12/71	19/75	35/94	31/87
Proportion de plans d'action indiquant si des mesures d'accommodement ont été prises	51 %	50 %	57 %	84 %	78 %
Nombre de mesures d'accommodement prises par les MO	13	128	394	532	657

Sources : OPHQ, *Bilans annuels, Mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière*.

OPHQ, *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, bilan 2017-2020, 2021, 68 pages*.

Le nombre de plaintes est également à la hausse. Pour les ministères et les organismes qui ont fourni l'information, le nombre de plaintes est passé de 106, en 2015-2016, à 193 en 2019-2020.

Il est difficile d'interpréter cette tendance à la hausse puisqu'une augmentation du nombre de plaintes ne signifie pas nécessairement qu'il y a une dégradation des services. Cette tendance peut également signifier

<sup>33</sup> OPHQ, *Mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, Bilan annuel 2019-2020, 2021, page 57.

que les personnes handicapées sont de plus en plus informées de leurs droits et des obligations des ministères et organismes. Il se peut également que davantage de personnes handicapées utilisent les services des ministères et organismes publics sans recourir à l'aide d'un proche, ce qui pourrait générer un plus grand nombre de plaintes. Soulignons également que, de façon générale, le nombre de plaintes est peu élevé. En 2019-2020, seulement 31 ministères et organismes sur 87 (36 %) <sup>34</sup> ont indiqué avoir reçu au moins une plainte et pour ceux qui en ont reçu, il y en a eu six en moyenne pour l'année.

Considérant le faible nombre de plaintes reçues, il y aurait lieu de se questionner sur les mécanismes de réception des plaintes. Comment sont comptabilisées les plaintes? Est-ce qu'elles doivent être formulées par écrit pour être comptabilisées? Quels types de plaintes ne sont pas comptabilisées? De plus, il n'existe pas de données sur la nature des plaintes reçues par les ministères et les organismes publics.

La proportion de plans d'action mentionnant que des mesures d'accommodement raisonnables ont été prises est en forte hausse. Cette proportion est passée de 51 % en 2015-2016 à 84 % en 2018-2019; proportion qui a ensuite diminué à 78 % en 2019-2020.

Le nombre de mesures d'accommodement prises par les ministères et les organismes est également en forte hausse. Il est passé de 13 en 2015-2016 à 657 en 2019-2020. En 2019-2020, il y avait donc en moyenne 8 accommodements par plan d'action.

### 3.1.4 Processus d'approvisionnement

L'ensemble des ministères, organismes publics, municipalités et MRC sont assujettis à l'article 61.3 de la *Loi*. Cet article vise à inciter les organisations à prendre des mesures pour acheter et louer des biens et des services qui tiennent compte de l'accessibilité pour les personnes handicapées. Par exemple, l'achat de matériel de bureau qui tient compte des incapacités des employés, l'adaptation des infrastructures destinées au grand public telles que les parcs et les piscines municipales, l'adoption d'une politique de gestion des approvisionnements assurant l'accessibilité pour tous ou encore l'adaptation des moyens de communication et des documents. Généralement, les mesures d'approvisionnement sont énumérées dans les plans d'action.

Afin de soutenir les organisations assujetties, l'OPHQ a offert du soutien, sous forme de sensibilisation, et de soutien-conseil, et a produit de la documentation sur l'article 61.3. Il a notamment publié deux guides sur l'approvisionnement en biens et services accessibles aux personnes handicapées, soit le *Guide d'accompagnement mobilier urbain* <sup>35</sup> et la deuxième édition du *Guide d'accompagnement - volet*

<sup>34</sup> Ce pourcentage est calculé sur le nombre de ministères et d'organismes qui ont indiqué dans leur plan d'action s'ils avaient ou non reçu des plaintes.

<sup>35</sup> OPHQ. *Guide d'accompagnement mobilier urbain*, L'approvisionnement en biens et services accessibles aux personnes handicapées, 2019, 86 pages, repéré à [https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre\\_documentaire/Guides/OPHQ\\_Guide-MobilierUrbain\\_2019.pdf](https://www.ophq.gouv.qc.ca/fileadmin/centre_documentaire/Guides/OPHQ_Guide-MobilierUrbain_2019.pdf).

*équipements de bureau*<sup>36</sup> (2019). Il a également publié des fiches<sup>37</sup> et plusieurs bulletins d'information traitant de l'approvisionnement accessible.

Finalement, en 2017-2018, l'OPHQ a offert un atelier de sensibilisation et d'information auprès d'organisations assujetties.

En 2014-2015, 94 % des ministères et des organismes qui avaient produit un plan d'action avaient tenu compte de l'approvisionnement en biens et en services accessibles aux personnes handicapées. Cette proportion était de 81 % pour les municipalités.

Le nombre de mesures réalisées ou partiellement réalisées sur l'approvisionnement est à la baisse. Ce nombre est passé de 78 à 25 pour les ministères et organismes publics et de 123 à 53 pour les municipalités. Nous n'avons pas été en mesure de trouver d'explications sur cette tendance à la baisse. Par ailleurs, cela pourrait s'expliquer par le fait que les organisations ont intégré l'approvisionnement accessible dans leurs façons de faire, dans leurs politiques, dans leurs appels d'offres, etc. Il deviendrait alors moins pertinent de mettre en place de nouvelles mesures d'approvisionnement. Cette hypothèse demeure à vérifier.

**TABLEAU 12**

**Organisations assujetties à l'article 61.1 de la Loi ayant tenu compte de l'approvisionnement en biens et en services accessibles aux personnes handicapées dans leur plan d'action annuel**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Proportion de MO ayant tenu compte de l'approvisionnement en biens et en services aux personnes handicapées	84 %	84 %	89 %	93 %	94 %
Nombre de mesures réalisées ou partiellement réalisées par les MO			78	58	25
Proportion de municipalités ayant tenu compte de l'approvisionnement en biens et en services aux personnes handicapées	69 %	72 %	86 %	91 %	81 %
Nombre de mesures réalisées ou partiellement réalisées par les municipalités			123	122	53

Source : OPHQ, *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, bilan 2017-2020, 2021*, 68 pages.

Il est difficile de juger de la qualité de la conformité à l'article 61.3. Que signifie réellement « tenir compte de l'accessibilité » aux personnes handicapées dans leur processus d'approvisionnement lors de l'achat ou de la location de biens et de services? Est-ce simplement une formalité pour les organisations assujetties?

<sup>36</sup> OPHQ. *Guide d'accompagnement, volet équipements de bureau*, L'approvisionnement en biens et services accessibles aux personnes handicapées, 2<sup>e</sup> édition, avril 2019, 40 pages, repéré à [http://www.portail.approvisionnement-quebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/PDF/Guide\\_accompagnement\\_volet\\_equipements\\_de\\_bureau\\_deuxieme\\_edition.pdf](http://www.portail.approvisionnement-quebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/PDF/Guide_accompagnement_volet_equipements_de_bureau_deuxieme_edition.pdf).

<sup>37</sup> *Qu'est-ce que l'approvisionnement accessible aux personnes handicapées?* (2019) et *Dans le cadre du processus d'acquisition de biens et de services accessibles aux personnes handicapées, quel rôle le Centre de services partagés du Québec est-il appelé à remplir?* (2019).

Pour répondre à cette question, il serait nécessaire d'effectuer une analyse approfondie des mesures réalisées par les organisations.

### 3.1.5 Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées

L'article 63 de la *Loi* stipule que le MESS doit élaborer, coordonner, suivre et évaluer une stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi.

Cette stratégie existe depuis 2008 et a évolué avec les années. La première Stratégie (2008-2013) comportait 61 mesures mises en place par une dizaine de ministères et organismes gouvernementaux. Les mesures adoptées dans le cadre de la première stratégie comprenaient, entre autres, le rehaussement des fonds investis dans la mesure Contrat d'intégration au travail (CIT), la création de 825 nouveaux emplois dans des entreprises adaptées, la mise en place de la Prime au travail pour les personnes présentant des contraintes sévères à l'emploi (ou prime au travail adaptée) ainsi que le Supplément aux prestataires de longue durée quittant l'aide financière de dernier recours (ou Supplément à la prime au travail).<sup>38</sup>

En 2013, au moment de la réalisation du bilan sur les 61 mesures de la Stratégie 2008-2013, 25 étaient en réalisation continue, 21 avaient été réalisées et étaient terminées, 7 étaient en cours de réalisation, 3 n'avaient pas encore débuté, 3 avaient été abandonnées et 2 avaient été réorientées (données non présentées dans un tableau)<sup>39</sup>. À l'époque, le MESS n'avait pas publié de données sur le nombre de personnes handicapées touchées par ces mesures. Par ailleurs, selon le ministère, un des principaux effets de la Stratégie est d'avoir favorisé une plus grande utilisation des mesures d'emploi par les personnes handicapées. À ce titre, le nombre de personnes handicapées considérées comme participantes actives à une mesure d'emploi est passé de 28 174 en 2011-2012 à 31 736 en 2014-2015, soit une augmentation de 13 %.

Actuellement, la stratégie en vigueur couvre la période 2019-2024. Elle se fonde sur quatre orientations stratégiques qui se déclinent en différents axes. Elle vise la réalisation de 33 mesures autour desquelles s'articulera l'intervention gouvernementale en matière d'intégration et de maintien en emploi des personnes handicapées.

---

<sup>38</sup> MESS. *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, 2019-2024*, 2019, page 12.

<sup>39</sup> MTESS. *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, bilan 2008-2013*, 2013, 42 pages.

Les quatre orientations de la stratégie résument bien la nature des résultats attendus de l'intervention :

- 1) Accroître l'autonomie professionnelle;
- 2) Favoriser l'embauche des personnes handicapées par les employeurs;
- 3) Assurer un meilleur continuum de services aux personnes handicapées en fonction de leur projet;
- 4) Documenter les problématiques liées à l'intégration et au maintien en emploi des personnes handicapées.

Le MESS a publié un bilan de mi-parcours en juin 2022 sur la présente stratégie nationale. Ce bilan couvre la période 2019-2022<sup>40</sup>. À mi-parcours, le MESS et ses partenaires (autres ministères et organismes publics responsables de mesures) estimaient que pour 26 des 33 mesures, au moins 50 % des travaux nécessaires à la mise en œuvre des mesures étaient exécutés.

**TABLEAU 13**

**Suivi des mesures de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées selon leur état d'avancement au 31 mars 2022**

POURCENTAGE DES TRAVAUX RÉALISÉS PAR RAPPORT À L'ENSEMBLE DES TRAVAUX ESTIMÉS POUR COMPLÉTER LA MISE EN ŒUVRE DE LA MESURE	NOMBRE DE MESURES
0 %	0
25 %	7
50 %	16
75 %	7
100 %	3
<b>Total</b>	<b>33</b>

Source : MESS, Bilan de mi-parcours, juin 2022.

Le bilan de mi-parcours ne donne aucune information sur le nombre de participants aux mesures de la Stratégie. Les données sur le nombre de participants actifs à l'ensemble des mesures d'emploi du MESS ont continué à progresser au cours de la période à l'étude, bien qu'il y ait une certaine stagnation depuis 2017-2018. Par ailleurs, il a été difficile de déterminer si l'augmentation de la participation aux mesures d'emploi est un effet direct de la Stratégie d'emploi.

**TABLEAU 14**

**Nombre de personnes handicapées participant aux mesures d'emploi**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Personnes handicapées	33 390	34 510	36 992	36 694	36 679

Source : MESS, Rapport statistique sur les individus participant aux interventions des Services publics d'emploi, de 2015-2016 à 2019-2020.

<sup>40</sup> MTESS, *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019-2024*, bilan de mi-parcours, juin 2022, 22 pages.



### 3.1.6 Plan de développement en transport

Le plan de développement en transport vise à rendre accessible aux personnes handicapées le transport en commun régulier. L'accessibilité doit porter non seulement sur les infrastructures, mais également sur l'ensemble des étapes menant au déplacement de la personne : recherche de l'information, achat d'un titre de transport, etc. Par conséquent, les plans de développement incluent, entre autres, les mesures sur la communication aux usagers (site Web, affichage), la formation des chauffeurs, le service à la clientèle et l'accessibilité des infrastructures, etc.

Le plan de développement est une obligation de la *Loi* à laquelle sont assujetties les autorités organisatrices des transports (AOT), c'est-à-dire l'ensemble des organismes municipaux, intermunicipaux ou régionaux de transport ainsi que les sociétés de transport.

