



**cophan**

.....  
ensemble pour l'inclusion

## **Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées : Phase 2**

---

Mémoire déposé par la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

**Novembre 2013**



# Table des matières

<b>Introduction.....</b>	<b>1</b>
<b>Fixer des objectifs quantifiables de réduction des écarts... et les quantifier .....</b>	<b>4</b>
<b>Une action concertée associant les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs représentants.....</b>	<b>6</b>
<b>Enjeux de la deuxième phase de la Stratégie.....</b>	<b>7</b>
Personnes non employables, car trop handicapées.....	7
Personnes employables à temps partiel .....	7
Attention particulière portée à certains groupes.....	8
<b>Poursuites des actions de la Stratégie .....</b>	<b>9</b>
Agir sur l'égalité en emploi dans la fonction publique : .....	9
Améliorer les programmes d'accès à l'égalité en emploi (PAE) : .....	10
Communiquer sur l'emploi et l'employabilité : Vitrine Internet.....	10
Permettre aux jeunes de se doter d'une expérience de travail : .....	10
Reconnaître les compétences de l'expérience bénévole : .....	10
Transition École Vie-Active (TEVA) : .....	11
L'amélioration des compétences des personnes ayant des limitations fonctionnelles en emploi : .....	11
Contrat d'intégration au travail (CIT) : .....	11
Programme de soutien aux entreprises adaptées : .....	13
Adaptation des ressources du réseau de l'emploi : .....	14
<b>Réfléchir pour la prochaine Stratégie : .....</b>	<b>15</b>
<b>Incitatifs pour les travailleurs et travailleuses .....</b>	<b>15</b>
Carnet de réclamation : .....	15
Limite du revenu sans diminution des prestations de solidarité sociale : .....	16
Soutenir l'entrepreneuriat des personnes ayant des limitations fonctionnelles : .....	16
<b>Incitatifs pour les employeurs : .....</b>	<b>17</b>
Les clauses d'insertion : .....	17
Coercition et quotas d'embauche : .....	17
Conventions collectives : .....	18
<b>Conclusion.....</b>	<b>19</b>



# Introduction

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN), organisme à but non lucratif incorporé en 1985, a pour mission de rendre le Québec inclusif afin d'assurer la participation sociale pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Elle regroupe 54 organismes et regroupements nationaux et régionaux de personnes ayant des limitations fonctionnelles et représente toutes les limitations fonctionnelles : motrices, organiques, neurologiques, intellectuelles, visuelles, auditives, troubles d'apprentissage, parole et langage, troubles envahissants du développement et santé mentale.

La COPHAN s'appuie sur l'expertise des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leurs proches afin que leurs recommandations puissent éclairer les décisions politiques sur la scène fédérale et provinciale, dans le vaste domaine des politiques sociales. Ses positions se fondent sur la conception qui définit les « situations de handicap » comme le résultat de l'interaction entre ce qui appartient à la personne (ex. : le type d'incapacités) et ce qui appartient à l'environnement (ex. : les obstacles à l'inclusion). De là l'importance d'avoir un environnement universellement accessible pour permettre une pleine participation sociale.

La définition de ce que la Loi nomme « personne handicapée » et de ce que la COPHAN appelle « personne ayant des limitations fonctionnelles » diffère. S'inspirant d'un modèle plus sociopolitique et environnemental, notre définition semble en bonne partie celle que le MESS applique dans sa gestion quotidienne du support en l'emploi et au développement de l'employabilité. **« Personne ayant une limitation fonctionnelle : toute personne ayant une déficience qui entraîne ou risque d'entraîner une incapacité sévère et persistante, incluant cyclique, ou toute personne ayant vécu ou vivant des problèmes de santé mentale, qui vit ou est susceptible de vivre des situations de handicap, ayant pour effet de réduire leur pleine participation sociale et citoyenne. »**

La COPHAN s'était exprimée en 2007 sur la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, elle en a depuis suivi la mise en œuvre par l'entremise de ses membres, ainsi qu'à travers les différents bilans et documents de consultation en la matière. Ces derniers font état de la réalisation de plusieurs actions et de l'atteinte des résultats partiels visés. Budgets investis, initiatives innovantes, nombre de personnes desservies... cela semble prometteur, mais il nous est difficile de mesurer les effets réels de la Stratégie sur la situation de l'emploi des personnes ayant des limitations fonctionnelles. L'absence de données en terme d'emplois créés ainsi que la faiblesse du financement de la mesure Contrat d'intégration au travail (CIT) sont décevantes.

À relire les documents gouvernementaux officiels À part... égale de 1984 et le Bilan du suivi des recommandations de cette même politique en 1992, la COPHAN constate que la réduction des écarts entre personnes ayant des limitations fonctionnelles et personnes n'en ayant pas sur les questions de l'emploi et de l'employabilité est un processus particulièrement lent. Cette lenteur et l'absence de données probantes ont contribué à nourrir l'impression, largement partagée au sein de notre réseau, d'une stagnation en matière d'emploi des personnes ayant des limitations fonctionnelles, particulièrement lorsqu'on la regarde sur le long terme, et ce, même si la Stratégie et ses investissements ont permis un rattrapage certain pour quelques enjeux dans les cinq dernières années. La deuxième phase de la Stratégie doit donc être au moins aussi ambitieuse que la première, mais celle-ci fera une différence uniquement si **les investissements et les efforts d'actions de chaque organisation impliquée** se poursuivent.

