

---

Mémoire de  
l'Office des personnes  
handicapées du Québec

---

**Dans le cadre des consultations en vue de l'élaboration  
d'une première politique de la réussite éducative**

**Novembre 2016**

## RÉDACTION

Anna-Charlène Beugré  
Conseillère  
Direction des interventions  
sectorielles stratégiques

Karine Levasseur  
Conseillère  
Direction des projets interministériels  
et des mandats spéciaux

## COLLABORATION

Johanne Blanchette  
Conseillère  
Direction des interventions  
sectorielles stratégiques

Catherine Pelletier  
Conseillère  
Direction des projets interministériels  
et des mandats spéciaux

Ophélie Sylvestre  
Conseillère experte  
Direction des interventions  
sectorielles stratégiques

## APPROBATION

Conseil d'administration  
26 janvier 2017

## LE

21 novembre 2016

## RÉVISION LINGUISTIQUE

Marie-Pier Vachon

## MISE EN PAGE

Nancy Daganand

*Ce document est disponible en médias adaptés  
sur demande.*

## TABLE DES MATIÈRES

---

UNE RÉPONSE ADAPTÉE AUX BESOINS DE CHAQUE JEUNE HANDICAPÉ : UN ÉLÉMENT ESSENTIEL À SA RÉUSSITE ÉDUCATIVE.....	1
1. PREMIER ENJEU : UNE ORGANISATION DE SERVICES AUX EHDAА RÉELLEMENT BASÉE SUR L'APPROCHE INDIVIDUALISÉE .....	3
1.1 L'ORGANISATION ET LE FINANCEMENT DES SERVICES AUX EHDAА.....	3
1.2 LE PLAN D'INTERVENTION .....	7
2. DEUXIÈME ENJEU : AGIR ENSEMBLE AU-DELÀ DE LA RÉUSSITE SCOLAIRE POUR FAVORISER LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES JEUNES HANDICAPÉS .....	11
2.1 AMÉLIORER L'ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS .....	12
2.2 GÉNÉRALISER LA PLANIFICATION INDIVIDUALISÉE ET COORDONNÉE DES SERVICES POUR LES JEUNES HANDICAPÉS QUI LE REQUIÈRENT ET ÉVALUER LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE .....	13
2.3 FAIRE DU « DOSSIER DE L'ÉLÈVE » UN CATALYSEUR POUR AMÉLIORER L'ACCÈS, LA COMPLÉMENTARITÉ ET LA COORDINATION DES PROGRAMMES ET DES SERVICES NÉCESSAIRES À LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES JEUNES HANDICAPÉS.....	16
ANNEXE — RECOMMANDATIONS DE L'OFFICE .....	21
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	25



## UNE RÉPONSE ADAPTÉE AUX BESOINS DE CHAQUE JEUNE HANDICAPÉ : UN ÉLÉMENT ESSENTIEL À SA RÉUSSITE ÉDUCATIVE

L'Office des personnes handicapées du Québec appuie la vision de la réussite éducative poursuivie par la future politique, car elle est particulièrement adaptée à la réalité des jeunes handicapés. De fait, elle va au-delà de la diplomation et de la qualification en tenant compte de l'atteinte du plein potentiel de la personne dans ses dimensions intellectuelles, affectives, sociales et physiques.

Pour concrétiser cette vision de la réussite éducative, l'Office est d'avis que le déploiement d'un fort leadership gouvernemental en termes d'appui, de soutien et d'innovation est essentiel. Les données du document de consultation sur la diplomation des élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage ou d'adaptation (EHDAA) de même que les milliers d'interventions effectuées annuellement dans le domaine de l'éducation par les services de soutien individuel de l'Office mènent au constat qu'il y a urgence d'agir<sup>1</sup>.

Plusieurs enjeux sont liés à la réussite éducative, notamment sur le plan de la formation initiale des enseignants et du personnel scolaire, de l'accessibilité des établissements ou encore de la valorisation des différents modes de communication adaptés tels que le braille et la langue des signes québécoise (LSQ). Dans le cadre de cette consultation, l'Office a fait le choix de se concentrer sur deux enjeux majeurs<sup>2</sup> :

- l'organisation et le financement des services aux EHDAA en formation générale des jeunes;
- l'accès, la complémentarité et la coordination de l'ensemble des programmes et services.