Il est proposé dans le guide du MTMD que le plan de développement contienne les éléments suivants :

- Une brève description de l'AOT, des services de transport collectif, des services de transport adapté et un bilan des réalisations en matière d'accessibilité (services offerts, infrastructures, partenaires);
- Un portrait de la clientèle cible vivant sur votre territoire;
- Un portrait de la clientèle du réseau de transport collectif régulier et du réseau de transport adapté;
- Une description des ressources qui ont contribué à l'élaboration du plan (coordonnateur de la démarche, acteurs du milieu associatif et le mécanisme de concertation choisi et autres instances publiques intervenant sur le territoire et le mécanisme de collaboration choisi);
- La liste des obstacles recensés, en précisant la méthodologie utilisée;
- La liste des obstacles priorisés, en précisant la méthodologie utilisée;
- Un tableau indiquant les interventions retenues, avec échéancier, ressources requises et indicateurs de résultats;
- La période de mise en œuvre et l'échéancier d'ajustement et de révision, y compris les modalités de suivi prévues durant la mise en œuvre;
- La confirmation de l'adoption du plan de développement par les autorités de l'AOT.<sup>41</sup>

L'article 67 de la *Loi* n'oblige pas les AOT à rendre public leur plan de développement en transport ni à produire un bilan annuel de leur mise en œuvre. Cependant, les plans de développement en transport doivent être soumis à l'approbation du ministre des Transports et celui-ci peut « [...] en tout temps, demander la mise en œuvre de mesures correctrices ou, le cas échéant, la modification. »<sup>42</sup>

En 2020, 26 AOT avaient produit un plan de développement qui avait été approuvé par le ministre des Transports, soit 42 % de l'ensemble des AOT assujetties à l'article 67 de la *Loi*. Il y avait donc plus de la moitié des AOT qui n'avaient pas encore produit un plan approuvé par le ministre des Transports.

<sup>41</sup> MINISTÈRE DES TRANSPORTS, DE LA MOBILITÉ DURABLE ET DE L'ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS, *Guide pratique pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de développement à l'intention des autorités organisatrices de transport*, 2010, page 67.

<sup>42</sup> Article 67.1.

TABLEAU 15

Proportion d'AOT assujetties à la production d'un plan de développement dont le plan a été approuvé par le MTQ

	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre d'AOT assujetties	37	37	26	26	26
AOT ayant produit un plan de développement en transport	79 %	65 %	42 %	58 %	42 %

Source : OPHQ.

Comme il est indiqué au tableau 15, le nombre d'AOT assujetties a diminué en 2018. Cette diminution est due à l'adoption de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal*, de même que la *Loi sur le Réseau de transport métropolitain*. Ces nouvelles adoptions ont eu pour effet de regrouper plusieurs AOT. Ces dernières sont passées de 37 à 26. Il se peut donc que certaines AOT aient remis un plan de développement avant 2018, mais que sous leurs nouvelles appellations elles ne l'aient pas encore mis en œuvre.

Dans son bilan 2017-2020<sup>43</sup>, l'OPHQ a présenté le nombre de mesures prévues dans les plans de développement pour la période 2018-2020. Comme il est indiqué au tableau 16, les plans de développement des 26 AOT totalisent 203 mesures; ce qui correspond à une moyenne de 11 mesures par plan de développement.

Près du tiers des mesures portent sur les infrastructures (61 mesures). Les deux autres principales catégories de mesures portent sur les services à la clientèle (41 mesures) et les véhicules (22 mesures).<sup>44</sup>

TABLEAU 16

Types de mesures prévues dans les plans de développement en transport des AOT, de 2018 à 2020

TYPES	NOMBRE DE MESURES
Infrastructures	61
Service à la clientèle	41
Véhicules	22
Sensibilisation	16
Formation du personnel	12
Concertation - arrimage	11
Plan de développement	6
Autres	34
<b>Total</b>	<b>203</b>

Source : OPHQ.

<sup>43</sup> OPHQ. *Mise en œuvre des dispositions à portée inclusive de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, bilan 2017-2020, 2021*, 68 pages.

<sup>44</sup> Ces mesures prévoient principalement l'achat d'autobus à plancher surbaissé avec ou sans rampe d'accès ainsi que l'amélioration de la détermination des emplacements réservés aux personnes handicapées dans les autobus.

### **Le MTMD ne fixe pas de normes quant aux renouvellements des plans de développement**

Ce sont les AOT qui définissent à quel moment elles souhaitent renouveler leur plan de développement. Le MTMD ne fixe pas d'obligation, parce qu'il souhaite que le renouvellement corresponde à leur réalité organisationnelle et non à des normes fixées arbitrairement. Selon le MTMD, les délais de renouvellement des plans de développement varient entre 3 et 10 ans, mais il n'y a pas de données disponibles sur les délais de renouvellement.

Le ministre des Transports peut faire un suivi des plans de développement et inciter les AOT à les faire renouveler.

### **Il n'y a pas de données disponibles sur la qualité des plans de développement et la réalisation des mesures**

Bien que le MTMD approuve chacun des plans de développement, il ne s'est pas donné d'indice de qualité pour suivre l'évolution des plans. Le ministère ne produit donc aucune information sur leur qualité et sur le nombre de plans qui font l'objet d'une demande de révision. Selon le ministère, il y a une amélioration de la qualité des plans de développement, mais cette perception ne peut être vérifiée.

Pour ce qui est du suivi des plans de développement, le ministère demande aux organismes de transmettre un bilan annuel. Ce bilan doit prendre la forme d'un tableau avec les indicateurs, la cible, la personne responsable de chaque mesure. Le bilan annuel doit permettre de suivre l'avancement de chaque action. Bien que des rappels soient faits, ce ne sont pas toutes les AOT qui le transmettent et le ministère ne fournit aucune donnée sur la production de bilan et la réalisation des mesures.

### **Les données sur les plans de développement n'incluent pas les MRC ayant déclaré compétence en transport**

Il existe un certain nombre de MRC ayant déclaré compétence en transport qui ne sont pas comptabilisées dans la liste de AOT assujetties à l'article 67 de la *Loi*. Actuellement, le MTMD ne produit aucune information sur ces MRC; ni leur nombre ni leur nom. Nous ne sommes pas non plus en mesure d'indiquer si ces MRC produisent des plans de développement et, le cas échéant, si les plans de développement sont transmis au MTMD.<sup>45</sup>

#### **3.1.7 Planification sur l'accessibilité des immeubles assujettis**

L'article 69 de la *Loi* a pour objectif d'améliorer l'accessibilité des immeubles construits avant 1976 qui sont assujettis à la *Loi sur la sécurité dans les édifices publics* (chapitre S-3) ou à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (chapitre S-2.1) et qui ne sont pas assujettis au Code du bâtiment (arrêté en conseil n° 3326 du 29 septembre 1976).

Dans le cadre de l'article 69, le ministère (ministre du Travail de l'époque) a déposé à l'Assemblée nationale le 13 juin 2007, un rapport sur l'accessibilité aux personnes handicapées des immeubles

<sup>45</sup> L'OPHQ demande depuis plusieurs années la liste de ces MRC afin de s'assurer qu'elles respectent la *Loi*.

assujettis à la *Loi sur la sécurité dans les édifices publics* (chapitre S-3) ou à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* (chapitre S-2.1) et qui ne sont pas assujettis au Code du bâtiment (arrêté en conseil n° 3326 du 29 septembre 1976). La première recommandation de ce rapport obligeait les ministères et les organismes publics concernés à déposer au ministre du Travail une planification visant à accroître, sur une période de dix ans, l'accessibilité de leurs immeubles ou de ceux appartenant à leur réseau. Ces planifications décennales ont été produites entre 2008 et 2011. Leur analyse, réalisée en juin 2011 par la Régie du bâtiment du Québec (RBQ), démontrait que la majorité de ces ministères et organismes procédaient à des travaux de mise aux normes de leur parc immobilier et que plusieurs planifications disposaient de budgets importants. En 2021, une analyse des états de situation pour les bâtiments a été menée sous la responsabilité du MEQ, du MSSS, de la SHQ et de la Société québécoise des infrastructures (SQI). À l'automne 2021, le portrait a été présenté aux autorités pour orientation et en vue d'une proposition de modification législative, appuyée par l'OPHQ.<sup>46</sup>

#### Engagement 45

Dans le *Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux visant à favoriser la mise en œuvre de la politique À part entière*, l'engagement 45 vise à élaborer un règlement sur l'accessibilité des immeubles publics construits avant 1976 qui permettrait d'atteindre de manière optimale les objectifs de l'article 69 de la *Loi* et ce, en tenant compte des planifications décennales déjà déposées en cette matière par les ministères et organismes publics concernés.

Le MESS était responsable de cette mesure, mais il ne l'est plus depuis 2017. Le 25 octobre 2017 (décret 1028-2017), la responsabilité de l'élaboration de ce règlement a été transférée de la ministre responsable du Travail à la ministre responsable de la Protection des consommateurs et de l'Habitation. Il en va de même pour les responsabilités prévues dans la *Loi sur le bâtiment* (chapitre B-1.1).

Le dernier suivi de l'OPHQ sur le Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux indique que l'engagement 45 est demeuré « non débuté »<sup>47</sup>.

#### Engagement 46

Un autre engagement en lien avec l'article 69 est l'engagement 46. Il consistait à mandater le MESS pour évaluer la pertinence d'élaborer un second rapport sur l'accessibilité des immeubles publics construits avant 1976.

Le MESS n'est plus responsable de l'engagement 46. Comme pour l'engagement 45, la responsabilité a été transférée à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation le 18 octobre 2018 (décret 1289-2018 du 18 octobre 2018). Il en va de même pour les responsabilités prévues dans la *Loi sur le bâtiment* (chapitre B-1.1).

<sup>46</sup> OPHQ. *Bilan annuel 2021-2022 de la mise en œuvre de la politique À part entière*, version non publiée.

<sup>47</sup> OPHQ. *Pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité, bilan annuel 2019-2020, page 78.

Selon le bilan de l'OPHQ, l'engagement est en retard puisqu'il aurait dû être réalisé en 2018.<sup>48</sup>

### 3.2 Production d'information et de connaissance

Dans le cadre de son rôle-conseil et de son devoir d'évaluation, de recherche et de production de statistiques, l'OPHQ produit de l'information qui peut être utile pour ses partenaires, les organismes représentant les personnes handicapées, les personnes handicapées et leurs proches de même que le public. Dans le cadre de son programme de subventions à l'expérimentation, il finance également des projets et des recherches dont l'objectif est de repérer des solutions novatrices susceptibles de favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

De 2015-2016 à 2019-2020, l'OPHQ a produit 28 mémoires et avis visant à conseiller le ministre, le gouvernement, ses ministères et leurs réseaux, les municipalités ou tout organisme public ou privé sur toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées.

L'OPHQ a produit 46 guides visant à fournir aux individus et aux organisations publiques des outils d'intervention et d'information pour favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

Par l'entremise de son programme de subventions à l'expérimentation, l'OPHQ a financé en partie ou en totalité des projets d'expérimentation et des recherches susceptibles d'accroître la participation sociale des personnes handicapées. Ce programme a permis le financement de 34 projets.

Dans le cadre de son devoir d'évaluation, de recherche et de production de statistiques, l'OPHQ a publié 24 documents, dont certains, sur une base annuelle. Il y a, entre autres, les *Bilan annuel de la mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière*, les portraits annuels des programmes et mesures destinés aux personnes handicapées et une collection en 8 volumes présentant un portrait de la participation sociale des personnes handicapées à partir des données de l'*Enquête canadienne sur l'incapacité de 2012*.

**TABLEAU 17**  
**Principales contributions de l'OPHQ à l'information et à la connaissance**

	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Nombre de mémoires et d'avis	9	10	3	0	6
Nombre de guides destinés aux personnes handicapées, aux familles, aux ministères, aux organismes publics, aux municipalités et AOT	5	7	10	10	14
Nombre de projets financés dans le programme de subventions à l'expérimentation	6	7	6	7	8
Nombre de publications réalisées en vertu du devoir d'évaluation, de recherche et de production de statistiques	2	2	14	2	4

Source : OPHQ.

<sup>48</sup> *Id. Bilan annuel 2019-2020*, page 79.

### 3.3 Conclusion sur la mise en œuvre de la *Loi*

#### **Globalement, l'application de la *Loi* et la conformité des organisations assujetties progressent**

Le taux de conformité à la *Loi* est particulièrement élevé pour les ministères, les organismes publics et les municipalités qui doivent produire un plan d'action annuel (article 61.1). L'article 61.1 est un article important de la *Loi* puisqu'il vise à encadrer les organisations assujetties dans l'élaboration et le suivi de mesures permettant de réduire les obstacles à l'intégration des personnes handicapées, notamment en rendant accessibles les documents et les services offerts à l'ensemble de la population. Le taux de production des plans d'action était en 2020 de 96 % chez les ministères et les organismes publics de plus de 50 employés et de 97 % chez les municipalités d'au moins 15 000 habitants.

#### **Des améliorations demeurent souhaitables quant au contenu des plans d'action et des plans de développement**

Bien que les ministères, organismes publics et municipalités se conforment à l'obligation de produire un plan d'action annuel, le contenu des plans d'action ne répond pas toujours aux exigences de la *Loi* ou de celles de l'OPHQ. Selon l'évaluation de l'OPHQ, moins de la moitié des plans d'action obtiennent un indice de qualité comme étant très bon (29 %) ou excellent (13 %). Les autres plans d'action sont qualifiés de bons (25 %), moyens (29 %) ou de passables (3,4 %).