Nos questionnements et recommandations visent à assurer l'exercice du droit à l'égalité des personnes ayant des limitations fonctionnelles en matière de travail. La COPHAN s'appuie sur les principes suivants qui s'appliquent, peu importe la source de revenus, le territoire de rattachement, le statut et les limitations fonctionnelles des personnes :

- La nécessité d'une approche globale de la personne, y compris de ses besoins spécifiques, et fondée sur l'exercice de choix libres et éclairés;
- La garantie de l'accessibilité des services, actuels et à venir, et de l'accessibilité de l'information, actuelle et à venir, en ce qui concerne le recrutement, la sélection, l'embauche et l'organisation du travail;
- La garantie d'un accès universel aux services généraux et particuliers liés à l'employabilité, actuels et à venir, et la garantie d'un accès universel à tous les programmes de formation, actuels et à venir;
- La reconnaissance des effets de la discrimination systémique et intersectionnelle;
- La reconnaissance de la nécessaire participation des personnes ayant des limitations fonctionnelles et des organismes de défense des droits les représentant dans la mise en œuvre et l'évaluation de la Stratégie, conformément à la Loi sur le développement durable et à celle assurant l'exercice des droits des personnes handicapées;
- La reconnaissance et l'application des principes de l'obligation d'accommodement et de l'accessibilité universelle;
- La sensibilisation et la formation des ministères, des employeurs des secteurs publics, privés et communautaires, et des syndicats, en visant une harmonisation des pratiques de l'ensemble des intervenants et en s'appuyant sur la contribution du milieu communautaire;
- L'obtention d'emplois qualifiants, permettant de sortir de la pauvreté;
- Le transfert au réseau public québécois de l'ensemble des programmes visant l'emploi des personnes ayant des limitations fonctionnelles, notamment ceux du gouvernement du Canada;

Pour l'évaluation de la mise en œuvre et le suivi de la Stratégie, la COPHAN recommande que celle-ci prévoie :

- L'obtention de résultats en lien avec l'emploi ou l'employabilité sous l'angle de la lutte à la pauvreté au sens de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale<sup>1</sup>;
- La mise en place de mesures coercitives rattachées à la responsabilité des différents ministères et acteurs impliqués, en cas de non-application de la Stratégie;
- L'inclusion du groupe désigné « personnes ayant des limitations fonctionnelles » dans toutes les autres stratégies d'employabilité;
- L'inclusion et la prise en compte du groupe désigné « personnes ayant des limitations fonctionnelles » dans tous les rapports et les statistiques sur l'emploi.

---

<sup>1</sup> Article 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par « pauvreté » la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société.

## **Fixer des objectifs quantifiables de réduction des écarts... et les quantifier**

Lors des échanges entourant la Stratégie, la COPHAN avait indiqué que le but était d'atteindre la parité entre le taux d'emploi des personnes handicapées et celui des personnes sans incapacité. La COPHAN avait concédé qu'étant donné la situation, le 50 % proposé sur 10 ans était un pas dans la bonne direction, mais elle avait aussi invité le MESS à dépasser l'objectif. Aucun résultat chiffré sur le taux d'emploi n'est actuellement disponible et cela empêche la COPHAN d'évaluer ou d'apprécier l'effet principal de la Stratégie. Plusieurs autres résultats sont indiqués au bilan, mais il est difficile d'en mesurer les effets directs sur l'emploi ou sur l'employabilité des personnes que nous représentons, par exemple pour les actions suivantes :

- Action 32. Application du Programme de reconnaissance des expériences bénévoles dans toutes les régions : on nous dit que 262 organismes ont été accrédités depuis 2009. Quel est le nombre exact de personnes ayant des limitations fonctionnelles qui ont été reconnues grâce à ce programme?
- Action 37. Soutien de la formation pour des travailleuses et des travailleurs handicapés : le résultat indique que 387 superviseurs d'entreprises adaptées ont été formés. Ces superviseurs sont-ils des personnes en situation de handicap?
- Action 40. Résultats des interventions de l'Office de personnes handicapées du Québec réalisées auprès des établissements d'enseignement et des ordres professionnels en matière de formation et d'information « Ces interventions visent à mieux préparer toute personne à donner des services adaptés aux personnes handicapées ». Cela a-t-il été et est-il toujours le cas? Quels sont les moyens d'évaluer les résultats de cette action?
- Action 42. Service d'assistance aux employeurs facilitant l'accès à l'information pertinente et aux ressources pouvant les conseiller et les aider : en 5 ans d'existence, on rapporte 261 courriels ou appels reçus. Quelle est l'appréciation de l'utilité de cette action faite par les employeurs? Les demandes sont à quel effet en général?

La deuxième phase sera l'occasion de construire des indicateurs utiles à moyen terme pour suivre l'évolution de la situation. La réalisation des actions prévues est importante, mais il importe surtout d'évaluer l'atteinte de résultats probants de réduction des écarts en matière d'employabilité et d'emploi entre les personnes ayant des limitations et les personnes n'en ayant pas. Ces résultats doivent être au cœur de l'évaluation. La COPHAN est consciente que l'exercice sera difficile, les données existantes ne permettant pas de réels suivis, selon le MESS et les autres acteurs impliqués. Cette situation n'est pas nouvelle. En effet, dès 2007, la COPHAN demandait « la production de statistiques précises incluant la population des personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches, dans les différentes



études, recherches et statistiques financées par le gouvernement, ses ministères et leurs réseaux, les instances régionales, locales et municipales et tous les organismes publics ou privés et concernant les domaines politique, économique, social, culturel et civil, et dans tout autre domaine ». La COPHAN est d'avis que chaque organisation impliquée doit pouvoir mesurer, quantifier et qualifier ces actions d'un point de vue des effets sur l'emploi ou sur l'employabilité des personnes. Compter le nombre de réunions d'équipe ainsi que de participantes et participants aux dites rencontres ne change rien au volume des ventes. Au mieux, cela explique en partie les résultats.

À ce titre, certains objectifs du [Plan d'action-emploi pour les personnes ayant un handicap au Nouveau-Brunswick 2012-2017](#) nous apparaissent pertinents pour cette réflexion. Le Nouveau-Brunswick apparaît confronté aux mêmes obstacles et les relève d'une façon inspirante.

#### Objectifs

Bien que des objectifs clairs aient été établis pour le plan d'action-emploi pour les personnes ayant un handicap, il importe de signaler qu'il existe un manque considérable de données de référence dans bon nombre des domaines visés par les objectifs. Pour les objectifs énumérés ci-dessous, les seules données de référence qui existent à l'heure actuelle se limitent au taux d'emploi des personnes ayant un handicap, et, en fait, il pourrait devenir difficile de suivre ces données en raison de l'élimination du long formulaire de recensement. Dans le cadre du plan de mise en œuvre et d'évaluation, il sera essentiel d'établir des données de référence afin d'assurer le suivi et la surveillance des données.