---

<sup>1</sup> Au même titre que les années précédentes, les services de soutien individuel de l'Office ont effectué, en 2015-2016, plus de 22 000 interventions, dont 38,5 % dans le domaine de l'éducation.

<sup>2</sup> Les commentaires et recommandations de l'Office s'inscrivent dans l'Axe 1 : L'atteinte du plein potentiel de tous les élèves, sous le thème « Une réponse adaptée aux élèves ayant des besoins particuliers ».

*Premier enjeu : l'organisation et le financement des services aux EHDAA en formation générale des jeunes*

En formation générale des jeunes dans le réseau scolaire, les encadrements et les orientations ministériels en vigueur, tels que la Loi sur l'instruction publique (LIP), la Politique de l'adaptation scolaire ou le Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention, viennent baliser l'organisation des services aux EHDAA. L'Office y souscrit entièrement et insiste sur l'importance de voir à leur application effective. Il s'avère donc nécessaire que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) fasse des pas supplémentaires et pose des actions concrètes pour assurer une application systématique et effective de l'approche individualisée pour répondre aux besoins de chaque élève handicapé et favoriser sa réussite éducative.

*Deuxième enjeu : l'accès, la complémentarité et la coordination de l'ensemble des programmes et services*

Favoriser la réussite éducative nécessite de mobiliser plusieurs autres réseaux de services tels que celui de la famille, de la santé et des services sociaux ainsi que celui de l'emploi et de la solidarité sociale. Les jeunes handicapés et leur famille rencontrent des obstacles importants dans leur cheminement et leur passage entre ces réseaux et dans l'accès aux différents programmes et services. L'accès, la complémentarité et la coordination des programmes et services constituent d'ailleurs une priorité de la politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*. Pour voir à sa mise en œuvre, différents ministères et organismes ont déjà pris des engagements dans le cadre du Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux (PEG 2015-2019), adopté par le gouvernement du Québec en juin 2015. Ces derniers constituent des leviers d'action porteurs qui doivent être priorisés et soutenus par un fort leadership interministériel.

# 1. PREMIER ENJEU : UNE ORGANISATION DE SERVICES AUX EHDAA RÉELLEMENT BASÉE SUR L'APPROCHE INDIVIDUALISÉE

## 1.1 L'organisation et le financement des services aux EHDAA

En formation générale des jeunes, les commissions scolaires ont l'obligation d'adapter les services éducatifs à chaque EHDAA (Québec 1988 : article 234). Cette adaptation des services éducatifs doit permettre à chaque élève handicapé de réussir sur les plans de l'instruction, de la socialisation et de la qualification, tout en reconnaissant que cette réussite puisse se traduire différemment pour chacun d'entre eux. Sur ce plan, les encadrements et les orientations ministériels en vigueur<sup>3</sup> précisent que l'organisation des services aux EHDAA doit s'appuyer sur l'approche individualisée, en fonction de l'évaluation des besoins et des capacités plutôt qu'en fonction d'un diagnostic ou d'un code de difficulté. Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) l'a d'ailleurs émis très clairement en 2007 :

« La mise en place de mesures préventives ou de services éducatifs adaptés ne devrait pas être établie sur la base de l'appartenance à une catégorie de difficulté ni à partir des modalités de financement utilisées par le Ministère, mais bien selon cette évaluation des besoins et des capacités de chaque élève. L'organisation des services doit se faire dans ce contexte, que l'élève rencontre des difficultés ponctuelles, plus significatives ou permanentes, qu'il soit considéré à risque, en difficulté ou qu'il soit handicapé. » (MELS 2007 : 3-4)

La lecture de la situation permet toutefois de constater que le mode de financement actuel des commissions scolaires par enveloppe budgétaire globale, générée à partir de l'allocation de base et des allocations supplémentaires, occasionne certaines

---

<sup>3</sup> Loi sur l'instruction publique, la Politique de l'adaptation scolaire, les programmes des services éducatifs complémentaires, le Programme de formation de l'école québécoise et la convention collective du personnel enseignant.

