

DE : MONSIEUR LIONEL CARMANT
Ministre responsable des Services sociaux

Le 3 avril 2025

TITRE : Vision commune de l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées 2025-2030

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Selon l'*Enquête canadienne sur l'incapacité* (ECI) de 2022, le taux d'incapacité, chez les personnes de 15 ans et plus, est en constante augmentation au Québec. Il est passé de 16,1 %, en 2017, à 21,0 % en 2022, notamment en raison du vieillissement de la population. Cela représente environ 1 422 020 personnes. D'autres données de l'ECI de 2017 montrent que les personnes handicapées sont particulièrement susceptibles de faire partie d'un ménage vivant sous le seuil du faible revenu et qu'elles sont en général moins scolarisées, en moins bonne santé et plus isolées socialement que les autres personnes. Par ailleurs, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse rapporte que le handicap demeure le principal motif de discrimination dans ses dossiers d'enquête ouverts (39 % des cas en 2023-2024).

Pour orienter l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées, le Québec dispose de deux cadres d'intervention : la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* (*Loi*) et la politique À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité. La *Loi* a, entre autres, pour but de renforcer la responsabilisation des ministères et des organismes publics, des municipalités ainsi que des organismes privés afin de réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées. Son complément indissociable, la politique, a pour objectif d'accroître la participation sociale des personnes handicapées par l'amélioration de leurs conditions de vie, par une meilleure réponse à leurs besoins essentiels et par la parité avec les autres citoyens et citoyennes dans l'exercice de leurs rôles sociaux.

2- Raison d'être de l'intervention

Depuis l'adoption de la *Loi*, en 2004, et de la politique À part entière, en 2009, plusieurs rapports de mise en œuvre ont été produits. Ces rapports ont montré que, grâce à ces deux leviers, de nombreux obstacles à la participation sociale des personnes handicapées ont été réduits, mais ils ont aussi permis d'identifier de nombreux autres obstacles qui persistent. Il est donc indispensable de poursuivre l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées. Ainsi, en cohérence avec la *Loi* et la politique, la *Vision commune* est élaborée pour fournir une réponse contemporaine à ces obstacles. En d'autres termes, elle vient orienter l'action des ministères et des organismes publics et inviter leurs partenaires à maintenir leur engagement, dans les prochaines années, pour favoriser la participation sociale.

3- Objectifs poursuivis

La *Vision commune* donne un nouvel essor à la mobilisation du gouvernement du Québec pour favoriser la participation sociale des personnes handicapées. Elle appelle à l'intensification de la concertation et de la collaboration des ministères et des organismes publics pour réduire collectivement, avec efficience, les obstacles persistants à la participation sociale.

La *Vision commune* se veut un cadre de référence ayant pour objectifs :

- D'appuyer l'engagement des ministères et des organismes publics, ainsi que de leurs partenaires, dans la mise en œuvre de la *Loi* et de la politique À part entière;
- De renforcer le rôle central de coordination de l'Office des personnes handicapées du Québec dans l'identification, la promotion et la mise en place de solutions novatrices avec les ministères, les organismes publics et les partenaires;
- De canaliser les efforts collectifs et d'optimiser l'utilisation des ressources disponibles vers l'atteinte de résultats complémentaires, cohérents et structurants.

4- Proposition

La *Vision commune* se veut le reflet de la mobilisation gouvernementale actuelle et à venir en faveur de l'accroissement de la participation sociale des personnes handicapées. Elle comprend trois axes d'intervention complémentaires, dont la mise en œuvre est chapeautée par un comité de coordination.

Axe 1 : la mobilisation et la consultation des parties prenantes concernées par la *Loi*

L'axe 1 consiste à consulter quelque 80 parties prenantes sur la *Loi* (2004) et, de manière induite, sur la politique À part entière (2009), après de nombreuses années de mise en œuvre. Ces organisations proviennent autant des secteurs publics, municipaux, privés, communautaires, syndicaux que du secteur de l'enseignement et de la recherche et de celui des ordres professionnels. La consultation est menée pour identifier de nouvelles avenues (cadres juridiques et administratifs) à privilégier afin de rendre la société toujours plus inclusive. La *Loi* et la politique demeurent essentielles pour orienter l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées, mais le contexte dans lequel elles ont été adoptées a beaucoup évolué, que ce soit sur le plan technologique, économique ou social.