Le plan d'action-emploi vise les objectifs suivants :

- Accroître de 40 % la participation à un programme d'études postsecondaires ou de formation des personnes ayant un handicap;
- Faire passer de 49,8 % à 65 % le taux d'emploi des personnes ayant un handicap;
- Accroître les programmes d'apprentissage par l'expérience de travail et atteindre un taux de participation de 90 % pour ce qui est des élèves du secondaire ayant un handicap qui bénéficient des placements coopératifs au sein de la collectivité;
- Améliorer les politiques et les mesures de soutien préalables à l'emploi et de soutien du revenu afin de favoriser et de faciliter activement l'accès à l'emploi des personnes ayant un handicap;
- Bâtir un programme défini et coordonné de services et de prestations préalables à l'emploi;
- Améliorer l'accès aux services et aux mesures de soutien et s'assurer que dans les deux ans suivant la remise des diplômes, 70 % des jeunes ayant un handicap poursuivent des études postsecondaires, suivent une formation ou occupent un emploi.
- Renforcer la participation des employeurs aux activités visant à accroître leur recrutement et leur maintien des personnes ayant un handicap et à devenir des employeurs favorisant l'intégration des personnes ayant un handicap.

## **Une action concertée associant les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs représentants**

En cherchant à obtenir des précisions sur la Stratégie afin d'étayer notre analyse par des chiffres et des données probantes, nous avons constaté les difficultés à obtenir des informations fiables. Si le MESS et les différents acteurs réalisent quantité d'études, de rapports et de bilans, ceux-ci présentent habituellement de façon positive l'état d'avancement des dossiers et l'évolution de la situation. Pourtant, certaines données factuelles, comme celles sur les mesures CIT, ne sont pas publiques.

Pour la COPHAN, cette attitude est préjudiciable à la mobilisation des acteurs et à l'établissement des consensus nécessaires à des actions structurantes, ou au moins de compromis, et nous soutenons qu'elle doit changer pour la phase 2 de la Stratégie. Bien que notre mouvement ne soit pas directement impliqué dans les processus d'employabilité axés sur les personnes, nos actions à propos de divers programmes, nos connaissances acquises grâce à l'approche dite du « pour et par », ainsi que notre capacité de relais auprès des personnes directement concernées par la Stratégie constituent des avantages plus qu'appréciables pour l'atteinte des objectifs que se fixera la deuxième partie de la Stratégie.

Ainsi, la COPHAN pense que, parallèlement au Comité interministériel de suivi de la Stratégie nationale, une instance de suivi de la Stratégie réunissant le milieu associatif et le MESS doit être mise sur pied. Celle-ci permettrait, entre autres, aux personnes ayant des limitations fonctionnelles et aux organismes de défense collective des droits qui les représentent de participer à :

- L'élaboration, à la rédaction, à la distribution et au suivi de tous les documents relatifs à des formations des agentes et agents du MESS;
- La validation des indicateurs à venir;
- La suggestion de bonification aux programmes existants;
- La suggestion de nouveaux programmes et la bonification des programmes à venir.

Cette instance servirait également de passerelle entre le milieu communautaire autonome des personnes ayant des limitations fonctionnelles et les actions de différentes organisations impliquées dans la Stratégie. Étant donné les réductions budgétaires auxquelles est confrontée la COPHAN en raison de l'arrêt complet de ses subventions fédérales, il faudra prévoir de soutenir financièrement sa participation à cette instance.

## Enjeux de la deuxième phase de la Stratégie

À travers son bilan et le cahier de consultation, le MESS dégage différents enjeux et questionnements sur lesquels la COPHAN désire clarifier sa position.

### Personnes non employables, car trop handicapées

Le MESS indique que « pour de nombreuses personnes handicapées, la nature et la sévérité de l'incapacité rendent la participation au marché du travail irréaliste. [...] Les personnes handicapées inactives sur le marché du travail, sans toutefois être retraitées, ont déclaré en majorité (soit dans une proportion de 71 %) que c'était leur état de santé qui les empêchait de travailler. » (p. 3) En réalité, les situations de handicap résultent plutôt de l'interaction entre la personne et les obstacles environnementaux. Ainsi, la COPHAN, qui s'inscrit dans la même ligne de pensée que la Politique À part entière, invite le MESS et les différents acteurs impliqués dans la Stratégie à considérer que la Stratégie devra donc travailler à diminuer ces obstacles environnementaux. La COPHAN soutient qu'en adaptant le milieu du travail aux besoins des personnes et en envoyant un message clair à la population sur la valeur d'une société inclusive, la proportion de personnes inactives diminuera de beaucoup.

Malgré tout, une portion significative de personnes ayant des limitations fonctionnelles devra encore avoir accès à des services socioprofessionnels et communautaires. Ces services doivent donc être développés, et d'une façon qui permettra la mise en place de passerelles vers des ressources de type entreprises adaptées.

### Personnes employables à temps partiel

Le montant des gains permis à l'aide sociale – autrement dit, des gains qui sont exonérés des coupes du chèque d'aide sociale – est un enjeu qui nous apparaît crucial. Le programme de solidarité sociale propose actuellement un revenu équivalent à 20 heures de travail par semaine au salaire minimum. Si on ajoute les incitatifs fiscaux d'un travail à temps partiel, mais qu'on retranche le coût des impacts de ce travail sur la vie quotidienne, par exemple en ce qui concerne les transports, l'allocation logement, certains aspects du carnet de réclamation et le soutien à domicile, l'intérêt du travail est en effet restreint, particulièrement pour des personnes ne pouvant travailler qu'à temps partiel en raison de leurs limitations. Sur cet enjeu, d'autres mesures du revenu, utilisées par divers organismes, alimentent notre réflexion, par exemple celui du [régime d'invalidité](#) de la Régie

des rentes <sup>2</sup> ou le seuil de faible revenu, ou encore la mesure de panier de consommation.

D'ici à ce qu'une réflexion concertée permette une action, le revenu de travail permis sans réduction des versements du programme de solidarité sociale doit être revu à la hausse. Au minimum, on doit accorder le droit aux mêmes montants que pour les prestataires du programme d'aide sociale, soit 200 \$. Destinée à des personnes vivant dans la pauvreté, il faut voir que cette exemption supplémentaire sera intégralement investie dans des biens de consommation courants, ce qui aura pour effet d'améliorer leur qualité de vie et de soutenir la consommation.