distorsions dans l'application de l'approche individualisée sur l'organisation des services aux EHDAA. Ces modalités budgétaires permettent notamment aux commissions scolaires d'obtenir plus de financement par élève disposant d'un code de difficulté. Ainsi, les services éducatifs adaptés et les mesures d'appui offerts aux élèves handicapés et aux enseignants sont souvent organisés et planifiés en fonction des codes de difficulté attribués en vertu du diagnostic de l'élève et des mécaniques budgétaires qui s'y rattachent plutôt qu'en fonction de l'évaluation de ses besoins et de ses capacités. Cette situation fait en sorte que l'attribution d'un code de difficulté est parfois perçue comme étant conditionnelle à l'obtention de financement permettant d'obtenir des services éducatifs adaptés, tant par le personnel du réseau scolaire que par les parents. Des services d'aide et d'accompagnement sont également parfois offerts aux élèves en fonction de leur code de difficulté, sans différenciation individualisée de leurs besoins. Par conséquent, l'Office insiste sur l'importance pour le MEES de poser rapidement des actions concrètes afin d'éviter que les modalités de financement des services aux EHDAA induisent ou déterminent l'organisation des services.

En ce qui concerne l'intégration des élèves handicapés en classe ordinaire, il a été possible de noter que les mécanismes de répartition budgétaire actuels fondés sur les codes de difficulté déterminent parfois le classement des élèves disposant d'un même code au sein de classes spécialisées, même s'ils ne partagent pas nécessairement les mêmes besoins. Il a également été possible de constater une insuffisance de services de soutien et d'accompagnement ainsi que de mesures d'appui aux EHDAA et aux enseignants en classe ordinaire; ces services étant davantage consentis et concentrés au sein des classes spécialisées. Ces situations font en sorte que l'intégration en classe ordinaire des élèves handicapés n'est pas toujours l'option privilégiée par les commissions scolaires et les parents, bien que cela soit pourtant dans leur meilleur intérêt. L'Office tient toutefois à rappeler que les classes spécialisées répondent aux besoins spécifiques de certains élèves lorsqu'il a été déterminé, à la suite de l'évaluation individuelle de leurs besoins et de leurs capacités, que l'intégration en classe ordinaire n'est pas dans leur meilleur intérêt.

### **Recommandation 1**

**L'Office recommande au MEES de revoir rapidement le mode de financement actuel des services aux EHDAA. Cette révision du mode de financement constitue une condition préalable et nécessaire pour l'application effective de l'approche individualisée et ainsi favoriser une plus grande souplesse et flexibilité dans l'organisation des services aux EHDAA.**

Plusieurs autres pistes d'action peuvent être mises de l'avant dans la réflexion entourant la révision du mode de financement que doit mener le MEES, dont :

- Dissocier le financement des services aux élèves handicapés de l'organisation des services, notamment dans les documents de référence auprès du personnel du réseau scolaire et dans les renseignements transmis aux parents et élèves. En ce sens, l'utilisation des codes de difficulté ne devrait servir qu'aux normes et règles budgétaires.
- Modifier les règles budgétaires et le financement du réseau scolaire sur une base pluriannuelle afin de favoriser davantage de souplesse et de flexibilité dans la gestion et l'organisation des services aux EHDAA et réduire la lourdeur administrative.
- Favoriser la mise en place de mécanismes de contrôle et de reddition de comptes simples et *a posteriori* permettant que le financement octroyé pour les services aux EHDAA soutienne réellement l'application de l'approche individualisée à la base du mode d'organisation des services.
- Exiger davantage de transparence dans la gestion des sommes allouées quant aux services offerts aux EHDAA, notamment en respect de l'article 275 de la LIP.

Par ailleurs, les démarches administratives liées à la déclaration et la validation annuelle des effectifs, permettant de déterminer la majeure partie de l'allocation de base de l'enveloppe budgétaire globale des commissions scolaires, sont particulièrement lourdes et complexes à gérer pour le réseau scolaire. Ces démarches requièrent une importante mobilisation de ressources humaines, tant au sein des commissions scolaires qu'au sein du MEES. La déclaration des effectifs oblige les commissions scolaires à transmettre certains renseignements au MEES sur la situation