Dans le cas de l'obligation de produire un plan de développement en transport (article 67), le taux de conformité demeure trop peu élevé. Le plan de développement est l'équivalent des plans d'action, mais adapté spécifiquement aux services de transports; il est donc tout aussi important. En 2020, seulement 42 % des AOT avaient un plan de développement approuvé par le ministre des Transports. Les plans de développement en transport sont le plus souvent mis à jour sur une base irrégulière et le MTMD ne rend public aucun renseignement sur la qualité de ces plans et des raisons pour lesquelles des AOT ne se conforment pas à la *Loi*.

#### **Il manque de l'information pour juger de la qualité des mesures inscrites dans les plans d'action ou les plans de développement en transport**

Le fait de produire un plan d'action ou un plan de développement ne signifie pas pour autant que les mesures qu'il contient sont pertinentes et qu'elles couvrent tous les aspects de la participation sociale, ou encore qu'elles répondent aux besoins des personnes handicapées. L'OPHQ effectue des suivis de ces plans, mais il doit le faire avec les données que veulent bien leur transmettre les organisations assujetties et le MTMD.

Dans le cas des données sur le niveau de réalisation des mesures, il s'agit le plus souvent d'autoévaluation des organismes responsables et il est, par exemple, impossible de savoir combien de personnes handicapées ont bénéficié de la mesure et si les mesures ont été réalisées tel qu'énoncé dans le plan d'action ou le plan de développement.

**Il manque également de l'information pour juger de la qualité des mesures inscrites dans la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées***

La *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées* est un bon exemple pour illustrer le manque d'information sur la mise en œuvre de mesures. Malgré l'importance de cette stratégie pour l'intégration sociale et économique des personnes handicapées, le suivi de cette politique ne porte que sur un seul indicateur, soit « le pourcentage des travaux réalisés par rapport à l'ensemble des travaux estimés pour compléter la mise en œuvre des mesures ». Aucune information n'est rendue publique sur le nombre de personnes handicapées bénéficiant des mesures, les problèmes rencontrés, les modifications apportées aux mesures, etc.

**Les suivis qui sont faits de la *Loi* n'identifient pas les organisations**

Les analyses sur le suivi des plans d'action ou des plans de développement sont présentées dans l'ensemble. La population ne peut connaître les résultats de l'analyse de l'OPHQ ou du MTMD pour une organisation en particulier. Elle ne peut connaître également les recommandations que fait l'OPHQ aux organisations pour mieux se conformer à la *Loi* ou améliorer ses services aux personnes handicapées.

**Peu d'informations permettent un suivi de l'article 61.3 sur l'approvisionnement**

Dans le cas de l'article 61.3, les indicateurs disponibles permettent difficilement de juger des réels efforts des ministères, organismes publics et municipalités assujettis pour tenir compte de l'accessibilité aux personnes handicapées dans leur processus d'approvisionnement. Ce sont les organisations qui s'autoévaluent.

## Quatrième partie : Efficacité de la *Loi*

Nous présentons dans cette partie les principaux résultats de la *Loi* en fonction des cibles du législateur. Les cibles, rappelons-le, sont les éléments sur lesquels le législateur souhaite obtenir des résultats<sup>49</sup>. Il s'agit des éléments suivants :

- Responsabiliser les organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées par diverses mesures visant les personnes handicapées et leur famille, leur milieu de vie ainsi que le développement et l'organisation de ressources et de services à leur égard;
- Favoriser l'accès aux services;
- Favoriser l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

Les données sur les résultats proviennent soit de compilations de l'OPHQ sur le suivi des actions posées dans le cadre d'articles de *Loi* ou des sondages Web réalisés auprès de représentants des organisations assujetties à la *Loi* ou encore de représentants du mouvement associatif. Dans le cas des sondages Web, la mesure est basée sur la perception des répondants.

### 4.1 Responsabiliser les organisations publiques

Pour déterminer les effets de la *Loi* sur la responsabilisation des organisations publiques, nous utilisons deux types de renseignements, soit la proportion d'organisations publiques qui se conforment à la *Loi* et leur connaissance de la *Loi*.

#### 4.1.1 Conformité à la *Loi*

##### **Le taux de conformité à l'égard de la *Loi* a progressé de façon significative au cours des dernières années**

La comparaison entre les taux de conformité de la première année de l'évaluation de 2011-2015 avec la dernière année de la présente évaluation indique que les taux de conformité sont tous à la hausse (voir le tableau 18). La hausse a été particulièrement élevée pour la proportion de ministères et d'organismes publics ayant intégré des mesures d'accommodement raisonnables dans leur plan d'action. Cette proportion est passée de 36 % en 2012-2013 à 78 % en 2019-2020, ce qui correspond à une augmentation de 117 %.

À l'opposé, la proportion d'AOT ayant produit un plan de développement en transport a faiblement augmenté. Cette proportion est passée de 38 % en 2012 à 42 % en 2020, ce qui représente une progression de seulement 11 %.

Pour ce qui est des autres indicateurs de conformité pour lesquels nous avons pu obtenir des données, la progression pour les périodes à l'étude varie entre 24 % et 37 %.

<sup>49</sup> Ces cibles ont été décrites dans la partie 2 du présent rapport sur les fondements de la *Loi*.



TABLEAU 18

Comparaison des résultats de l'évaluation de 2011-2015 et de celle de 2016-2020 sur les taux de conformité des organisations publiques à l'égard de certains articles de la *Loi*

ARTICLE DE LA <i>Loi</i>	PREMIÈRE ANNÉE DE LA MESURE	DERNIÈRE ANNÉE DE LA MESURE	AUGMENTATION EN POURCENTAGE
Article 26.5 – 2012-2013 et 2019-2020			
○ MO ayant identifié des mesures d'accommodement raisonnables dans leur plan d'action	36 % <sup>1</sup>	78 % <sup>1</sup>	+ 117 %
Article 61.1 – 2011-2012 et 2019-2020			
○ MO ayant produit un plan d'action	70 %	96 %	+ 37 %
○ Municipalités ayant produit un plan d'action	73 %	97 %	+ 33 %
Article 61.3 – 2013-2014 et 2019-2020			
○ MO ayant tenu compte dans le processus d'approvisionnement de l'accessibilité aux personnes handicapées	76 % <sup>1</sup>	94 % <sup>1</sup>	+ 24 %
○ Municipalités ayant tenu compte dans le processus d'approvisionnement de l'accessibilité aux personnes handicapées	64 % <sup>1</sup>	81 % <sup>1</sup>	+ 27 %
Article 67 – 2012 et 2020			
○ Proportion d'AOT ayant produit un plan de développement visant à assurer, dans un délai raisonnable, le transport en commun des personnes handicapées	38 %	42 %	+ 11 %
Article 69			
○ Proportion de ministères et d'organismes procédant à des travaux de mise aux normes	Aucune donnée compilée		
1) Données basées uniquement sur les organisations publiques produisant un plan d'action			

Source : OPHQ.

#### 4.1.2 Connaissance de la *Loi*

##### Les représentants des organisations assujetties n'ont pas toujours une bonne connaissance de la *Loi* et de ses obligations

Nous avons demandé aux représentants des organisations consultées<sup>50</sup> d'évaluer leur niveau de connaissance de la *Loi* et des principaux articles qui les concernent. Nous leur avons également demandé d'évaluer le niveau de connaissance de leur supérieur à l'égard de la *Loi*. Les résultats sont présentés au tableau 19.

Lorsque nous leur avons demandé d'évaluer leur niveau de connaissance des objectifs de la *Loi*, les scores obtenus étaient sensiblement les mêmes selon qu'ils représentaient des ministères ou organismes (6,8/10), des municipalités (6,9/10) ou des AOT (6,6/10). Notons que bien que les personnes consultées soient responsables du dossier des personnes handicapées dans leur organisation, elles considèrent que leur niveau de connaissance des objectifs de la *Loi* est à peine plus élevé que celui de leur supérieur. Seuls les représentants des municipalités considèrent que leur connaissance des objectifs de la *Loi* est supérieure à celle des élus (6,9/10 contre 5,2/10).

<sup>50</sup> Les personnes consultées étaient soit des coordonnateurs de services aux personnes handicapées, soit des responsables de plans d'action. Dans le cas des municipalités, il s'agissait des responsables de plans d'action. Finalement, dans le cas des AOT, il s'agissait des responsables du plan de développement en transport.

Les représentants de ministères, des organismes publics et des municipalités ont par ailleurs indiqué avoir une meilleure connaissance de l'article 61.1 portant sur les plans d'action. Le score obtenu pour cet article est de 8,3/10 pour les ministères et les organismes publics et de 7,6/10 pour les municipalités.

Pour ce qui est du niveau de connaissance des principaux objectifs de la politique gouvernementale, *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées*, les représentants de ministères et organismes qui y sont assujettis évaluent leur niveau de connaissance à 6,7/10. Pour les municipalités et les AOT<sup>51</sup> qui n'y sont pas assujetties, les niveaux de connaissance sont respectivement de 5,4/10 et de 5,0/10.

TABLEAU 19

## Niveau de connaissance des organisations publiques à l'égard de la Loi et de certains articles

	MO (N = 108)	MUNICIPALITÉ (N = 47)	AOT (N = 10)
Sur une échelle de 0 à 10, comment évalueriez-vous...			
○ Votre niveau de connaissance des principaux objectifs de la Loi et des obligations qu'elle impose à votre organisation?	6,8/10	6,9/10	6,6/10
○ Le niveau de connaissance de vos supérieurs hiérarchiques à l'égard des objectifs de la Loi et des obligations qu'elle impose à votre organisation?	6,0/10	6,2/10	6,4/10
○ Le niveau de connaissance des élus de votre municipalité à l'égard des objectifs de la Loi et des obligations qu'elle impose à votre organisation?	--	5,2/10	--
○ Votre niveau de connaissance des principales obligations liées à l'article 61.1 (plan d'action et des obligations qu'il impose à votre organisation)?	8,3/10	7,6/10	--
○ Votre niveau de connaissance des orientations de la politique d'accès aux documents et aux services et des obligations qu'elle impose à votre organisation?	6,7/10	5,4/10	5,0/10

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

Nous avons également demandé aux représentants des organisations publiques d'évaluer le degré d'engagement de leurs supérieurs et des élus à réaliser le plan d'action ou le plan de développement en transport. Ce degré d'engagement est le plus élevé dans les ministères et organismes (7,7/10) et les AOT (7,6/10). Dans les municipalités, le taux d'engagement est de 6,5/10 pour les supérieurs et les élus.

TABLEAU 20

## Niveau d'engagement à l'égard de la Loi

	MO (N = 83)	MUNICIPALITÉ (N = 43)	AOT (N = 10)
Sur une échelle de 0 à 10, comment évalueriez-vous...	Score moyen sur 10		
○ Le niveau d'engagement de vos supérieurs hiérarchiques à réaliser le <u>plan d'action</u> pour les personnes handicapées?	7,7/10	6,5/10	--
○ Le niveau d'engagement des élus de votre municipalité à réaliser le <u>plan d'action</u> pour les personnes handicapées?	--	6,5/10	--
○ Le niveau d'engagement de vos supérieurs hiérarchiques à la mise en œuvre du <u>plan de développement en transport</u> ?	--	--	7,6/10

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

<sup>51</sup> Seulement 10 AOT sur 24 ont accepté de participer aux sondages Web. Les données doivent donc être interprétées avec prudence.

## 4.2 Accès aux services

Nous constatons qu'il n'y a pas de données précises qui sont compilées par l'OPHQ ou par les partenaires sur l'accessibilité des services. Par exemple, nous connaissons le nombre de plans d'action produits et le nombre de plans de développement en transport, mais aucune donnée n'est compilée sur les résultats de ces plans en matière de pourcentage de services accessibles ou de nombre de personnes handicapées les utilisant. À notre avis, il serait nécessaire que les organisations assujetties à la *Loi* établissent elles-mêmes un diagnostic de leurs services.

Pour déterminer l'accès aux services, nous avons demandé aux personnes consultées dans le cadre des sondages Web leur perception à l'égard de l'accès aux services.

### 4.2.1 Accès aux sites Web

Les ministères, les organismes publics, les municipalités et les AOT utilisent de plus en plus leur site Web pour informer leur clientèle et pour gérer les inscriptions. L'accessibilité des sites Web est donc devenue un enjeu important.

#### **Pour les ministères et les organismes publics relevant du gouvernement du Québec, de nouvelles normes sont en vigueur pour l'accessibilité des sites Web**

Depuis 2018, les ministères et les organismes publics assujettis à l'article 2 de la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement* (chapitre G-1.03) doivent se conformer au *Standard sur l'accessibilité des sites Web* (SGQRI 008 2.0). Ce standard s'appuie sur les *Règles pour l'accessibilité des contenus Web 2.0* (WCAG 2.0) recommandées par le *World Wide Web Consortium* (W3C), qui sont devenues une norme internationale (ISO/IEC 40500:2012). Comme l'indique le Secrétariat du Conseil du trésor, « un contenu ou un service offert sur le Web est considéré comme accessible lorsque toute personne, peu importe ses incapacités, peut le comprendre, y naviguer et interagir avec lui. »<sup>52</sup>

#### **Faute de données, il demeure difficile d'évaluer le niveau d'accessibilité des sites Web des organisations assujetties à la *Loi***

Les organisations assujetties à l'article 2 de la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles* devaient se conformer aux nouvelles normes d'accessibilité en septembre 2018. À notre connaissance, il n'existe pas de données sur l'application de ces nouvelles normes par les ministères et les organismes concernés. Il n'existe pas non plus de données sur l'application de ces normes par les organismes non assujettis comme les municipalités et les AOT.