Afin d'être intégrés à la Stratégie à venir à partir de 2018, les travaux doivent être engagés dès 2014 au sein des différents réseaux. La COPHAN animera le débat au sein de son réseau, mais il reste à chacun des acteurs à procéder de même afin que des consensus puissent être établis pour la future Stratégie en 2018.

## Attention particulière portée à certains groupes

Le MESS présente les enjeux liés à des groupes particuliers. Les jeunes, les femmes et les personnes présentant un problème de santé mentale ou un trouble envahissant du développement mériteraient ainsi une attention particulière. Sans chiffres clairs, par exemple sans ceux reposant sur une analyse différenciée selon les sexes, difficile d'imaginer l'ampleur des écarts à réduire. La COPHAN a compris que le MESS se soucie de l'écart entre les différents groupes au sein de l'ensemble des personnes ayant des limitations fonctionnelles, dans la perspective d'une approche intersectionnelle, et dans l'optique d'améliorer la situation pour des clientèles en émergence ou peu considérées auparavant. Cependant, les ressources étant limitées, nous anticipons un possible recul pour les personnes jugées « non prioritaires », ce qui n'est pas acceptable. Certaines pistes d'actions, par exemple celles liées à une amélioration de la coordination entre réseaux, requièrent énormément de temps, d'autres, comme des campagnes de publicité ou l'expérimentation de nouvelles approches, nécessitent plutôt d'importantes ressources financières.

Pour la COPHAN, cette volonté de cibler des besoins particuliers doit se concrétiser par l'attribution de budgets supplémentaires permettant de développer une réponse adéquate aux besoins identifiés, y compris à ceux des personnes ayant des limitations fonctionnelles issues de l'immigration. Cela ne doit toutefois pas entraver la poursuite des efforts entrepris pour améliorer la situation de l'ensemble des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

---

<sup>2</sup> « À titre indicatif, si vos revenus de travail bruts dépassent 1 000 \$ par mois, communiquez avec la Régie. Cette précaution pourrait vous éviter de devoir rembourser une somme à laquelle vous n'aviez pas droit »

## Poursuites des actions de la Stratégie

La COPHAN a échangé avec ses membres sur la lecture qu'ils faisaient des avancées de la Stratégie, autant à partir du bilan, que des documents publics d'Emploi-Québec et des données sur la mesure CIT transmis par Emploi-Québec en 2013. Les recommandations issues de ces échanges sont globales, elles vont des constats généraux aux aspects techniques des programmes, mesures et actions qui mériteraient amélioration. À la lecture du bilan, on comprend que certaines actions se poursuivront et la COPHAN espère ainsi pouvoir contribuer à la bonification de la deuxième phase de la Stratégie.

### Agir sur l'égalité en emploi dans la fonction publique :

La COPHAN demande à être associée aux travaux du Secrétariat du Conseil du Trésor sur l'accès à l'égalité en emploi, essentiellement pour identifier les modifications à apporter aux actions et programmes concernés. Nous espérons que le « bilan de l'accès à l'égalité en emploi au sein de la fonction publique québécoise de 2002-2003 à 2011-2012 » dégagera une lecture commune claire de la situation actuelle, notamment sur le maintien en emploi des personnes ayant utilisé le Programme de développement de l'employabilité à l'intention des personnes handicapées (PDEIPH)<sup>3</sup>. Le bilan de la Stratégie mentionne l'affichage des postes du PDEIPH auprès de nouveaux organismes, une initiative intéressante qui nous semble à documenter et éventuellement à étendre. La création d'un groupe d'employés ayant des limitations fonctionnelles afin de suggérer des améliorations aux processus d'embauche et de maintien en emploi pourrait être également envisagée, le [modèle fédéral](#) pouvant servir de base de réflexion. La conciliation travail famille constitue un autre enjeu particulier pour les personnes et leurs proches et devrait faire partie des travaux, autant pour examiner les effets du travail sur la participation sociale des personnes ayant des limitations, que dans une perspective d'atteinte de l'égalité homme femme<sup>4</sup> pour les proches aidants.

---

<sup>3</sup>Ce programme est critiqué par certains intervenants qui soulignent le peu de chances qu'ont les participants de décrocher un emploi à la fin du programme, [Bénéfices et limites des mesures d'activation de l'emploi et des services d'insertion professionnelle pour les personnes handicapées au Québec](#), Léonie Archambault, Alliance de recherche université-communautés « Pauvreté invalidante et citoyenneté habilitante », février 2011.

<sup>4</sup> [Parmi les parents ayant un enfant handicapé âgé de moins de 15 ans : Dans 24,6 p.100 des familles, la mère et le père doivent modifier leur situation d'emploi. Les mères sont plus susceptibles que les pères de modifier leur situation d'emploi \(64,1 p.100 par rapport à 8,4 p.100\), Faits concernant les travailleurs handicapés](#), Statistiques tirées de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités (EPLA) de 2006.

## **Améliorer les programmes d'accès à l'égalité en emploi (PAE) :**

Critiqués depuis leur mise en place, ces programmes peinent à obtenir des résultats probants. Selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, près de 10 000 emplois seraient à combler. Le manque de transparence du secteur privé soumis aux programmes d'obligations contractuelles n'arrange rien. Pour la COPHAN, trois ajouts significatifs seraient à envisager sérieusement : l'instauration obligatoire de programmes de type PDEIPH, l'introduction de clauses sociales dans les contrats donnés par les organisations et l'ajout de clauses pour les proches aidants dans les conventions collectives. Notons que certaines organisations, par exemple les municipalités, ont mis en place des initiatives allant en ce sens et semblent se rapprocher de la vision du MESS concernant la responsabilité sociale des entreprises.