et les caractéristiques de chaque élève selon le principe de la réalité au 30 septembre de chaque année. Comme cette déclaration permet d'attribuer à chaque élève handicapé un code de difficulté, elle a, par conséquent, une incidence directe sur le financement. Elle fait également l'objet d'une validation annuelle au sein du MEES afin d'assurer la conformité avec les critères ministériels. Pour procéder à cette validation annuelle, un rapport d'évaluation diagnostique récent permettant de préciser la nature de la déficience ou du trouble de chaque élève handicapé doit être soumis lors de la déclaration annuelle des effectifs (ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport 2007 : 11). Même si on dénote une certaine variabilité au sein des commissions scolaires quant à cette exigence, cette condition peut également entraîner, pour les parents et les élèves, de multiples démarches, lourdes, complexes et parfois onéreuses pour l'obtention répétitive de ce rapport d'évaluation diagnostique. De plus, les délais supplémentaires pour effectuer ces démarches administratives peuvent également occasionner des retards pour l'élaboration du plan d'intervention et la mise en place de services éducatifs adaptés aux besoins de chaque élève handicapé afin de favoriser son cheminement scolaire, et ce, dès son entrée scolaire.

### **Recommandation 2**

**Dans le cadre de la révision du mode de financement des services aux EHDAA, l'Office recommande au MEES d'alléger et de simplifier les démarches administratives liées à la déclaration et la validation annuelle des effectifs.**

La déclaration des effectifs sur une base annuelle s'avère nécessaire afin que le réseau scolaire dispose de données et de renseignements permettant de tenir compte de la réalité et du portrait des élèves handicapés au sein de chacune des commissions scolaires. Ces données doivent être prises en compte dans l'attribution du financement et permettre de suivre l'évolution des effectifs sur une base annuelle.

Afin d'alléger et de simplifier ces démarches administratives, certaines pistes d'action peuvent être considérées par le MEES :

- Maintenir la déclaration annuelle des effectifs tout en effectuant la validation des effectifs sur une base pluriannuelle, à moins de situations exceptionnelles.

- Harmoniser l'exigence de production du rapport d'évaluation diagnostique avec la période de validation des effectifs sur une base pluriannuelle.

Ces allègements dans les démarches administratives devraient également viser à dégager des ressources humaines permettant d'accentuer les interventions au bénéfice des élèves plutôt qu'à des fonctions administratives. Au sein des commissions scolaires, le dégagement de ces ressources devrait être orienté vers les interventions à réaliser auprès des élèves handicapés. Au sein du MEES, ces ressources devraient permettre de soutenir davantage les commissions scolaires dans l'organisation des services aux EHDAA sur la base de l'approche individualisée. Finalement, en reportant le délai de production du rapport d'évaluation diagnostique sur une base pluriannuelle, cela permettrait également de simplifier les démarches pour les parents et les élèves.

## 1.2 Le plan d'intervention

La LIP prescrit que le plan d'intervention adapté soit établi par le directeur de l'école, avec l'aide des parents d'un EHDAA, et tienne compte de l'évaluation des besoins et des capacités de l'élève. Des principes fondamentaux devant servir d'assises aux milieux scolaires sont également émis dans la Politique de l'adaptation scolaire et le Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention.

Un écart important peut être constaté entre les voies d'action de la Politique de l'adaptation scolaire (notamment à l'égard de l'approche individualisée), le Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention et son application dans le réseau scolaire. Le plan d'intervention étant l'un des principaux moyens permettant d'assurer l'application effective de l'approche individualisée, les ressources doivent suivre les besoins qui y sont inscrits. L'Office tient à rappeler que les besoins de l'élève doivent être au cœur de la démarche du plan d'intervention et qu'il importe que les budgets alloués pour y répondre soient conséquents. Par ailleurs, la réussite éducative pouvant se traduire différemment pour chaque élève handicapé, il est essentiel de la définir, de la qualifier et de l'articuler dans le plan d'intervention en fonction d'objectifs permettant de favoriser cette réussite propre à chaque élève.

Bien que le plan d'intervention constitue une démarche permettant de coordonner et de planifier des interventions adaptées pour permettre à l'élève de progresser de façon optimale dans son cheminement scolaire et ainsi favoriser sa réussite éducative, l'Office constate qu'il est parfois encore perçu comme une simple exigence administrative. Il est important que l'ensemble des membres de l'équipe-école et des intervenants qui gravitent autour de l'élève et de ses parents soient invités à participer et à collaborer au plan d'intervention afin de favoriser la continuité et la cohérence des actions et des interventions auprès du jeune. Le personnel des services de garde ou des services de surveillance 12-21 ans ainsi que celui des services éducatifs complémentaires devraient donc être inclus dans la démarche, lorsque pertinent. La constance des interventions, notamment quant à l'accompagnement qui est offert aux élèves et aux parents dans le cadre de cette démarche, doit également primer sur les difficultés organisationnelles, budgétaires ou de ressources humaines.