<sup>52</sup> SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR. *Accessibilité du Web*, repéré à <https://www.tresor.gouv.qc.ca/ressources-informationnelles/architecture-dentreprise-gouvernementale/standards-et-normes/accessibilite-du-web/>

Dans le cadre du sondage Web, nous avons demandé aux répondants d'indiquer si le site Web de leur organisation était accessible selon le Standard d'accessibilité. Soixante-dix-neuf pour cent des représentants de ministères ou d'organismes publics ont indiqué que le site Web de leur organisation était complètement ou partiellement accessible. Cette proportion est de 59 % pour les représentants de municipalités et de 50 % pour les représentants d'AOT.

Les répondants représentant une municipalité sont les plus nombreux à indiquer que le site de leur organisation n'est pas accessible (32 %). Cette proportion est de 6 % pour les représentants de ministères et d'organismes publics et de 20 % pour les représentants d'AOT.

**TABLEAU 21**  
**Accès aux sites Web**

	MO (N = 109)	MUNICIPALITÉ (N = 47)	AOT (N = 10)
À votre connaissance, est-ce que le site Web de votre organisation est accessible?			
o Oui, l'ensemble du site est accessible	48 %	19 %	20 %
o Oui, mais il n'est que partiellement accessible	31 %	40 %	30 %
o Non, le site n'est pas accessible. Cependant, il devrait l'être partiellement ou totalement dans les douze prochains mois	6 %	15 %	10 %
o Non, le site n'est pas accessible et je ne pense pas qu'il le sera (partiellement ou totalement) dans les douze prochains mois	2 %	17 %	10 %
o Je ne sais pas	13 %	9 %	30 %

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

## 4.2.2 Accès aux documents<sup>53</sup>

### Les documents imprimés sont le plus souvent rendus accessibles lorsqu'une personne handicapée en fait la demande

Comme il est indiqué au tableau 22, moins de 10 % des répondants ont indiqué que leur organisation rendait accessibles tous les documents imprimés. Dans près de la moitié des cas, les documents sont rendus accessibles lorsqu'une personne handicapée en fait la demande.

**TABLEAU 22**  
**Accès aux documents imprimés**

	MO (N = 109)	MUNICIPALITÉ (N = 47)	AOT (N = 10)
Actuellement, lorsque votre organisation produit un document imprimé, est-ce que ce document est rendu accessible en format adapté sans frais supplémentaires et de façon proactive?			
o Oui, tous les documents	7 %	2 %	10 %
o Oui, mais seulement les documents les plus demandés par les citoyens	14 %	9 %	10 %
o Oui, mais seulement lorsqu'une personne handicapée en fait la demande	41 %	43 %	30 %
o Oui, mais seulement les documents qui peuvent concerner les personnes handicapées	3 %	4 %	10 %
o Non, les documents ne sont jamais adaptés pour les personnes handicapées, et ce, malgré le fait qu'une personne en fasse la demande	13 %	23 %	20 %
o Il n'y a pas de demande	5 %	4 %	20 %
Dans la majorité des cas, lorsque votre organisation rend accessible en format adapté un document imprimé qu'il produit, la version adaptée est disponible...			
o Dès la parution de la version publique originale	19 %	14 %	40 %
o Moins de trois mois après la version publique originale	10 %	9 %	20 %
o Plus de trois mois après la version publique originale	2 %	5 %	0 %
o Lorsqu'une personne handicapée en fait la demande	56 %	55 %	20 %
o Je ne sais pas	14 %	18 %	20 %
Lorsque votre organisation refuse à une personne handicapée de rendre accessible en format adapté un document imprimé, quelles raisons sont le plus souvent évoquées pour justifier le refus? (Les répondants pouvaient indiquer plus d'une réponse. Le total peut donc être supérieur à 100 %)			
o Le coût financier associé à la demande	3 %	4 %	0 %
o L'absence de ressources humaines qualifiées pour adapter le document	4 %	6 %	20 %
o L'absence de la technologie nécessaire à l'adaptation	3 %	4 %	0 %
o À ma connaissance, il n'y a jamais eu de demande	34 %	40 %	40 %
o Il n'y a jamais eu de refus à la suite d'une demande	39 %	28 %	20 %
o Je ne sais pas	21 %	23 %	20 %

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

<sup>53</sup> Seuls les ministères et les organismes publics sont assujettis à la *Loi en matière d'accessibilité des documents*. Les AOT ne le sont pas.

### Il y a trop peu de documents audiovisuels produits pour être en mesure de déterminer si les organisations ont établi des directives à l'égard de leur accessibilité

Les organisations produisent beaucoup moins de documents audiovisuels que de documents imprimés et plusieurs, notamment les municipalités, n'en produisent pas. Peu de répondants ont donc pu se prononcer sur les questions d'accessibilité des documents audiovisuels. Il semble que les décisions soient le plus souvent prises en fonction de chaque document produit. Son importance, le lien avec les personnes handicapées, la complexité de l'adaptation et le coût qui y est associé deviennent des éléments pris en compte dans la décision de rendre le document accessible.

**TABLEAU 23**  
Accès aux documents audiovisuels

	MO (N = 108)	MUNICIPALITÉ (N = 47)	AOT (N = 10)
Actuellement, lorsque votre organisation produit un document audiovisuel, est-ce que ce document est rendu accessible en format adapté aux personnes handicapées?			
o Oui, tous les documents audiovisuels	7 %	6 %	0 %
o Oui, mais seulement les documents audiovisuels les plus demandés par les citoyens	9 %	9 %	0 %
o Oui, mais seulement certains documents audiovisuels qui font l'objet d'une demande de la part des personnes handicapées	12 %	4 %	0 %
o Oui, mais seulement les documents audiovisuels qui peuvent concerner les personnes handicapées	4 %	2 %	30 %
o Oui, mais les documents audiovisuels ne sont que très rarement adaptés pour les personnes handicapées	4 %	11 %	0 %
o Non, les documents audiovisuels ne sont jamais adaptés pour les personnes handicapées	11 %	34 %	30 %
o Mon organisation ne produit pas de documents audiovisuels	23 %	45 %	10 %
o Je ne sais pas	30 %	19 %	30 %
Lorsque votre organisation refuse à une personne handicapée de rendre accessible en format adapté un document audiovisuel, quelles raisons sont le plus souvent évoquées pour justifier le refus? (Les répondants pouvaient indiquer plus d'une réponse. Le total peut donc être supérieur à 100 %)			
o Le coût financier associé à la demande	2 %	2 %	0 %
o L'absence de ressources humaines qualifiées pour adapter le document	3 %	6 %	10 %
o L'absence de la technologie nécessaire à l'adaptation	3 %	2 %	0 %
o À ma connaissance, il n'y a jamais eu de demande	37 %	49 %	50 %
o Il n'y a jamais eu de refus à la suite d'une demande	35 %	23 %	20 %
o Je ne sais pas	23 %	19 %	20 %

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

### 4.2.3 Accès aux locaux

#### Les locaux ouverts au public sont majoritairement accessibles

En 2011, la Régie du bâtiment du Québec démontrait que la majorité des ministères et des organismes procédaient à des travaux de mise aux normes de leur parc immobilier. Les données de sondage semblent le confirmer puisque près de 90 % des répondants ont indiqué que les locaux de leur organisation qui sont ouverts au public étaient des locaux accessibles aux personnes handicapées.

**TABLEAU 24**  
**Accès aux locaux**

Les locaux de votre organisation qui sont ouverts au public sont-ils accessibles aux personnes handicapées?	MO (N = 108)	MUNICIPALITÉ (N = 47)	AOT (N = 10)
o Oui, tous les locaux	44 %	13 %	50 %
o Oui, la majorité des locaux ou les locaux les plus importants en matière de fréquentation publique	45 %	75 %	40 %
o Oui, mais seulement quelques locaux	2 %	13 %	0 %
o Non	2 %	0 %	10 %
o Je ne sais pas	8 %	0 %	0 %

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

Malgré le niveau d'accessibilité élevé des bâtiments, les représentants du mouvement associatif demeurent insatisfaits. Le taux de satisfaction à l'égard de l'accessibilité des bâtiments est de 4,7/10. Ce qui explique ce mécontentement, c'est la qualité des adaptations. Par exemple, l'accès à la porte principale, les installations sanitaires, l'absence de consignes affichées, le manque de formation du personnel à l'accueil sont souvent mentionnés par les répondants pour expliquer leur insatisfaction. La situation de l'accessibilité semble particulièrement problématique pour les vieux bâtiments.

**TABLEAU 25**  
**Perception des représentants du mouvement associatif à l'égard de certains effets de la Loi sur l'accessibilité des services**

Sur une échelle de 0 à 10...	(N = 13)
o Quel est votre niveau de satisfaction à l'égard de l'accessibilité des édifices publics aux personnes handicapées?	4,7/10

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

#### 4.2.4 Services à la clientèle

##### Le personnel des organisations qui est en contact avec le public semble insuffisamment formé pour bien répondre aux demandes des personnes handicapées

Dans le cadre du sondage, nous avons demandé aux répondants d'indiquer sur une échelle de 0 à 10, s'ils croyaient que le personnel de leur organisation (celui qui est en contact direct avec le public) était suffisamment informé ou formé pour être en mesure de répondre aux demandes des personnes handicapées et de leur offrir un service de qualité. Les scores obtenus sont peu élevés. Ils varient entre 5,5/10 et 6,6/10 selon le type d'organisation.

À la question, « est-ce que votre organisation assure aux personnes handicapées la possibilité de communiquer aisément avec votre personnel selon les modes de communication suivants : téléphone, contact direct, et communication électronique? », le quart des répondants n'étaient pas en mesure de répondre. Pour ceux qui ont été en mesure de répondre, les contacts privilégiés sont par téléphone et par communication électronique. Une faible proportion de répondants (entre 9 % et 20 %) a indiqué que leur organisation était en mesure d'assurer une communication par contact direct avec le soutien d'un service d'interprétariat, de pictogramme, de communication orale simplifiée, ou autre.

**TABLEAU 26**  
Service à la clientèle

	MO (N = 86)	MUNICIPALITÉ (N = 41)	AOT (N = 7)
Dans votre organisation, le personnel qui est en contact direct avec le public est-il informé ou formé <u>pour être en mesure de répondre aux demandes</u> des personnes handicapées et de leur offrir un service de qualité?			
○ Moyenne sur une échelle de 0 à 10 ou 0 = pas informé ou formé et 10 = très informé ou formé	6,6	5,5	6,4
Est-ce que votre organisation assure aux personnes handicapées la possibilité de communiquer aisément avec votre personnel selon les modes de communication suivants :			
○ Oui, par téléphone (appareil de télécommunication ou logiciel de communication pour personne sourde ou malentendante, webcaméra, communication téléphonique simplifiée, etc.)	32 %	19 %	40 %
○ Oui, par contact direct (services d'interprétariat, utilisation de pictogrammes, communication orale simplifiée, etc.)	13 %	9 %	20 %
○ Oui, par communications électroniques	30 %	47 %	10 %
○ Je ne sais pas	26 %	26 %	30 %
Votre organisation offre-t-elle ou a-t-elle prévu des services d'assistance pour permettre aux personnes handicapées d'accomplir les démarches administratives nécessaires à la prestation d'un service			
○ Oui	84 %	63 %	75 %

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.



### Les représentants du mouvement associatif demeurent très critiques à l'égard des services

Les représentants du mouvement associatif demeurent très critiques à l'égard de la qualité des services. Pour l'accessibilité des documents, le score de satisfaction n'est que de 4,4/10. Pour la qualité des plans d'action, il est de 5,3/10.

**TABLEAU 27**

**Perception des représentants du mouvement associatif à l'égard de certains effets de la Loi sur l'accessibilité des services**

Sur une échelle de 0 à 10...	(N = 13)
○ Quel est votre niveau de satisfaction à l'égard de l'accessibilité des services et documents publics pour les personnes handicapées?	4,4/10
○ Quel est votre niveau de satisfaction à l'égard de la qualité des plans d'action que vous avez consultés?	5,3/10

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

Pour les représentants du mouvement associatif, la méconnaissance des organisations et de leur personnel à l'égard de leurs obligations envers les personnes handicapées demeure le principal obstacle à l'accessibilité et à la qualité des services. De plus, bien que l'OPHQ les incite à être proactifs dans l'adaptation des documents les plus demandés par le public, les organisations attendent souvent de recevoir une demande d'adaptation avant d'offrir le service. Ce constat se vérifie d'ailleurs dans les résultats du sondage auprès des organisations où un nombre appréciable de répondants ont indiqué qu'ils attendaient d'avoir des demandes avant d'adapter les documents ou de les rendre disponibles dans un format accessible.