## **Communiquer sur l'emploi et l'employabilité : [Vitrine Internet](#)**

Les investissements ont été considérables et les résultats peu probants. Le bilan indique qu'une révision de la vitrine Internet est en cours. Nous espérons que celle-ci s'appuie sur une évaluation faite tant par les employeurs que par les personnes ayant des limitations fonctionnelles utilisatrices du site. La COPHAN a développé une expérience en matière d'évaluation de « l'utilisabilité » des sites web et elle offre sa collaboration afin que le site réponde mieux aux besoins des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

## **Permettre aux jeunes de se doter d'une expérience de travail :**

Le bilan souligne une action intéressante du Service Placement étudiant qui doit être renforcée et mieux documentée. Ainsi, quel est le taux de placement effectif et quel est le degré de satisfaction à l'égard de ce Service? Le MESS peut-il en documenter les impacts sur une période de moyen terme? Une action concertée avec d'autres programmes de soutien à l'emploi étudiant tel le [programme du gouvernement fédéral Emplois été Canada](#) ou le [Fonds étudiant solidarité travail du Québec](#) serait à envisager, notamment pour soutenir les petites entreprises et les organismes à but non lucratif. Les [Coopératives jeunesse de services \(CJS\)](#) seraient également une voie à explorer autant pour l'expérience de travail que le développement de l'entrepreneuriat, entre autres pour les mesures de soutien disponibles, par exemple lorsque l'embauche d'une personne nécessite l'adaptation de postes ou l'accès à des interprètes.

## **Reconnaître les compétences de l'expérience bénévole :**

Le lien entre l'employabilité des personnes ayant des limitations fonctionnelles et l'implantation du Programme de reconnaissance des expériences bénévoles n'est pas explicite. L'adhésion des employeurs, leur reconnaissance de la crédibilité des attestations

remises, sont des données qui manquent. Il importe de savoir combien de personnes ayant des limitations fonctionnelles ont pu accéder à ce programme et si possible de documenter ses effets sur leur employabilité.

### **Transition École Vie-Active (TEVA) :**

Il nous est difficile d'émettre des recommandations sur cette question, étant donné que les réalités régionales sont très disparates et surtout, que notre implication au palier provincial sur cet enjeu est limitée. Nous savons toutefois que plusieurs projets ont été mis sur pied et que les effets de ceux-ci commencent à se faire sentir ici et là sur le terrain. L'action provinciale saura, nous l'espérons, donner le coup de collier nécessaire afin que la TEVA devienne une réalité, quels que soient les régions et le type de limitations fonctionnelles. La COPHAN souhaite être associée aux prochaines étapes de suivi au niveau provincial.

### **L'amélioration des compétences des personnes ayant des limitations fonctionnelles en emploi :**

Les activités visant à recueillir l'information sur les besoins de formation des personnes ayant des limitations fonctionnelles en emploi qui bénéficient de la mesure Contrat d'intégration au travail (CIT) nous apparaissent une action prometteuse.

Nous nous interrogeons toutefois sur la formation des superviseurs des entreprises dans le cadre d'une action destinée aux personnes ayant des limitations fonctionnelles. Ce type d'initiative de soutien à la formation de l'encadrement, bien que certainement utile, nous semble devoir figurer dans une autre catégorie pour la seconde phase de la Stratégie et être mieux relié aux objectifs de celle-ci.

Nous croyons aussi que l'action auprès des conseils sectoriels de main d'œuvre doit être accentuée, notamment pour atteindre l'objectif annoncé, soit le développement de la qualification des travailleuses et des travailleurs. Une action concernant l'adaptation des milieux de travail (description des tâches, organisation du travail, sélection des candidatEs,...) serait intéressante, en s'appuyant par exemple sur l'expertise de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans le cadre de PAE volontaires.

### **Contrat d'intégration au travail (CIT) :**

De l'avis de nos membres, il s'agit d'un programme nécessaire, sinon essentiel, à l'intégration et au maintien en emploi. Les chiffres montrent une progression très en deçà des objectifs affichés par la Stratégie. D'après le bilan, il manquerait 6,2 millions de dollars dans l'enveloppe, ce qui se traduit par 1034 CIT inexistantes. En 2011-2012, près de 4 millions de dollars manquaient par rapport à l'engagement pris par le MESS. Les

économies engendrées par le nombre important de personnes en provenance de la catégorie Contraintes sévères à l'Emploi (CSE) ont pourtant permis de réduire la facture globale.

La disparité interrégionale pour les CIT est importante, certaines régions ont stagné, une a même vu le nombre de CIT qu'elle attribuait reculer. Ce que la COPHAN perçoit à travers son réseau, c'est que plusieurs régions « ferment » leur budget avant l'hiver et refusent toute nouvelle demande de CIT ne provenant pas de la catégorie CSE.

Recommandations de la COPHAN pour la mesure CIT :

- Investir les sommes manquantes prévues à la Stratégie afin que les CIT soient ouverts durant toute l'année pour les personnes ne recevant pas d'aide en vertu des programmes de solidarité sociale;
- Poursuivre l'investissement durant les cinq prochaines années, notamment pour éviter le passage à l'aide sociale des jeunes en âge de travailler;
- Abolir ou au moins augmenter la limite supérieure du montant financier permis?
- Évaluer la satisfaction des employées face à la mesure CIT, notamment en ce qui concerne le processus d'évaluation de la productivité et le suivi annuel;
- Évaluer la satisfaction des employeurs face à la mesure CIT;
- Fournir pour le prochain bilan le coût de gestion de la mesure CIT;
- modifier les règles pour que le CIT permette l'accès à tous les incitatifs au travail notamment la prime du travail.

Certains aspects du programme demeurent à améliorer. Ainsi, les règles de contingentement constituent une contrainte inutile, qu'elles soient appliquées ou pas selon les régions. Elles doivent être abolies, aucune raison ne démontrant d'après nos sources leur plus-value pour l'emploi dans les régions concernées.

Le montant de 10 000 \$ maximum pour l'adaptation de poste et l'accessibilité n'a pas été indexé depuis 1996. Ce montant devrait être relevé de manière considérable, d'autant que cela n'engendrera pas des coûts majeurs, étant donné le faible nombre de demandes. Cela permettrait de plus de faire progresser l'accessibilité des bâtiments au Québec, en attendant que le ou la ministre du Travail finisse par adopter le règlement prévu à l'article 69 de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées.