Par ailleurs, l'Office constate qu'il y a toujours des obstacles à la participation effective des parents et des élèves tout au long de la démarche du plan d'intervention ainsi qu'à la reconnaissance de leur apport. En ce sens, la méconnaissance des orientations, des modalités d'élaboration du plan d'intervention et des rôles et responsabilités respectifs par le réseau scolaire et par les parents ne favorisent pas toujours la mise en place de plans d'intervention de qualité.

### **Recommandation 3**

**L'Office recommande au MEES d'exercer un leadership de soutien et d'innovation en s'assurant de la mise en place d'équipes multidisciplinaires au sein des écoles (direction, membres de l'équipe-école, personnel professionnel des services complémentaires) afin de favoriser l'application effective de l'approche individualisée. Ces équipes devront voir à la participation effective des élèves et de leurs parents tout au long de la démarche du plan d'intervention, définir et qualifier la réussite éducative avec et pour chaque élève ainsi que favoriser la collaboration de l'ensemble des intervenants requis.**

Pour soutenir la mise en place de cette équipe multidisciplinaire et favoriser l'établissement de plans d'intervention de qualité et adaptés qui répondent aux besoins de l'élève, l'Office insiste sur l'importance que le MEES développe des référentiels directifs, conviviaux et simples d'utilisation à l'intention des directions et des équipes-

écoles sur l'approche individualisée. En plus de tenir compte des particularités régionales, ces référentiels devraient aborder la démarche de plan d'intervention, la démarche de plan de services (PSII), les rôles et responsabilités de tous les acteurs ainsi que les pratiques gagnantes. Dans une perspective d'amélioration continue et dans un souci d'identification des bonnes pratiques, les équipes multidisciplinaires devront faire l'objet d'une démarche évaluative. Les données colligées pourraient permettre, entre autres, d'évaluer l'adéquation entre le plan d'intervention et la réussite éducative de chaque élève, telle que définie dans le cadre de son plan d'intervention.

En complément, des efforts de communication adaptés aux besoins informationnels des parents et des élèves doivent être réalisés sur la base des référentiels en vigueur afin de favoriser leur participation effective. Les services régionaux et suprarégionaux de soutien et d'expertise (SRSE) en adaptation scolaire pourraient également être appelés à collaborer davantage à la démarche de plan d'intervention ou de plan de services, notamment lors de situations plus complexes.

Finalement, afin de soutenir l'application des encadrements et des orientations ministériels en ce qui concerne le plan d'intervention, l'Office estime que le MEES doit consentir davantage d'efforts sur le plan de l'offre de formation.

#### **Recommandation 4**

**L'Office recommande au MEES de poursuivre l'offre de formation et de s'assurer que l'ensemble des directions d'établissement et des équipes-écoles aient été formées sur la démarche de plan d'intervention afin qu'il soit réellement considéré comme le moyen privilégié pour coordonner les actions permettant de répondre aux besoins de l'élève dans le respect des orientations et des modalités prévues dans la Politique de l'adaptation scolaire et le Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention. Ces formations doivent également faire des liens avec des situations qui nécessitent la mise en place d'une démarche de plan de services, en complément des formations communes sur le PSII devant être offertes conjointement aux réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.**



## 2. DEUXIÈME ENJEU : AGIR ENSEMBLE AU-DELÀ DE LA RÉUSSITE SCOLAIRE POUR FAVORISER LA RÉUSSITE ÉDUCATIVE DES JEUNES HANDICAPÉS