Dans le cas des plans d'action, les représentants du mouvement associatif soulignent le manque de suivi des organisations. Les plans d'action peuvent sembler de qualité, mais trop peu est fait pour bien implanter les actions et s'assurer qu'elles produisent des résultats concrets.

#### 4.2.5 Évolution des services

##### Une majorité des représentants d'organismes consultés considèrent que l'accès aux documents et aux services s'est amélioré au cours des cinq dernières années

Les représentants d'organisation consultés constatent que la situation progresse. Sur les 147 répondants au sondage, seulement 2 ont indiqué que la situation s'était détériorée dans les cinq dernières années.

**TABLEAU 28**

##### Perception des représentants d'organisation à l'égard de l'évolution des services

À votre avis, l'accès des personnes handicapées aux documents et aux services offerts au public dans votre organisation s'est-il amélioré ou non au cours des cinq dernières années?	MO (N = 89)	MUNICIPALITÉ (N = 45)	AOT (N = 13)
<input type="radio"/> Grandement amélioré	33 %	28 %	40 %
<input type="radio"/> Légèrement amélioré	43 %	62 %	40 %
<input type="radio"/> Est demeuré le même, aucune amélioration	5 %	6 %	10 %
<input type="radio"/> Légèrement détérioré	0 %	0 %	0 %
<input type="radio"/> Grandement détérioré	2 %	0 %	0 %
<input type="radio"/> Je ne suis pas en mesure de répondre	18 %	4 %	10 %

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

##### Les représentants du milieu associatif demeurent plus critiques quant à l'évolution de l'accessibilité des documents et des services

Aucun des représentants du mouvement associatif consultés ne considère que l'accessibilité des documents et des services s'était « grandement améliorée » au cours des cinq dernières années. La majorité (54 %) ont plutôt indiqué que l'accessibilité s'était « légèrement améliorée », 15 % qu'elle était demeurée stable et 23 % qu'elle s'était « légèrement détériorée ».

**TABLEAU 29**

##### Perception des représentants du mouvement associatif à l'égard de l'évolution des services

À votre avis, l'accès des personnes handicapées aux documents et aux services offerts au public s'est-il amélioré au cours des cinq dernières années?	(N = 13)
<input type="radio"/> Grandement amélioré	0 %
<input type="radio"/> Légèrement amélioré	54 %
<input type="radio"/> Est demeuré le même, aucune amélioration	15 %
<input type="radio"/> Légèrement détérioré	23 %
<input type="radio"/> Grandement détérioré	0 %
<input type="radio"/> Je ne suis pas en mesure de répondre	8 %

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

#### 4.2.6 Accès aux transports

##### Il existe peu de données sur l'accessibilité du transport en commun

L'accès au transport est un élément important de l'intégration sociale et économique des personnes handicapées. Cependant, la *Loi* ne légifère que sur une partie du transport, soit le transport en commun offert par les AOT. Les organisations qui offrent des services de transport collectif privé ne sont pas assujetties à la *Loi* et plus particulièrement à l'article 67 sur les plans de développement.

Il n'existe pas de données sur l'utilisation du transport en commun au Québec par les personnes handicapées. Le fait que le transport en commun réponde aux critères d'accessibilité n'en fait pas pour autant un transport qui soit utilisé par les personnes handicapées que ce transport ponde aux besoins de ces personnes et que celles-ci en soient satisfaites. Le MTMD ne publie pas non plus de données par AOT sur le nombre et les types de véhicules adaptés, ni une estimation du nombre de personnes handicapées utilisant les services.

##### Les représentants d'AOT considèrent que la situation de l'accessibilité du transport en commun s'est améliorée au cours des cinq dernières années

Parmi les 10 représentants des AOT qui étaient en mesure de répondre à la question, la moitié a indiqué qu'ils considéraient que l'accès au transport en commun sur leur territoire s'était grandement amélioré au cours des cinq dernières années. L'autre moitié a indiqué que l'accessibilité s'était légèrement améliorée (4 répondants) ou qu'elle était demeurée la même (1 répondant). Aucune des personnes consultées n'a indiqué que l'accessibilité avait diminué.

**TABLEAU 30**

##### Perception des représentants des AOT à l'égard de l'accessibilité au transport en commun

À votre avis, l'accès au transport en commun pour les personnes handicapées sur le territoire de votre AOT s'est-il amélioré au cours des cinq dernières années?	(N = 10)
<input type="radio"/> Grandement amélioré	50 %
<input type="radio"/> Légèrement amélioré	40 %
<input type="radio"/> Est demeuré le même, aucune amélioration	10 %
<input type="radio"/> Légèrement détérioré	0 %
<input type="radio"/> Grandement détérioré	0 %
<input type="radio"/> Je ne suis pas en mesure de répondre	0 %

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

### Chez les représentants du mouvement associatif, les points de vue divergent à l'égard de l'amélioration de l'accessibilité du transport en commun

Près de la moitié des 13 représentants du mouvement associatif consulté ont indiqué que l'accessibilité du transport en commun avait légèrement augmenté au cours des cinq dernières années. Pour les autres, l'accessibilité est demeurée la même (2 répondants) ou s'est détériorée (4 répondants).

**TABEAU 31**  
Perception des représentants du mouvement associatif à l'égard de l'accessibilité au transport en commun

À votre avis, l'accessibilité des personnes handicapées au transport en commun s'est-elle améliorée au cours des cinq dernières années?	(N = 13)
o Grandement améliorée	0 %
o Légèrement améliorée	46 %
o Est demeurée la même, aucune amélioration	15 %
o Légèrement détériorée	8 %
o Grandement détériorée	23 %
o Je ne suis pas en mesure de répondre	8 %

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

## 4.3 Intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées

Comme indiqué dans le titre de la *Loi*, l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées constitue sa finalité. Cependant, les données et les renseignements disponibles ne permettent pas d'établir un lien entre les actions et mesures réalisées dans le cadre de la *Loi* et l'intégration des personnes handicapées.

Après 18 ans d'application de la *Loi*, son impact réel sur les personnes handicapées ne peut donc être mesuré. Les seuls renseignements dont nous disposons sont basés sur la perception des principaux acteurs que sont les organisations dispensatrices de services et les représentants du mouvement associatif.

### 4.3.1 Intégration scolaire

À la lumière des commentaires recueillis auprès des représentants du mouvement associatif, l'intégration scolaire est encore une problématique importante. Les mesures de confinement liées à la pandémie de même que la pénurie de main-d'œuvre dans les écoles semblent avoir fragilisé la situation des enfants handicapés, principalement ceux d'âge préscolaire et primaire.

Manque de ressources, personnel insuffisamment formé, plan d'intervention réalisé trop tardivement font en sorte que pour certains enfants, le droit à l'inclusion scolaire peut être remis en question. Les exemples d'expulsion, d'isolement ou d'absence de services spécialisés sont nombreux.

Malgré l'importance de l'intégration scolaire, la *Loi* n'attribue pas d'obligation particulière au ministère de l'Éducation comme elle le fait pour le MESS pour élaborer une stratégie nationale ou pour s'assurer que l'intégration scolaire se fasse en fonction de leur besoin et de leur intérêt.

### 4.3.2 Intégration professionnelle

La *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées* vise l'intégration professionnelle. Cependant, comme nous l'avons déjà souligné, les effets de cette stratégie n'ont pas été mesurés.

Les constats du *Vérificateur général* sur la *Stratégie* résument bien la situation :

« 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.<sup>54</sup> »

Le vérificateur concluait par la suite que le MESS ne s'était pas servi des résultats de la première stratégie pour élaborer la *Stratégie* actuelle. De plus, il indiquait que le suivi de la stratégie actuellement en vigueur s'annonçait également déficient.<sup>55</sup>

#### Les représentants du mouvement associatif demeurent très critiques à l'égard de la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*

Comme l'indiquent les données du tableau 32, le niveau de satisfaction à l'égard de la *Stratégie* est de 4,9/10 et 88 % considèrent que la stratégie n'a pas eu d'effets concrets sur l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées.

**TABLEAU 32**

**Perception des représentants du mouvement associatif à l'égard de la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées***

	(N = 11)
Sur une échelle de 0 à 10...	
○ Quel est votre niveau de satisfaction à l'égard de l'efficacité de la <i>Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées 2019-2024</i> ?	4,9/10
À votre connaissance, est-ce que la <i>Stratégie 2019-2024</i> a eu des effets concrets sur l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées?	
○ Oui	13 %
○ Non	88 %

Source : Sondage Web, Sogémap inc.

Les personnes consultées indiquent que les employeurs manquent d'information sur l'aide à l'intégration et sur les possibilités d'adaptation des postes de travail.

<sup>54</sup> VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC. *Intégration et maintien en emploi des jeunes personnes handicapées*, chapitre 3, novembre 2020, page 91.

<sup>55</sup> *ibid.*

### 4.3.3 Intégration sociale

L'intégration sociale est un concept difficile à définir. Elle représente un processus qui permet à un individu de se sentir pleinement membre d'une communauté ou d'une société. Cela implique que l'individu participe pleinement à cette société, qu'il soit accepté et qu'il ait accès aux mêmes opportunités et ressources que les autres membres.

L'intégration sociale englobe donc l'intégration scolaire et professionnelle. Elle touche également les loisirs, la santé et tout ce qui peut contribuer à l'épanouissement d'une personne.

Il serait donc nécessaire de définir avec précision ce que le législateur entend par intégration sociale et repérer dans la *Loi* les obligations législatives qui pourraient y contribuer. Actuellement, le libellé de la *Loi* mentionne l'intégration sociale sans plus de détail pour y parvenir.

## 4.4 Conclusion sur les résultats

### **Depuis son application en 2014, la *Loi* a permis de responsabiliser en partie les organisations publiques à l'égard de l'exercice des droits des personnes handicapées**

La mise en œuvre de la *Loi* a amené les organisations publiques à produire des stratégies de services, à produire de l'information sur les personnes handicapées et, dans une moindre mesure, à dispenser des services directs aux personnes handicapées. Il est par ailleurs difficile de déterminer si cette responsabilisation a eu un effet sur la qualité des services offerts aux personnes handicapées.

À la lumière des commentaires recueillis dans le cadre des sondages et des entrevues individuelles, la responsabilisation des organisations publiques passe davantage par une volonté de se conformer à la *Loi* qu'à une réelle volonté d'offrir des services de qualité aux personnes handicapées. Ainsi, une organisation peut se donner un plan d'action conforme, mais ne pas former suffisamment le personnel afin que les personnes handicapées soient bien accueillies et que l'on puisse leur offrir les services auxquels elles ont droit.

La responsabilisation des organisations publiques pourrait également signifier qu'elles agissent de façon proactive. Par exemple, sensibiliser les personnes handicapées à leurs droits ou encore les inciter à utiliser leurs services. Dans les faits, les organisations sont trop souvent passives à l'égard des personnes handicapées. Elles attendent d'avoir des demandes avant de réagir. Cette façon de faire va à l'encontre de tous les principes d'un bon service à la clientèle.

### **L'accès aux services publics progresse, mais aucun indicateur n'existe pour mesurer sa progression**

À quel rythme et dans quelle proportion l'accès aux services publics progresse-t-il? L'évaluation n'est pas en mesure de le quantifier. Les données que nous avons présentées sont basées sur la perception des acteurs consultés. Ainsi, bien que nous puissions émettre l'hypothèse que l'implantation d'un plan d'action, d'un plan de service ou d'un plan de développement en transport a un effet certain sur l'accès aux services, il y a trop peu de résultats compilés par les organisations publiques pour quantifier cet effet.

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, nous ne sommes pas en mesure de déterminer ni même d'estimer le nombre de personnes handicapées réellement touchées par l'application de la *Loi*, la proportion de services accessibles ni même le niveau d'accessibilité des services.

Une chose est certaine, les effets et les retombées de la *Loi* sont tributaires de son degré d'implantation et de sa mise en œuvre. L'observation quant à l'évolution des indicateurs sur le taux de réalisation des plans d'action et des plans de développement doit donc être suivie de très près puisque, sans production de ces plans ni leur application, il ne peut y avoir une amélioration de l'accès aux services.

### **L'impact de la *Loi* sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale n'est toujours pas mesuré**

Il est encore plus difficile de mesurer les effets de la *Loi* sur la cible ultime, soit sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale. Lors de la dernière évaluation, nous avons fait plusieurs recommandations sur la nécessité de mesurer l'impact de la *Loi*. Nous constatons à l'époque que les organisations se conformaient de plus en plus à la *Loi* et qu'il était temps de mesurer l'impact de cette conformité. Pour ce faire, nous proposons de fixer des objectifs précis sur le plan des résultats attendus, de réaliser un meilleur suivi et d'axer le prochain mandat sur l'impact de la *Loi*.