De même, nous devrions pouvoir disposer d'une évaluation de l'utilisation de la déduction fiscale liée aux dépenses d'adaptation des lieux de travail. Apparemment, cette piste d'action a été réalisée uniquement par le service d'assistance aux employeurs fourni par le MESS. Nous pensons que Revenu Québec et l'OPHQ, par ses actions auprès des ordres professionnels tels les comptables, doivent également jouer leur rôle.



Le volet Traitements médicaux serait à bonifier ou mieux encore, le MESS devrait créer un nouveau volet Absences médicales. Certaines personnes ont des limitations les obligeant à s'absenter plus souvent que la moyenne des travailleuses et travailleurs. Ces personnes sont obligées de prendre plusieurs congés sans solde, ce qui les appauvrit encore davantage. L'enjeu des personnes aux capacités de travail restreintes, celles travaillant à temps partiel notamment, devrait conduire le MESS à réfléchir à la façon dont la mesure CIT pourrait indemniser les personnes pour un certain nombre d'absences sporadiques. Le mécanisme par lequel ce serait fait reste à définir et la COPHAN est disponible pour alimenter la réflexion sur ce point.

### **Programme de soutien aux entreprises adaptées :**

L'objectif de 825 nouveaux emplois permanents pour des personnes gravement handicapées semble avoir été dépassé, et ce, à un coût inférieur à celui prévu. Il s'agit d'une économie de près de 10 M\$. Pour la COPHAN, les investissements doivent se poursuivre afin d'augmenter et de diversifier les emplois proposés par les entreprises adaptées. Si certaines mesures apportées aux contrats publics et privés (voir la partie sur les clauses sociales ci-après) pourraient améliorer les capacités financières des entreprises adaptées, nous considérons que le support du MESS est toujours nécessaire, notamment pour développer et renforcer des modèles novateurs.

Les conditions de travail dans les entreprises adaptées sont encore mal connues. Dans certaines entreprises adaptées, les personnes ayant des limitations fonctionnelles semblent cantonnées au bas de l'échelle, sans réelle possibilité de promotion ou d'avancement et sans possibilité d'accès aux tâches les plus rémunératrices. La seconde phase de la Stratégie devrait être l'occasion de mieux documenter la situation afin d'orienter la future Stratégie. D'ici là, la mesure CIT doit être rendue possible dans les entreprises adaptées, notamment pour faciliter l'évolution au sein de l'entreprise et le maintien en emploi.

Pour la transition des travailleuses et travailleurs ayant des limitations fonctionnelles des entreprises adaptées vers des emplois standards, la COPHAN s'attendait à mieux qu'environ 50 personnes par année. Cependant, c'est un premier pas intéressant, et nous croyons que le MESS doit soutenir la mise en œuvre de pratiques novatrices, comme le prêt de personnel. Nous sommes conscients qu'il s'agit de demander à des employeurs de se départir de leurs employéEs les plus productifs, et également que cela nécessite l'accord libre et éclairé des employéEs. Nous nous demandons comment les travailleuses et travailleurs vivent leur expérience dans un nouveau milieu de travail, pouvoir le partager serait particulièrement éclairant pour celles et ceux qui se posent la question de la transition vers le milieu dit régulier du travail.

## **Adaptation des ressources du réseau de l'emploi :**

La COPHAN note des avancées certaines du MESS en matière d'accessibilité de ses services, programmes et mesures. Pourtant, certains groupes indiquent que les personnes sont souvent recommandées directement au Service d'aide à l'emploi (SAE) -- Personnes handicapées par leur Centre local d'emploi (CLE). Certains CLE apparaissent au fil des années beaucoup plus ouverts et outillés pour recevoir et évaluer les demandes avant de proposer ou non la référence à un SAE Personnes handicapées. La COPHAN insiste sur le respect de la liberté de choix, tel que proposé dans À part entière, et elle croit que les mesures devraient être disponibles partout. Les personnes responsables de l'aide à l'emploi devraient recevoir une formation adéquate, en mettant les personnes ayant des limitations au centre de la démarche, autant pour élaborer que pour donner la formation.

Nous nous questionnons aussi sur l'accessibilité des services d'aide à l'emploi dédiés à des « clientèles » autres qu'à celle des personnes dites handicapées. Qu'en est-il par exemple de l'accessibilité pour les différents types de limitations fonctionnelles des services destinés aux jeunes, aux travailleurs d'expérience, aux immigrants et aux femmes notamment? Ces services devraient aussi bénéficier de formation et de support. Pour les services d'aide à l'emploi dédiés aux personnes en situation de handicap, nous nous demandons dans quelle mesure ils sont aptes à tenir compte des autres particularités que celles reliées aux limitations fonctionnelles, mais qui sont interreliées entre elles? Toutes les ressources promeuvent officiellement une approche globale et transversale respectant l'ensemble des caractéristiques de chaque individu, dans le respect de son unicité, etc. Selon cette logique, on pourrait croire que tout individu peut aller dans n'importe quel CLE et obtenir les services dont il a besoin. Pourtant, si le MESS finance autant de types de SAE, ce doit être parce qu'il considère que la spécificité et les particularités de chacun nécessitent des services particuliers ou différents.

Le MESS évalue de manière régulière ses services, plusieurs rapports disponibles en ligne le démontrent. Cette transparence permet de constater l'effet des actions posées et les enjeux à adresser. N'ayant pas trouvé de rapports récents sur les SAE, la COPHAN se demande si de tels rapports existent. Si c'est le cas, ceux-ci doivent être publics. Si ce n'est pas le cas, de tels rapports doivent être réalisés en s'appuyant sur la méthodologie d'évaluation des services publics afin d'établir des comparables. La COPHAN souhaite participer à la rédaction des questions en ce qui concerne :

1. les services des SAE Personnes handicapées et leur adaptation à l'intersectionnalité;
2. l'adaptation des autres SAE aux besoins spécifiques.