Axe 2 : la coordination et collaboration des ministères et des organismes publics dans des travaux interministériels sur des obstacles persistants à la participation sociale des personnes handicapées

L'axe 2 correspond à un ensemble de travaux planifiés par les ministères et les organismes publics dans différents secteurs d'activité névralgiques : accès aux programmes, aux mesures et aux services gouvernementaux; accessibilité des lieux; communications; déplacements; éducation; emploi; habitation; etc.

Cet axe permet de mieux structurer la coordination de travaux interministériels ou à portée transversale. Il s'agit là d'un aspect novateur de l'action gouvernementale que porte la *Vision commune*. En effet, certains enjeux vécus par les personnes handicapées peuvent être très complexes, et la réponse à ceux-ci peut interpeller des ministères et organismes publics dont les responsabilités s'entrecroisent. Dans plusieurs situations, la variété de domaines touchés par un enjeu donné peut rendre plus difficile l'identification du ministère ou de l'organisme public principalement responsable d'agir pour résoudre cet enjeu. Dans de tels cas, l'Office des personnes handicapées du Québec (l'Office) a désormais le mandat de travailler de concert avec les ministères et les organismes concernés pour clarifier les rôles et les responsabilités de chacun et pour soutenir leur engagement, et ce, dans le respect de leurs missions respectives.

Axe 3 : l'amélioration en continu de la qualité des plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées

L'axe 3 se concentre sur les plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées des quelque 200 organisations assujetties à leur production par la *Loi* (ministères, organismes publics et municipalités). En 2023-2024, 99,5 % de ces organisations ont produit leur plan d'action. L'Office a évalué que 91 % de ces plans étaient de bonne, de très bonne ou d'excellente qualité. Plus de 5 000 mesures étaient alors planifiées, sur tout le territoire québécois, pour réduire des obstacles dans les services publics, que ce soit en matière d'accès à l'information, d'accessibilité des lieux, d'éducation, d'emploi, de loisirs, de santé et de services sociaux, de transport, etc. Le gouvernement poursuit ses efforts afin de maximiser les retombées des plans d'action annuels. À cette fin, les organisations assujetties seront incitées à consulter davantage les personnes handicapées ou leurs représentants dans le cadre de cet exercice, à produire leur plan d'action le plus tôt possible dans leur année de référence, et à évaluer les résultats et les effets réels de certaines mesures de celui-ci.

Comité de coordination de l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées

En plus des trois axes d'intervention qui la composent, la *Vision commune* prévoit l'apport d'une instance de coordination, le Comité de coordination de l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées. Ce comité sans précédent permet de coordonner les différentes interventions des ministères et des organismes publics vers l'atteinte de résultats structurants pour les personnes handicapées. Animé par l'Office, il réunit des dirigeants et des dirigeantes de haut niveau du ministère de l'Éducation, du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, du ministère de la Santé et des Services sociaux, du ministère des Transports et de la Mobilité durable, de la Régie de l'assurance maladie du Québec, de la Régie du bâtiment du Québec et de la Société d'habitation du Québec. Le Comité favorise, le plus agilement possible, l'échange d'informations et la collaboration dans la recherche de réponses aux enjeux rencontrés par les personnes handicapées. Il complète notamment les structures de gouvernance de chacun des travaux prévus à l'axe 2. Il en garde une perspective d'ensemble et veille à ce qu'ils demeurent cohérents et complémentaires.

5- Autres options

Suivant la *Loi*, l'Office, les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics ou privés doivent « favoriser la coordination continue pour la gestion et la complémentarité des ressources ainsi que la permanence et l'intégration maximale des services » (article 1.2. e)). La *Vision commune* s'inscrit en adéquation avec cette orientation législative. Elle demeure en outre la meilleure option actuellement, pour mettre en œuvre la politique À part entière et poursuivre une action coordonnée à l'égard des personnes handicapées. En effet, elle entraîne une cohérence d'ensemble et renforce le mandat de coordination de l'Office pour le développement de solutions novatrices structurantes. Les axes d'intervention de la *Vision commune* pourraient être mis en œuvre sans l'adoption de cette dernière par le gouvernement, mais cela n'aurait pas la même portée.