Faute d'application de ces recommandations, la présente évaluation en arrive sensiblement aux mêmes conclusions, soit une progression dans l'application de la *Loi* sans être en mesure de quantifier ses effets sur les personnes handicapées.

## Cinquième partie : Gouvernance de la *Loi*

Comme nous l'avons mentionné lors de l'analyse des fondements, certaines organisations publiques exercent des responsabilités particulières à l'égard de la *Loi*. Ainsi, en plus de devoir produire un plan d'action et de se conformer à la *Loi*, ces organisations, soit le MSSS, l'OPHQ, le MESS et le MTMD ont des responsabilités liées à la mise en œuvre de la *Loi* et à son application.

### 5.1 Ministère de la Santé et des Services sociaux

L'article 114 de la *Loi* indique que « le gouvernement charge un ministre de l'application de la présente loi ». Dans ce cas, le ministre responsable est celui des Services sociaux.

#### **La *Loi* demeure imprécise sur le pouvoir du ministre par rapport à l'application de la *Loi***

La *Loi* indique que le ministre

1. peut émettre des directives portant sur les objectifs et l'orientation de l'Office (article 24);
2. peut recommander au gouvernement des éléments à ajouter au plan d'action (article 61.1);
3. doit être consulté lors de l'élaboration de mesures prévues par les lois et règlements qui pourraient avoir un impact significatif sur les personnes handicapées (article 61.2).

Bien que le ministre soit responsable de l'application de la *Loi*, aucun article ne mentionne qu'il pourrait exiger qu'une organisation assujettie s'y conforme où qu'elle applique les recommandations du ministre en vue d'améliorer la qualité des services auprès des personnes handicapées.

Dans les faits, le ministre intervient peu dans l'application de la *Loi*. C'est l'OPHQ qui prend en charge le suivi de la *Loi* et le soutien des organisations assujetties.

#### **La principale responsabilité du MSSS est de voir à la réalisation du rapport indépendant qui doit être réalisé tous les cinq ans**

L'article 74.2 stipule que le ministre doit, au plus tard le 17 décembre 2009 et par la suite tous les cinq ans, veiller à ce que la mise en œuvre de la présente *Loi* fasse l'objet d'un rapport indépendant.

À ce jour, un rapport a été déposé en mars 2012, un autre, en mai 2017, et le présent rapport, en avril 2023.

Outre l'obligation de déposer le rapport à l'Assemblée nationale, aucun processus n'est prévu pour faire le suivi du rapport avec les partenaires, soit l'OPHQ, le MESS et le MTMD.

Bien que les deux premiers rapports aient été jugés recevables et conformes au mandat par un comité d'évaluation composé de représentants du MSSS, des partenaires et du mouvement associatif, il n'y a pas eu de suivi formel de ces rapports ni de leurs recommandations.



## 5.2 Office des personnes handicapées du Québec

L'OPHQ joue un rôle de vigie, de coordination, de concertation et d'évaluation, de même qu'un rôle de soutien-conseil, notamment auprès du gouvernement, de ses ministères et de leur réseau. Ce rôle est formellement reconnu par la *Loi*, surtout dans la définition de la mission, des devoirs et des pouvoirs de l'OPHQ. La présente évaluation et celle de 2017 ont passé en revue les activités de l'OPHQ et ont constaté que celles-ci étaient conformes à la *Loi*. L'OPHQ effectue d'ailleurs un travail important de suivi des actions posées dans le cadre de la *Loi* par les ministères, les organismes publics et les municipalités en analysant annuellement les plans d'action produits.

### **L'OPHQ n'a pas l'autorité nécessaire pour imposer aux partenaires et aux organisations assujetties une reddition de compte rigoureuse des activités réalisées dans le cadre de la *Loi***

L'OPHQ a mis beaucoup d'effort et a été très proactif pour réaliser le suivi annuel et les bilans sur l'application de la *Loi*. Cependant, ses efforts ont des limites. L'organisme demeure dépendant du niveau de collaboration des organisations et des partenaires. Il peut sensibiliser et soutenir les organisations, mais il peut difficilement imposer les recommandations qu'il présente aux organisations. Cependant, dans des cas extrêmes, lorsque des organisations ne produisent plus leur plan d'action depuis 2 ou 3 ans, l'OPHQ, comme cela s'est déjà produit, peut en informer le ministre qui à son tour, peut intervenir. Il arrive également que le service juridique intervienne afin de s'assurer que les organisations respectent la *Loi*.

La situation de l'OPHQ est encore plus délicate avec les partenaires de la *Loi* que sont le MESS et le MTMD. Dans son dernier bilan (2017-2020), l'OPHQ ne disposait d'aucune donnée sur l'article 63 (*Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*) et très peu sur l'article 67 (*Plan de développement en transport*).

Dans le cas du transport, il y a eu des tentatives pour établir une collaboration plus soutenue avec le MTMD afin d'augmenter les taux de production des plans de développement et d'améliorer leur contenu. Selon les propos que nous avons recueillis dans le cadre de l'évaluation, la collaboration ne serait pas optimale. Le MTMD tarde avant de transmettre les plans de développement à l'OPHQ et les recommandations de ce dernier sont peu considérées.

### Le soutien offert par l'OPHQ est apprécié des organisations qui produisent un plan d'action annuel

Quatre-vingt-onze pour cent (91 %) des représentants de ministères, de municipalités et d'organismes publics consultés avaient déjà reçu du soutien de l'OPHQ pour l'élaboration de leur plan d'action<sup>56</sup>.

Pour les ministères et les organismes publics, le taux de satisfaction à l'égard de l'OPHQ demeure élevé. Selon l'énoncé soumis aux répondants, le taux de satisfaction varie entre 8,7/10 et 9/10. De plus, le score moyen quant au niveau d'utilité du soutien-conseil de l'OPHQ est de 9/10.

**TABLEAU 33**

#### Taux de satisfaction des représentants des organisations publiques à l'égard du soutien reçu de l'OPHQ

	MO (N = 88)	MUNICIPALITÉ (N = 43)
Avez-vous déjà reçu personnellement des services de soutien-conseil de la part de l'Office pour l'élaboration ou la mise en œuvre d'un plan d'action à l'égard des personnes handicapées?		
○ Oui	91 %	91 %
Sur une échelle de 0 à 10, quel est votre niveau de satisfaction à l'égard...		
○ De la disponibilité du personnel de l'OPHQ?	9,0/10	7,5/10
○ De la qualité et de la pertinence du soutien-conseil reçu?	8,9/10	7,5/10
○ De la pertinence des documents de référence mis à votre disposition par l'OPHQ?	8,7/10	7,9/10
À votre avis, est-ce que le soutien-conseil de l'OPHQ est utile aux organisations pour leur permettre de préparer leur plan d'action?		
○ Niveau d'utilité sur une échelle de 0 à 10	9,0/10	7,8/10

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

Le taux de satisfaction des municipalités est moins élevé. Il varie entre 7,5/10 et 7,9/10, selon l'énoncé soumis. En fait, il semble que les services de l'OPHQ répondent moins bien aux besoins des municipalités. Les représentants des municipalités évaluent le niveau d'utilité des services de l'OPHQ à 7,8/10. Bien que ce score puisse être considéré comme bon, il demeure moins élevé que celui obtenu auprès des représentants des ministères et des organismes publics.

Dans les commentaires reçus, plusieurs représentants de municipalités déplorent le roulement du personnel chez les conseillers de l'OPHQ. D'autres souhaiteraient que des représentants de l'OPHQ se déplacent pour rencontrer les élus, les gestionnaires ou encore le personnel qui ont à transiger avec les citoyens.

<sup>56</sup> Il faut préciser que l'OPHQ a offert à tous les ministères et organismes publics du soutien-conseil. Toutefois, 9 % des personnes consultées indiquent ne pas avoir reçu de soutien de l'OPHQ. Cela peut s'expliquer par le fait qu'elles sont responsables du dossier des personnes handicapées depuis peu ou que le soutien a été reçu par un collègue.

### Les représentants du mouvement associatif demeurent insatisfaits de l'OPHQ

Les représentants du mouvement associatif sont critiques à l'égard de la capacité de l'OPHQ à s'acquitter de ses différents devoirs comme stipulé dans la *Loi*.

Pour chacun des devoirs mentionnés dans la *Loi*, nous avons demandé aux répondants d'indiquer sur une échelle de 0 à 10 si l'OPHQ s'acquittait de ce devoir. Pour chacun des devoirs mentionnés, les scores varient entre 2,7/10 et 5,4/10.

Le score le plus élevé est en lien avec la responsabilité de « promouvoir l'utilisation d'une classification uniforme des déficiences, incapacités et situations de handicap » (5,4/10). Le score le moins élevé est en lien avec le devoir de « s'assurer de la mise en œuvre de moyens facilitant aux personnes handicapées la recherche de logements accessibles » (2,7/10).

**TABLEAU 34**

#### Perception des représentants du mouvement associatif à l'égard du rôle de l'OPHQ

Pour chacun des devoirs mentionnés, indiquez sur une échelle de 0 à 10 si l'OPHQ s'acquittait de ce devoir.	(N = 13)
○ Promouvoir l'utilisation d'une classification uniforme des déficiences, incapacités et situations de handicap auprès des ministères et de leurs réseaux, des municipalités, des organisations syndicales et patronales et des autres organismes publics ou privés.	5,4
○ Effectuer des travaux d'évaluation, des recherches et des études sur l'évolution de l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées ainsi que préparer et publier des statistiques sur la population des personnes handicapées du Québec.	5,2
○ Promouvoir la planification individuelle des services, notamment par des plans de services et des plans d'intervention, auprès des ministères, des municipalités et de tout autre organisme public.	5,2
○ Recommander la mise en place de solutions visant l'abolition des obstacles à l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.	4,9
○ Promouvoir, auprès des établissements d'enseignement (universitaire, collégial et secondaire) ainsi qu'auprès des organismes responsables de la formation professionnelle, l'inclusion dans les programmes de formation d'éléments relatifs à l'adaptation des interventions et des services destinés aux personnes handicapées.	4,7
○ Favoriser la coordination et la promotion, auprès des ministères, des municipalités et des organismes publics, de services répondant aux besoins des personnes handicapées en vue de faciliter leur accès à des logements et à des biens et services, leur déplacement, leur intégration au marché du travail, leur accès aux services d'éducation et leur participation à des activités socioculturelles et de loisirs.	4,5
○ Promouvoir, auprès des ministères et des organismes publics et privés concernés, l'amélioration continue des normes d'accès sans obstacle aux bâtiments et aux lieux publics.	4,5
○ S'assurer de la mise en œuvre de moyens facilitant aux personnes handicapées la recherche de logements accessibles.	2,7

Sources : Sondage Web, Sogémap inc.

### Les représentants du mouvement associatif souhaiteraient que l'OPHQ joue un rôle plus actif, voire qu'il ait un pouvoir de coercition

Les entrevues individuelles que nous avons réalisées auprès des regroupements d'organismes nationaux du milieu associatif nous permettent de mettre en perspective les résultats obtenus dans le cadre du sondage Web réalisé auprès de représentants de regroupements régionaux.

De façon générale, les représentants du mouvement associatif apprécient la rigueur de l'OPHQ dans ses interventions et productions écrites. Par ailleurs, ils aimeraient que l'organisme joue un véritable rôle de défense des droits des personnes handicapées et qu'il contraigne les organisations publiques à se conformer à la *Loi*. Pour bien des représentants du mouvement associatif, l'OPHQ est le seul organisme public à « porter le message des personnes handicapées ». Ils déplorent cependant que celui-ci le fasse « derrière des portes closes ».

À tort ou à raison, les représentants du mouvement associatif se sentent peu écoutés par le ministre et le gouvernement dans son ensemble. Lors des entrevues, plusieurs ont mentionné qu'en période de pandémie, la situation des personnes handicapées a rarement été mentionnée ou discutée lors des points de presses du premier ministre, du ministre de la Santé et du ministre responsable des Services sociaux. L'OPHQ devient pour eux un acteur qui devrait prendre « davantage de place dans l'espace public ».

## 5.3 Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

N'ayant plus de responsabilité à l'égard de l'article 69 (accessibilité des immeubles), la principale responsabilité du MESS est « l'élaboration, la coordination, le suivi et l'évaluation » d'une stratégie visant l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées (article 63).

Depuis 2004, le MESS a mis en œuvre deux stratégies nationales, soit une première en 2008 et une deuxième en 2019. Le ministère a également produit deux bilans. Un premier bilan en 2013 qui couvrait la première stratégie nationale et un bilan de mi-parcours en 2022 sur la deuxième stratégie nationale. À notre connaissance, le MESS n'a jamais fait d'évaluation de ces stratégies.

Conformément à la *Loi*, plusieurs ministères et organismes publics sont associés à la Stratégie actuelle. La réalisation des mesures de la Stratégie implique l'OPHQ, le MSSS, le MTMD, le ministère de l'Éducation, le ministère de l'Enseignement supérieur, le Secrétariat du Conseil du trésor et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Par ailleurs, le MESS demeure le principal acteur de cette stratégie, puisqu'il est responsable ou coresponsable de 19 des 33 mesures que contient la Stratégie.