## Réfléchir pour la prochaine Stratégie :

Le MESS indique dans le cahier de consultation sur la Stratégie 2014-2018 :

L'examen des expériences étrangères démontre l'existence de différents modèles : quotas d'embauche, ateliers de travail protégés, programmes de réhabilitation orientés vers l'intégration en emploi, mesures fiscales destinées aux employeurs, subventions à l'embauche de personnes handicapées, sensibilisation, etc. Cet examen permet également de constater que chaque modèle comporte son lot d'avantages et d'inconvénients et que l'intégration en emploi est un défi largement partagé par différents pays européens et nord-américains. (p. 6)

La COPHAN partage cette lecture. Les débats sur différentes stratégies ou actions structurantes n'ont cependant pas eu lieu de manière collective depuis de nombreuses années. Pour construire une future Stratégie, il est important de commencer dès maintenant à alimenter les réflexions des différents acteurs concernés par l'emploi et l'employabilité des personnes ayant des limitations fonctionnelles. La volonté du MESS de développer des indicateurs fiables sera concrétisée d'ici 2018, mais d'autres grands enjeux nous semblent devoir être documentés et partagés. Si des actions porteuses peuvent être posées d'ici là, dans ou en marge de la Stratégie, la COPHAN suggère également de ne pas se priver si le travail de concertation a été correctement réalisé auparavant.

## Incitatifs pour les travailleurs et travailleuses

### Carnet de réclamation :

Un enjeu sur lequel le MESS a avancé durant la Stratégie, c'est en abolissant la limite de revenu maximum permettant de bénéficier du carnet de réclamation. Une autre question, celle de la rétroaction, semble également devoir être reconsidérée. Il s'agit de permettre aux personnes ayant déjà été caractérisées comme ayant des contraintes sévères à l'emploi de profiter à nouveau de cet incitatif.

Certains acteurs, dont la COPHAN, souhaitent approfondir le sujet. D'ailleurs, d'autres juridictions, comme le Nouveau-Brunswick, se penchent sur ces questions. Un portrait de la situation dans d'autres systèmes de soutien à l'emploi, incluant notamment l'étude des mécanismes d'exonération des frais médicaux, serait nécessaire afin de dégager un éventuel consensus sur cet enjeu. Avec le soutien financier adéquat, la COPHAN pourra participer à l'élaboration de ce portrait.

## **Limite du revenu sans diminution des prestations de solidarité sociale :**

Comme nous l'avons indiqué plus haut, nous réfléchissons aux seuils de revenu jusqu'auxquels les gains d'emploi ne devraient pas être retranchés de l'aide sociale, par exemple le seuil de faible revenu ou la mesure du panier de consommation. Différents modèles, notamment ceux de la SAAQ, de la CSST, du [régime d'invalidité](#) de la Régie des rentes ou des assurances privées, existent. Cet enjeu est relié au précédent et mérite lui aussi une réflexion soutenue par des informations partagées par l'ensemble des acteurs concernés afin d'établir des consensus ou au moins des compromis solides.

## **Soutenir l'entrepreneuriat des personnes ayant des limitations fonctionnelles :**

En 1984, À part... égale se penchait sur la question de l'entrepreneuriat et constatait :

Enfin, on offre peu de soutien aux personnes handicapées pour leurs initiatives dans le monde des affaires. Aurait-on, là aussi, tendance à associer les limitations fonctionnelles à un manque d'imagination et de capacités pour entreprendre des activités économiques viables dans le secteur privé? Les prêts, les assurances et les autres ressources nécessaires sont souvent refusés à des personnes handicapées, en pleine violation de leurs droits. (p. 148)

La politique de 1984 recommandait à cet effet une proposition précise d'action. Intitulée **Initiative privée**, elle visait le monde des affaires :

*18. Que les établissements privés et publics d'aide financière à l'entreprise privée :  
— repèrent et éliminent les obstacles à l'initiative privée des personnes handicapées dans le monde des affaires.*

Il y a lieu de cerner clairement les barrières auxquelles les personnes handicapées se heurtent dans le monde des affaires, afin de leur ouvrir toutes les activités économiques. Il faut associer à cette démarche les organismes de promotion pour bénéficier de leurs expériences concrètes de discrimination dans ce domaine. On doit aboutir à des recommandations précises pour supprimer toute disposition ou pratique engendrant une discrimination à l'égard des personnes handicapées. (p. 167).

Cette recommandation ne semble pas s'être réellement concrétisée. Quelques actions ont été initiées dans la première phase de la Stratégie en lien avec l'entrepreneuriat, mais nous constatons que l'accès aux mesures d'Emploi Québec pour les travailleurs autonomes est encore peu élevé. Ces mesures sont trop timides, et force est de constater que le portrait qui était décrit dans À part... égale est malheureusement toujours d'actualité. Une réelle vision stratégique sur ce dossier, réunissant plusieurs ministères et organismes concernés, serait à élaborer pour pouvoir s'insérer adéquatement dans la prochaine Stratégie et agir d'ici là. La COPHAN souhaite participer aux échanges sur ce point également.

## Incitatifs pour les employeurs :

Il s'agit d'un problème qui nous préoccupe depuis de nombreuses années. La COPHAN pense qu'un débat global doit être mené d'ici 2017 sur différentes questions en lien avec des mesures de coercition et des incitatifs financiers, notamment :

### Les clauses d'insertion :

Liées aux démarches de responsabilités sociales des entreprises, ces clauses peuvent prendre différentes formes. Selon notre compréhension, une entreprise qui soumissionne à un appel d'offres public s'engage à réserver une part des heures de travail générées par le marché à la réalisation d'une action d'insertion. Dans d'autres cas, une partie d'un marché public est réservé à une entreprise adaptée ou à un service d'apprentissage aux habitudes de travail (SAHT). Dans certains cas, c'est par un contrat de gré à gré attribué directement à un organisme. La COPHAN n'a pas une connaissance suffisante pour se prononcer sur l'état actuel des pratiques au Québec ni sur les modifications légales à apporter au cadre législatif et réglementaire québécois. Cependant, cela s'inscrit selon nous dans la volonté de l'État québécois de renforcer le développement durable par les marchés publics<sup>5</sup> et celle de développer son volet par la responsabilité sociale des entreprises<sup>6</sup>.