Par ailleurs, l'axe 1 de la *Vision commune* ouvre la porte à une révision de la *Loi* et de la politique À part entière tout en accordant le temps nécessaire à une réflexion approfondie.

6. Évaluation intégrée des incidences

Vu la portée globale de la *Vision commune*, la proposition aura des incidences positives sur la participation sociale de l'ensemble des personnes handicapées au Québec, et ce, dans toutes les sphères de la vie en société. Par le fait même, elle aura également des incidences significatives sur les membres de leur famille et leurs proches, qui jouent un rôle de soutien de premier plan face aux obstacles rencontrés.

Les travaux prévus à l'axe 2 visent notamment une amélioration de la situation des jeunes personnes handicapées (adaptation des services de surveillance et des camps de jour, prévention des situations à risque de bris de services dans le milieu scolaire, amélioration de la démarche de transition de l'école vers la vie active) et des personnes handicapées de tous âges (amélioration de la réponse à leurs besoins essentiels, simplification des démarches d'accès aux programmes et aux services qui leur sont dédiés, définition d'un continuum de services en habitation, reconnaissance des chiens d'assistance, actualisation des services d'interprétation visuelle et tactile, amélioration de l'accessibilité des bâtiments, amélioration de l'intégration et du maintien en emploi).

La proposition aura également des incidences positives sur l'ensemble des personnes handicapées, leur famille et leurs proches par l'intermédiaire de l'axe 3, grâce aux 5 000 mesures prévues annuellement dans les plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées des ministères, des organismes publics et des municipalités assujettis. En effet, ces plans permettent la réduction de milliers d'obstacles dans les services publics, que ce soit en matière d'accessibilité des lieux, de transport, de logement, de loisir, d'éducation ou d'emploi, et ce, sur les plans local, régional et national.

Cela étant dit, la proposition apportera également une contribution au Chantier de l'amélioration de l'efficacité de l'État (volet visant la réduction de la bureaucratie). Chaque élément de la *Vision commune* vise à ce que l'action gouvernementale reste efficace, pertinente et adaptée à la réalité des personnes handicapées, de leur famille et de leurs proches, ainsi que des organisations qui leur offrent des services. Par exemple, dans le cadre des consultations sur la *Loi*, une attention particulière est portée aux opportunités de faciliter l'accomplissement des responsabilités confiées aux organisations, notamment par

un allègement de la reddition de comptes. Comme autre exemple, en ce qui concerne l'amélioration en continu des plans d'action à l'égard des personnes handicapées (axe 3), l'Office expérimente actuellement, avec certaines organisations assujetties, la production de plans d'action pluriannuels (assortis d'une reddition de compte annuelle) mieux adaptés à leur réalité.

7. Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Les ministères et les organismes publics visés sont déjà engagés dans les trois axes de la *Vision commune*. Ils produisent des plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées de qualité. Ils sont présentement mobilisés dans le cadre des consultations ciblées sur la *Loi*, et ce, parallèlement à leur implication active dans les travaux interministériels ou à portée transversale visant à réduire les obstacles persistants à la participation sociale des personnes handicapées. Le Comité de coordination de l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées renforce en outre la concertation et la collaboration interministérielle.

Le conseil d'administration de l'Office des personnes handicapées du Québec a également été consulté relativement à la *Vision commune*. Ses membres se sont montrés, à l'unanimité, favorables à son contenu. Le conseil d'administration est composé de membres ayant le droit de vote issus de la société civile, qui sont principalement des personnes handicapées et des membres de leur famille, et de membres en provenance de ministères dont les activités touchent particulièrement la participation sociale des personnes handicapées. Ces membres n'ont pas le droit de vote, mais participent aux discussions (ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, ministère de la Culture et des Communications, ministère de l'Éducation, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministère de l'Enseignement supérieur, ministère de la Famille, ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère des Transports et de la Mobilité durable, ministère du Travail, Secrétariat du Conseil du trésor).

8. Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le gouvernement confie la mise en œuvre de la *Vision commune* aux ministères et aux organismes publics, lesquels planifieront des mesures en lien avec leurs contributions aux axes d'interventions dans leurs plans d'action annuels à l'égard des personnes handicapées. Ils feront aussi le bilan de la réalisation de ces mesures dans leurs plans d'action.

Le gouvernement confie par ailleurs la coordination de la mise en œuvre de la *Vision commune* à l'Office, en cohérence avec le rôle central que joue l'organisation auprès de l'ensemble des acteurs de la société québécoise, publics et privés, dans la recherche de solutions novatrices en vue de réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées. Le Comité de coordination de l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées appuiera l'Office dans son mandat.

Le gouvernement confie en outre à l'Office le suivi de la mise en œuvre de la *Vision commune*, conformément au devoir de l'organisme, en vertu de la *Loi*, d'effectuer des travaux d'évaluation sur l'évolution de l'intégration scolaire, professionnelle et sociale des

personnes handicapées. L'Office produira annuellement un rapport à l'attention du ministre responsable de l'application de la *Loi* afin d'informer le gouvernement de l'avancement des travaux à partir des principaux éléments découlant des trois axes d'interventions. L'Office publiera aussi annuellement un bilan de mise en œuvre de la politique À part entière et un rapport de gestion qui rendront compte de la *Vision commune*.

9. Implications financières

La *Vision commune* n'entraîne aucune demande financière. Au terme de celle-ci et des solutions qui seront retenues pour accroître la participation sociale, les ministères et les organismes publics demeurent responsables de leurs propres engagements envers les personnes handicapées et des budgets qui leur sont nécessaires pour les mettre en œuvre.

10. Analyse comparative

Depuis 20 ans, le Québec déploie de vastes efforts afin de responsabiliser et de mobiliser les différents acteurs concernés par la participation sociale des personnes handicapées. Cette approche de responsabilisation est au cœur de la *Loi* et de la politique À part entière. La *Vision commune* incarne d'ailleurs pleinement cette approche.

Au Canada, la politique À part entière a la portée la plus large en comparaison avec les initiatives analogues des autres provinces et des territoires. Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que l'Île-du-Prince-Édouard ont adopté une politique dont la portée est plus restreinte que celle du Québec. La Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest ont adopté une stratégie. La Colombie-Britannique, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et Terre-Neuve-et-Labrador ont choisi un plan dressant un échancier lié à la mise en place ou au renouvellement de normes.

En effet, une tendance à adopter une approche normative se dessine au Canada, tant au niveau fédéral que dans les autres provinces. L'entrée en vigueur de la *Loi canadienne sur l'accessibilité*, en 2019, a eu un effet d'entraînement sur la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve-et-Labrador. Dans les années qui ont suivi, toutes ces provinces ont sanctionné une loi sur l'accessibilité prévoyant l'adoption de normes, comme l'avait fait précédemment l'Ontario.

Le Québec se distingue par son approche d'accompagnement directe aux ministères, aux organismes gouvernementaux et aux municipalités assujettis à des responsabilités générales et particulières au regard de la *Loi*. Il a également adopté des normes d'accessibilité, comme celles exigées dans le *Code de construction du Québec* et dans le Standard sur l'accessibilité des sites Web du gouvernement du Québec. L'absence de normes dans d'autres domaines ne se traduit toutefois pas en l'absence d'actions pour le Québec. Dans les dernières années, de très nombreuses mesures ont été mises en œuvre dans différents plans d'action, stratégies et politiques à portée inclusive. Le Programme de revenu de base, destiné aux personnes qui ont des contraintes sévères à l'emploi, en est un exemple significatif. La *Vision commune* continue dans cette direction, et les consultations en cours sur la *Loi* pourraient ouvrir la voie à de nouvelles perspectives, tant en matière de normes que de responsabilisation.

Le ministre responsable des
Services sociaux,

LIONEL CARMANT