### **Le MESS est demeuré très peu proactif dans ses responsabilités à l'égard du suivi et de l'évaluation de la Stratégie**

Le MESS demeure le seul responsable du suivi et de l'évaluation de la Stratégie. D'ailleurs, l'OPHQ ne présente aucun résultat de la Stratégie dans son suivi annuel de la *Loi*.

Compte tenu de l'importance de l'intégration en emploi dans l'exercice des droits des personnes handicapées, il aurait été important qu'un suivi de la Stratégie plus rigoureux soit fait. Comme nous l'avons déjà souligné, le ministère fait un suivi très sommaire de sa stratégie et il ne le fait pas de façon régulière. Dans le cadre de son bilan de mi-parcours, il se limite à compiler les résultats sur l'avancement des mesures qui lui sont transmis par les responsables de leur mise en œuvre et à suivre l'évolution des personnes handicapées utilisant des services d'emplois.

Dans le rapport de 2017, nous avons également souligné l'absence de données sur les effets de la Stratégie. Dans son bilan de 2013, le MESS n'avait présenté aucune donnée sur les effets de la Stratégie en matière d'intégration en emploi. Pourtant, cette stratégie s'était donné à l'époque un objectif de résultats qui était de réduire de 50 % l'écart entre le taux d'emploi des personnes handicapées et celui des personnes sans incapacité. Notons que la présente Stratégie n'a plus d'objectif quantifié. Le 50 % de réduction a été remplacé par la réduction de « l'écart entre le taux d'emploi des personnes handicapées et celui des personnes sans incapacité. »<sup>57</sup>

## **5.4 Ministère des Transports et de la Mobilité durable**

Les responsabilités du MTMD sont en lien avec les plans de développement en transport. Comme précisé dans la *Loi*, le ministre peut approuver les plans ou, le cas échéant, « demander qu'il soit modifié ou qu'un nouveau plan lui soit soumis dans un délai qu'il détermine ». Le ministre, après avoir approuvé un plan, « s'assure de son respect et de son exécution ». Il peut, en tout temps, « demander la mise en œuvre de mesures correctives, ou, le cas échéant, la modification d'un plan déjà approuvé de même que la production d'un nouveau plan dans un délai qu'il détermine » (article 67).

Il est important de noter que l'article 67 donne au MTMD des pouvoirs que n'ont pas les autres partenaires que sont le MSSS, l'OPHQ et le MESS. Par exemple, pour les plans d'action, la *Loi* est beaucoup moins précise quant aux pouvoirs du ministre ou de l'OPHQ à faire respecter les obligations à l'égard des plans d'action.

---

<sup>57</sup> MESS. *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, 2019-2024*, 2019, page 37.

### **Le MTMD n'utilise pas suffisamment les pouvoirs que lui confère la Loi pour s'assurer que les AOT produisent des plans de développement de qualité et qu'elles appliquent les mesures qu'il contient**

Trop peu d'AOT se conforme à la Loi. Le MTMD n'a pas été en mesure de s'assurer que les AOT récalcitrantes produisent un plan de développement ou, pour celles qui ont déjà un plan de développement, d'effectuer des mises à jour régulières et des suivis de leur mesure. De plus, le MTMD n'a toujours pas identifié les MRC ayant déclaré compétence en transport et nous ne sommes pas en mesure d'indiquer si elles sont incitées à produire un plan de développement.

### **Le MTMD ne rend pas public le bilan sur le suivi des plans de développement**

Au cours de la période à l'étude, c'est l'OPHQ qui s'est chargé de rendre publiques des analyses en lien avec l'article 67. Ces analyses ont été réalisées à partir des plans de développement que le MTMD a transmis à l'OPHQ.

Les documents produits par l'OPHQ sont :

- *Les déplacements des personnes handicapées : l'accès aux transports et l'accessibilité des bâtiments et des lieux publics - Évaluation de l'efficacité de la politique gouvernementale À part entière (2017);*
- *Les plans de développement visant à assurer le transport en commun des personnes handicapées : bilan 2005-2017 (2020).*

## **5.5 Conclusion gouvernance**

Bien que le ministre responsable des Services sociaux soit responsable de l'application de la Loi, il n'y a aucun article qui décrit les pouvoirs de celui-ci à l'égard des organisations qui ne se conforment pas à leurs obligations.

Dans les faits, les organisations qui ne se conforment pas à la Loi ou qui se conforment de façon partielle ne subissent aucune réprimande. Leur nom n'est pas rendu public et elles ne reçoivent pas de directive les obligeant à s'y conformer ou à améliorer les mesures mises en place.

Faute d'une volonté politique visant à contraindre les organisations à se conformer à la Loi, l'OPHQ doit investir beaucoup d'efforts auprès de ces organisations dans la sensibilisation, l'accompagnement et la formation. Ces efforts donnent des résultats, mais ils doivent être sans cesse renouvelés. Les changements au niveau ministériel ou le roulement du personnel à certains postes clefs dans les organisations peuvent faire en sorte que la conformité à la Loi diminue.

## Sixième partie : Mise en contexte de la *Loi*

Si la loi québécoise a été considérée en 2004 comme innovante, d'autres lois sont apparues depuis et ont adopté des approches qui pourraient inspirer le Québec dans la réforme de sa *Loi*.

Au Canada, il existe une loi fédérale et plusieurs lois provinciales portant sur l'inclusion des personnes handicapées. Afin de tenir compte de ce contexte canadien, nous avons formulé quatre questions dans le cadre d'évaluation. Ces questions sont :

1. Est-ce qu'il existe des indicateurs qui permettraient de comparer la loi québécoise aux autres lois canadiennes?
2. Est-ce que d'autres organisations devraient être assujetties à la *Loi*?
3. Est-ce qu'il y a des éléments des autres lois canadiennes qui pourraient être intégrés à la *Loi*?
4. Compte tenu des avancées technologiques, y a-t-il des éléments manquants dans la *Loi*?

### 6.1 Est-ce qu'il existe des indicateurs qui permettraient de comparer la loi québécoise aux autres lois canadiennes?

Il est difficile de comparer les lois sur des indicateurs d'extrants. Les indicateurs que nous avons utilisés dans la présente évaluation nous ont permis d'évaluer le niveau de conformité des organisations aux différents articles de la loi québécoise. Cependant, chaque loi a ses particularités et s'applique dans un contexte politique et administratif difficilement comparable. Utiliser ces mêmes indicateurs pour comparer la loi québécoise aux autres lois canadiennes comporterait une marge d'erreur importante.

#### **Des indicateurs sur la participation sociale des personnes handicapées permettraient de comparer l'effet de la loi québécoise avec les autres lois provinciales**

Un exercice qui pourrait être pertinent serait de comparer les indicateurs sur la participation sociale des personnes handicapées. À cet effet, le gouvernement canadien compile déjà plusieurs indicateurs en lien avec cette participation sociale et ces indicateurs sont déjà utilisés par l'OPHQ pour présenter des portraits de la situation des personnes handicapées au Québec.

Le principe des lois actuelles c'est qu'elles encadrent directement ou indirectement toutes les actions que se donnent les gouvernements pour intégrer les personnes handicapées à la société. Ces indicateurs de participation sociale deviennent donc des indicateurs d'impact. Certes, il est difficile d'établir un lien direct entre des articles de loi et des indicateurs de participation sociale, mais ces indicateurs permettent de juger de l'impact de la *Loi* dans sa globalité.

Les indicateurs sur la participation sociale proviennent de l'*Enquête canadienne sur l'incapacité* (ECI). Cette dernière est effectuée tous les cinq ans, à la suite du *Recensement de la population*. Les deux dernières enquêtes ont été produites en 2017 et 2022. Pour 2022, l'enquête évalue certains sujets ou problématiques qui permettraient de mesurer les effets des lois et de comparer les provinces entre elles. Ces sujets sont :

- La consommation de médicaments;
- Les types d'aides, d'appareils fonctionnels et de technologies utilisés;
- L'aide reçue;
- Les services de soins de santé et les thérapies;
- L'éducation;
- Le travail (l'emploi);
- L'utilisation d'Internet;
- Les obstacles à l'accessibilité;
- Le confinement à la maison;
- L'isolement social;
- Les sources de revenus;
- La sécurité alimentaire;
- La pandémie de COVID-19.<sup>58</sup>

À noter que les responsables de l'ECI accordent une importance particulière à l'évolution historique des mesures sur la participation sociale. Ainsi, l'ECI de 2022 est conçue pour être aussi comparable que possible à l'ECI de 2017. La mesure historique, si elle se poursuit dans le temps, permettra d'évaluer l'effet des modifications apportées aux lois des gouvernements provinciaux.

---

<sup>58</sup> STATISTIQUE CANADA. *Information sur les thèmes abordés dans l'ECI de 2022*, repéré à [https://www.statcan.gc.ca/fr/programmes-statistiques/instrument/3251\\_D1\\_V1](https://www.statcan.gc.ca/fr/programmes-statistiques/instrument/3251_D1_V1)



## 6.2 Est-ce que d'autres organisations devraient être assujetties à la *Loi*?

### De plus en plus de lois au Canada assujettissent le secteur privé à des obligations à l'égard des personnes handicapées

La loi fédérale, la loi ontarienne et la loi manitobaine assujettissent les organisations du secteur privé (qu'elles soient ou non à but lucratif) à certaines obligations. Ainsi, le secteur privé doit répondre à des exigences pour assurer que les personnes handicapées aient le même accès aux services, aux produits, aux documents, aux lieux, etc., que les personnes sans incapacité. Par ailleurs, la nature des obligations peut être modulée en fonction du nombre d'employés. Par exemple, en Ontario, la loi s'applique à toutes les entreprises, mais les organisations de moins de 50 employés ont des obligations moindres, notamment pour les plans d'action à produire.

Dans le cadre de nos entrevues individuelles et dans les commentaires obtenus lors du sondage Web auprès des représentants du mouvement associatif, l'assujettissement du secteur privé fait consensus. Il est difficile de déterminer avec précision les raisons qui, en 2004, ont mené le gouvernement du Québec à exclure le secteur privé de toute obligation à l'égard de la *Loi*. Compte tenu des orientations qu'ont prises les autres lois au Canada, il devient difficile de justifier l'exclusion du secteur privé dans la loi québécoise.

Assurément, les entreprises et organisations privées n'ont pas toutes les mêmes capacités. Si la *Loi* de 2004 excluait les organismes publics de moins de 50 employés et les municipalités de moins de 15 000 habitants, il serait également pertinent de moduler les responsabilités en fonction de la taille de l'organisation privée et de sa capacité à appliquer la *Loi*.

Élargir la clientèle assujettie à la *Loi* signifie également que le gouvernement doit avoir la capacité d'offrir du soutien et de l'accompagnement à un plus grand nombre d'organisations. Dans le cas où la clientèle de la *Loi* s'élargirait au secteur privé, il serait important d'évaluer avec précision le nombre d'organisations qui seraient assujetties et la nature des services que le gouvernement s'engagerait à offrir.

### La loi québécoise pourrait également être élargie à l'ensemble des municipalités et des organismes du secteur public

Les personnes handicapées devraient avoir les mêmes droits et un niveau de services suffisant sur l'ensemble du territoire québécois. En limitant l'application de l'article 61.1 (plan d'action) aux municipalités de plus de 15 000 habitants, le danger de priver certaines personnes handicapées de services uniquement parce qu'elles vivent en territoire rural s'agrandit. Dans un contexte de vieillissement des populations et sur la volonté du gouvernement de favoriser le maintien à domicile, l'exclusion des plus petites municipalités devient difficile à justifier. Selon les dernières données du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, il y a 1 054 municipalités au Québec qui ont moins de 15 000 habitants<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Données de 2023 excluant les villages nordiques.

La population habitant sur le territoire de ces municipalités est de 2 214 549 personnes, soit 25 % de la population du Québec<sup>60</sup>.

Une réflexion est également à faire quant à l'élargissement des organismes du secteur public assujettis, notamment les organismes de 50 employés et moins et les centres de services scolaires.

Comme pour le secteur public, une modulation de l'assujettissement ou des responsabilités pourrait être appliquée en fonction du nombre d'employés et de la nature des services offerts à la population.

### 6.3. Est-ce qu'il y a des éléments des autres lois canadiennes qui pourraient être intégrés à la loi québécoise?

#### Les principales lois canadiennes établissent des normes d'accessibilité

L'approche normative, qui est adoptée par les principales juridictions au Canada<sup>61</sup>, permet d'assurer l'accessibilité à divers services et produits aux personnes handicapées. L'établissement de normes offre une définition précise du niveau d'accessibilité jugé acceptable et de ce qui doit être fait pour y arriver. L'exemple présenté au tableau 35 permet d'apprécier le niveau de précision des normes établies par le gouvernement ontarien.