Nous croyons que ce type de clause pourrait devenir une obligation pour les organisations soumises à des programmes d'accès à l'égalité qui peinent à atteindre les cibles fixées par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, incluant les entreprises privées. Les appels d'offres de l'État québécois seraient également inclus. La diversité du type de contrats faciliterait le développement de postes différents en entreprises adaptées pour des personnes diplômées, qualifiées, productives et non compétitives et permettrait le développement d'activités socioprofessionnelles.

### Coercition et quotas d'embauche :

Historiquement, le milieu communautaire n'a jamais mis de l'avant clairement des solutions de contraintes. Cependant, force est de constater que différentes personnes au sein de notre mouvement posent de plus en plus ouvertement la question de savoir si ce serait une

---

<sup>5</sup> Lorsqu'une spécification liée au développement durable et à l'environnement pour la réalisation d'un contrat est considérée, celle-ci doit être précisée dans les documents d'appel d'offres. Par contre, cette exigence ne peut s'appliquer qu'aux contrats d'approvisionnement et de services. Si l'imposition d'une telle exigence réduit indûment la concurrence, l'organisme public doit permettre à toute entreprise de présenter une soumission. À ce moment, une marge préférentielle d'au plus 10 % devra être accordée aux entreprises. [Site du secrétariat du Conseil du Trésor](#)

<sup>6</sup> Par exemple, le MESS avec le guide de bonnes pratiques sur la responsabilité sociale des entreprises, Plan d'action de développement durable, [addenda 2013-2015 à son Plan d'action de développement durable 2009-2012](#).

bonne idée. Les informations sont éparses, les avis fréquemment fondés sur une vision très partielle. Soutenir qu'ailleurs, les quotas ne fonctionnent pas, car la fonction publique atteint un pourcentage de 3 % du nombre d'employés au lieu du 6 % visé nous apparaît discutable quand on sait que le Québec peine à dépasser le 1 % dans sa propre fonction publique. Un véritable débat sous l'égide du MESS doit être mené. Celui-ci impliquera tous les partenaires travaillant en lien avec l'emploi et l'employabilité des personnes ayant des limitations fonctionnelles et partira d'une base de réflexion fournie par le MESS et les ministères et organismes concernés. La COPHAN, avec le soutien financier requis, est disposée à mener ensuite le débat au sein de son réseau.

## **Conventions collectives :**

En 1984, À part... égale mentionnait :

Une étude du ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu démontre que sur 4 571 conventions collectives en vigueur en février 1982, 28 % d'entre elles, soit 1 274 conventions, comportent une clause portant directement sur la réintégration au travail des salariés devenus handicapés en cours d'emploi. Des clauses de ce genre sont fréquemment présentes dans les cahiers de revendications syndicales. Cependant, dans les cas où elle existe, la clause a surtout trait aux modalités et procédures de réintégration à l'emploi des salariés devenus handicapés et l'initiative de déclencher les procédures de réintégration revient surtout à l'employeur. Les clauses spécifiques favorisant l'intégration au travail des personnes handicapées autrement que dans les cas d'accidents ou de maladies subies par des employés déjà en place, sont inexistantes. L'embauche relève entièrement de l'employeur. (p. 149)

Concrètement, la situation ne nous semble pas beaucoup avoir changé au fil des 30 ans qui se sont écoulés. Plusieurs échanges ont eu lieu avec divers syndicats, nous avons entendu bien des déclarations d'intention, mais à notre connaissance, les « clauses spécifiques favorisant l'intégration au travail des personnes handicapées autrement que dans les cas d'accidents ou de maladies subies par des employés déjà en place » demeurent pratiquement « inexistantes ». Les difficultés restent donc sensiblement les mêmes. Les actions posées par les syndicats dans la première phase de la Stratégie avaient un certain potentiel, mais leurs effets concrets en rapport avec l'objectif de la Stratégie nous apparaissent difficiles à mesurer. Nous avons besoin d'une nouvelle étude afin d'être en mesure d'évaluer le chemin parcouru et celui qui reste à faire. La COPHAN propose de profiter de cette nouvelle étude pour documenter, notamment, la question des proches aidants et celle du soutien à la participation aux activités syndicales des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Cette étude pourra permettre d'identifier des solutions facilitantes, par exemple, la possibilité d'avoir des jours de maladie supplémentaires pour les proches aidants, d'ouvrir les services de garde aux enfants ayant des limitations fonctionnelles, d'offrir des services d'interprètes et des documents adaptés aux syndiquéEs, etc.

## Conclusion

Au fil des années, la COPHAN a fait valoir auprès des différents gouvernements et des divers partenaires la nécessité d'avoir une stratégie concertée, ambitieuse et pensée pour le long terme, en matière d'intégration et de maintien en emploi des personnes ayant des limitations fonctionnelles. Bien que plusieurs actions aient été entreprises lors de la première phase, pour la COPHAN, il est primordial que les prochains engagements soient orientés vers l'atteinte de résultats mesurables, de manière à connaître leurs effets directs sur l'augmentation du nombre de personnes en situation de handicap sur le marché du travail.

Pour la COPHAN, les investissements publics ne doivent pas seulement être reconduits, ils doivent être augmentés afin qu'un nombre grandissant de personnes ayant des limitations fonctionnelles aient accès à tous les programmes et services les menant vers un emploi stimulant et de qualité ou à des activités socioprofessionnelles et communautaires pour les personnes très éloignées du marché du travail. Au Québec, la réalité du monde du travail ne cesse d'évoluer. Dans ce contexte, il est primordial que tous les acteurs concernés, dont ceux qui représentent les personnes ayant des limitations fonctionnelles, unissent leurs efforts afin d'identifier les actions à prendre pour que tous puissent contribuer au développement économique de la société québécoise.

La poursuite de la présente Stratégie doit aussi s'accompagner de la préparation de la prochaine. Le MESS ne peut à lui seul lever l'ensemble des obstacles à l'emploi et assurer le soutien et la formation aux personnes ayant des limitations fonctionnelles. Plus les acteurs concernés partageront une vision commune, plus les actions à poser auront de chance d'atteindre leurs objectifs. C'est à cette concertation que la COPHAN invite le MESS et les autres acteurs pour la prochaine Stratégie. Soyez assurés de notre volonté et de notre disponibilité pour travailler à l'identification des enjeux à aborder et des pistes de solution à mettre en œuvre.