**TABLEAU 35**

**Exemple d'une norme ontarienne en format accessible et des aides à la communication comme formulé dans le règlement 191/11**

FORMATS ACCESSIBLES ET AIDES À LA COMMUNICATION
<p>12. (1) Sauf disposition contraire, toute organisation assujettie fournit ou fait fournir à la personne handicapée qui le demande des formats accessibles et des aides à la communication :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) en temps opportun et d'une manière qui tient compte des besoins en matière d'accessibilité de la personne qui découlent de son handicap;</li> <li>b) à un coût qui n'est pas supérieur au coût ordinaire demandé aux autres personnes. Règl. de l'Ont. 191/11, par. 12 (1).</li> </ul> <p>(2) L'organisation assujettie consulte l'auteur de la demande lors de la détermination de la pertinence d'un format accessible ou d'une aide à la communication. Règl. de l'Ont. 191/11, par. 12 (2).</p> <p>(3) Toute organisation assujettie informe le public de la disponibilité de formats accessibles et d'aides à la communication. Règl. de l'Ont. 191/11, par. 12 (3).</p> <p>(4) Toute organisation assujettie tenue de fournir des formats accessibles ou des formats accessibles et des aides à la communication en application de l'article 3, 4, 11, 13, 19, 26, 28, 34, 37, 44 ou 64 doit satisfaire aux exigences des paragraphes (1) et (2), et le faire selon l'échéancier prévu à l'article auquel il renvoie, mais seulement dans la mesure où les exigences s'appliquent à celles énoncées à cet article. Règl. de l'Ont. 191/11, par. 12 (4).</p> <p>(5) Les organisations assujetties doivent satisfaire aux exigences du présent article selon l'échéancier suivant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Pour le gouvernement de l'Ontario et l'Assemblée législative, le 1<sup>er</sup> janvier 2014.</li> <li>2. Pour les grandes organisations désignées du secteur public, le 1<sup>er</sup> janvier 2015.</li> <li>3. Pour les petites organisations désignées du secteur public, le 1<sup>er</sup> janvier 2016.</li> <li>4. Pour les grandes organisations, le 1<sup>er</sup> janvier 2016.</li> <li>5. Pour les petites organisations, le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Règl. de l'Ont. 191/11, par. 12 (5).</li> </ul>

Source : GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO, *Règlement de l'Ontario 191/11 : Normes d'accessibilité intégrées en vertu de l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario (Loi de 2005 sur l')*, L. O. 2005, chap. 11, repéré à <https://www.ontario.ca/fr/lois/reglement/110191#BK8>

<sup>60</sup>MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'HABITATION. *Décret de population pour 2023*, repéré à <https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/decret-de-population/>

<sup>61</sup> Gouvernement fédéral, Ontario, Manitoba, Nouvelle-Écosse et Colombie-Britannique.

Les normes touchent plusieurs aspects de l'accessibilité. Par exemple, pour l'Ontario, les normes portent sur :

- L'information et la communication;
- L'emploi;
- Le transport;
- La conception des espaces publics;
- Le service à la clientèle.

Ces normes peuvent être définies par le ministre responsable de la loi ou un organisme comme *Normes d'accessibilité Canada* qui, au fédéral, a le mandat d'élaborer des normes. Généralement, les normes établies doivent être revues de façon périodique.

#### **Établir des délais de réalisation ou d'atteinte des résultats**

Certaines lois ont fixé un échéancier pour assurer l'atteinte des objectifs et pouvoir affirmer que l'accessibilité est assurée. Par exemple, pour l'accessibilité du transport, l'Ontario a fixé l'échéance en 2025 afin que les transports en commun, le transport adapté et l'industrie du taxi soient conformes aux normes d'accessibilité. En Colombie-Britannique, les 750 organismes publics assujettis devront déposer un premier plan d'accessibilité d'ici septembre 2023 ou septembre 2024 pour les agences régionales de santé. Le gouvernement fédéral s'est quant à lui donné un objectif d'« un Canada exempt d'obstacle pour 2040 ». En Nouvelle-Écosse, la mise en œuvre du plan *Accessibilité intégrale 2030*, vise à rendre la Nouvelle-Écosse entièrement accessible pour 2030.

Il faut également indiquer qu'à l'intérieur même des normes, des échéanciers sont également prévus. (Voir l'exemple au tableau 35)

## 6.4 Compte tenu des avancées technologiques, y a-t-il des éléments manquants dans la *Loi*?

Le contexte technologique a évolué de façon importante au cours des vingt dernières années. Évolution qui pouvait difficilement être anticipée en 2004 au moment de la rédaction de la *Loi* québécoise. L'essor d'Internet, du téléphone cellulaire et des applications mobiles a fortement influencé les organisations publiques et privées dans leur façon de communiquer avec leur clientèle. Ces avancées technologiques sont maintenant utilisées pour donner accès à des services ou des produits. Il existe maintenant des applications ou des pages Web pour la prise de rendez-vous, l'inscription à des services, l'horaire des services d'autobus, l'achat de billets, les dossiers scolaires, le paiement des impôts, etc.

La modernisation des communications et des services par l'intégration de technologie est souvent perçue comme un signe de bonne gestion par les organisations. La technologie est présentée comme une source à la fois d'économie et d'un moyen d'améliorer le service à la clientèle. De plus, l'actualité rappelle constamment son potentiel illimité avec l'arrivée de la 5G (vitesse de transfert de données plus rapide), l'intelligence artificielle (notamment la reconnaissance vocale), la blockchain (stockage sécurisé de données) et la réalité augmentée (environnements immersifs entièrement virtuels). Cependant, ceux qui conçoivent et implantent ces technologies tiennent rarement compte des difficultés que peuvent avoir certaines personnes à les utiliser. Le vieillissement de la population, le taux d'analphabétisme<sup>62</sup> et la limitation fonctionnelle liée à une incapacité constituent des freins à l'utilisation généralisée de plusieurs de ces technologies.

La définition de normes d'accessibilité prend alors son importance. Des normes d'accessibilités précises permettront de garantir une solution à l'implantation de technologies difficilement accessibles. Ces normes pourraient par ailleurs favoriser le développement de technologies améliorant l'accessibilité des services.

---

<sup>62</sup> Selon la *Fondation pour l'analphabétisme*, 19 % des Québécois sont analphabètes (niveaux -1 et 1 de littératie) et 34,3 % éprouvent de grandes difficultés de lecture et se situent au niveau 2 de littératie. Source : *Analphabétisme au Québec : les fausses croyances*, repéré à <https://fondationalphabetisation.org/lanalphabétisme/tout-sur-lanalphabétisme/les-fausses-croyances/>

## Septième partie : Conclusion et recommandations

Le présent document constitue le troisième rapport indépendant de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*. La première évaluation avait fait le constat que la majorité des principaux articles de la *Loi* avait été mis en application par les organismes et ministères responsables. Cependant, un pourcentage élevé d'organismes, de ministères et de municipalités n'avaient pas encore produit leur plan d'action. Les AOT, quant à elles, n'avaient pas produit de plans de développement en transport.

La deuxième évaluation constatait que la situation s'était nettement améliorée sur le plan de la réalisation des plans d'action et des plans de développement. De plus en plus de ministères, d'organismes publics ou d'AOT se conformaient à la *Loi*. Par ailleurs, le rapport indiquait que la mise à jour de la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées* était en retard, que l'article 69 (accessibilité des immeubles assujettis) présentait un écart important entre les réalisations prévues par la *Loi* et celles mises en œuvre.

La présente évaluation constate que la quasi-totalité des ministères et des organismes publics assujettis produit des plans d'action annuels et qu'une stratégie nationale conforme à l'article 63 a été mise en œuvre. Par ailleurs, trop peu d'AOT produisent des plans de développement en transport (article 67). Pour ce qui est de l'article 69, aucune réglementation n'a été adoptée afin de déterminer les catégories d'immeubles qui doivent être rendus accessibles et les normes d'accessibilité que les propriétaires doivent respecter.

Au-delà de la conformité des organisations, l'évaluation souligne également qu'il manque de l'information pour juger de la qualité des plans d'action et des plans de développement et qu'il n'est toujours pas possible de juger des effets de la *Loi* sur l'accès aux services et sur l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

À la lumière des informations que nous avons colligées dans le cadre de cette évaluation, nous soumettons neuf recommandations au ministre responsable des Services sociaux. Ces recommandations visent trois objectifs. Le premier objectif est de s'assurer de l'application de la *Loi* par l'ensemble des organisations assujetties. Le deuxième objectif est d'améliorer le processus de suivi et de reddition de compte. Le troisième objectif est de prévoir une mesure d'impact de la *Loi* sur les personnes handicapées.

### Recommandations concernant l'application de la Loi

3. **Le ministre devrait se donner les moyens d'obliger toutes les organisations assujetties à se conformer à la Loi.** Actuellement, les obligations de la *Loi* sont plutôt considérées par certaines organisations comme des objectifs à atteindre. Ainsi, après 18 ans d'existence de la *Loi*, plusieurs organisations ne s'y conforment qu'en partie et aucune sanction n'existe ou n'est appliquée.
4. **Le ministre devrait rendre publique, sur une base régulière (chaque année ou tous les deux ans), la liste des organisations assujetties et leur niveau de conformité à la Loi.** Actuellement, les analyses sur le suivi des plans d'action ou des plans de développement sont globales. La population ne peut donc savoir quel est le niveau de conformité de chacune des organisations assujetties à la *Loi* (ministères, organismes publics, municipalités et AOT) et, le cas échéant, quelle est la nature des recommandations qui sont faites par l'OPHQ à ces organisations.

### Recommandations concernant le processus de suivi et de reddition de compte

7. **Le ministre devrait définir les indicateurs qui permettront d'évaluer le niveau de conformité des organisations pour chacun des articles de la Loi qui les concerne.** L'OPHQ a déjà produit et rendu publique une évaluation basée sur un indice de conformité des plans d'action (article 61.1). D'autres indices devraient être développés pour les articles 26.5 (accommodements raisonnables), 61.3 (processus d'approvisionnement), 63 (*Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*) et 67 (plans de développement de transport).
8. **Le ministre, en collaboration avec le MESS et le MTMD, devrait définir des objectifs précis à l'égard des effets attendus par les principaux articles de Loi, soit les articles 61.1 (plan d'action), 63 (stratégie nationale) et 67 (plan de développement en transport).** Il ne s'agit plus ici de fixer des objectifs opérationnels en lien avec le taux de conformité des organisations, mais plutôt de préciser les résultats attendus sur les personnes handicapées en matière d'intégration scolaire, professionnelle et sociale. L'exercice est complexe, mais nécessaire pour éventuellement être en mesure de juger des avancés de la *Loi*.
9. **Le ministre devrait élaborer une stratégie pour mieux documenter la situation des personnes handicapées à l'égard de l'utilisation des services publics.** Le manque de données sur la situation des personnes handicapées est souvent un frein à une compréhension réelle de leurs besoins et des barrières qu'ils rencontrent dans leur utilisation des services publics. Nous l'avons souligné dans le présent rapport, il existe peu de données sur l'utilisation des services publics par les personnes handicapées et leur satisfaction à l'égard de ceux-ci. Il serait difficile, voire improductif, de demander à tous les organismes assujettis de réaliser leur propre enquête. Une enquête nationale réalisée tous les cinq ans pourrait être une façon de combler le manque de données à ce sujet.
10. **Le ministre devrait prévoir pour le prochain cycle de cinq ans de la Loi un cadre d'évaluation basé sur la mesure d'impact.** La présente évaluation et celle de 2017 ont décrit les fondements de la *Loi*, répertorié les actions posées par les organisations publiques et statué sur le niveau de mise en œuvre de la *Loi*. Dans la prochaine évaluation, il serait utile de passer à une deuxième étape évaluative, soit l'évaluation sommative qui consiste à mesurer les effets ou l'impact de la *Loi* sur l'accès aux services et les mesures d'intégration des personnes handicapées.

**Recommandations en lien avec la gouvernance**

10. **Le ministre devrait donner à l'OPHQ un rôle de coordination dans le suivi de la Loi.** Des pouvoirs supplémentaires doivent être donnés à l'OPHQ, notamment pour qu'il puisse obtenir les données nécessaires au suivi des activités réalisées dans le cadre de la *Loi* par les organisations assujetties. Ce rôle devrait d'ailleurs être inscrit dans la *Loi*.
11. **Le ministre devrait définir dans la Loi des responsabilités particulières pour le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.** Bien que l'éducation et la formation professionnelle soient des éléments importants de l'intégration sociale, la *Loi* ne prévoit aucune responsabilité particulière pour ce ministère. Il est vrai que la *Loi sur l'instruction publique* garantit certains droits, mais, au même titre que le MESS ou le MTMD, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur pourrait être chargé d'élaborer une stratégie particulière ou de produire des données précises sur le cheminement des élèves handicapés du préscolaire jusqu'aux études supérieures et à la formation professionnelle.
12. **Le ministre devrait prévoir un mécanisme de suivi des rapports indépendants.** À notre connaissance, il n'y a pas réellement de suivi qui est fait des recommandations incluses dans ces rapports. Il serait nécessaire que les ministères interpellés par certains constats ou recommandations de ces rapports y réagissent.