La réussite éducative des jeunes handicapés comporte certaines exigences particulières qui ne déterminent pas celle des jeunes sans incapacité. Elle requiert de prendre en compte l'ensemble des besoins liés à leur incapacité et d'assurer l'accès aux programmes et services y répondant. Il est d'ailleurs important d'identifier leur incapacité et d'intervenir le plus tôt possible de manière, notamment, à en éviter l'aggravation. Bien que la responsabilité de voir à ce que les jeunes handicapés aient accès aux services dont ils ont besoin relève respectivement du ministère de la Famille (MFamille) et du MEES, ces derniers partagent avec le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) une responsabilité au regard du développement des jeunes québécois, auquel s'ajoute le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) lorsqu'il s'agit de préparer et d'effectuer leur transition vers la vie active (Vérificateur Général du Québec 2004 : 18). Toutefois, la fluidité de leur cheminement à travers ces divers réseaux et l'accès aux services dont ils ont besoin sont parsemés d'obstacles importants. Les jeunes handicapés et leur famille doivent s'adresser à de nombreux interlocuteurs peu coordonnés et faire face à des processus d'évaluation lourds et répétitifs. Ces difficultés sont connues et largement documentées (Québec 2009) (Office des personnes handicapées du Québec 2016) (Protecteur du citoyen 2009, 2012, 2015, 2016).

Il est crucial de privilégier une perspective gouvernementale tenant compte de la relation entre les programmes et les services des divers réseaux concernés et de rompre avec l'approche en silo qui prévaut souvent dans la gestion et l'application des programmes et services publics. La politique gouvernementale *À part entière* et le PEG 2015-2019 identifient divers moyens pour pallier ces difficultés et des travaux interministériels sont actuellement en cours pour y remédier. Certains d'entre eux sont d'ailleurs particulièrement porteurs pour la réalisation d'avancées en faveur de la réussite éducative des jeunes handicapés, car ils contribuent à l'amélioration de l'accès,

de la complémentarité et de la coordination des programmes et des services qui y concourent. Les plus hautes autorités ministérielles doivent appuyer, prioriser et soutenir ces travaux. Les recommandations émises s'inscrivent donc en cohérence avec ceux-ci et visent plus spécifiquement à 1) améliorer l'accès aux renseignements; 2) généraliser la planification individualisée et coordonnée des services et 3) à faire du « dossier de l'élève » un véritable catalyseur pour améliorer l'accès, la complémentarité et la coordination des programmes et des services nécessaires à la réussite éducative des jeunes handicapés. Pour y parvenir, l'Office appelle à l'affirmation d'un leadership interministériel fort pour expérimenter des solutions innovantes de façon à dégager les pratiques probantes et à favoriser l'atteinte de résultats concrets en faveur de la réussite éducative des jeunes handicapés.

## 2.1 Améliorer l'accès aux renseignements

La première solution à mettre à œuvre pour favoriser la réussite éducative des jeunes handicapés correspond au premier moyen identifié par la politique gouvernementale *À part entière* pour assurer un meilleur accès aux services et atteindre une plus grande équité, lequel repose sur la simplification et l'amélioration de l'accès aux renseignements (Québec 2009 : 46). À cet effet, l'Office s'emploie déjà, avec la collaboration du MTESS, à déployer un guichet unique d'accès à l'information et d'accompagnement intersectoriel pour l'ensemble des personnes handicapées et leur famille, conformément à l'engagement n° 5 du PEG 2015-2019. Or, pour favoriser la réussite éducative des jeunes handicapés, il est essentiel que les réseaux de services concernés se mobilisent et passent à l'action afin de développer un volet *Jeunes handicapés et leur famille* à ce guichet unique. Il s'agit d'une solution simple dont la mise en œuvre est à la portée des partenaires, et ce, dès maintenant.

### Recommandation 5

**Il est recommandé au MEES, au MFamille et au MSSS d'établir dès maintenant un partenariat pour la référence vers l'Office, de façon à ce que ce dernier puisse fournir aux parents l'ensemble des informations sur les programmes, mesures et services pouvant potentiellement répondre aux besoins de leur enfant handicapé et ainsi favoriser sa réussite éducative.**

## 2.2 Généraliser la planification individualisée et coordonnée des services pour les jeunes handicapés qui le requièrent et évaluer la réussite éducative

La deuxième solution à mettre à œuvre pour favoriser la réussite éducative des jeunes handicapés est liée à la planification individualisée et coordonnée des services. Avec l'adoption de la politique gouvernementale *À part entière*, la démarche de planification individualisée et coordonnée des services, opérationnalisée par un plan de services, est reconnue formellement comme étant le moyen privilégié pour assurer une cohérence, une complémentarité et une continuité des services offerts aux personnes handicapées (Québec 2009 : 51). Cette politique gouvernementale souligne que, pour de meilleurs résultats, cette pratique doit être établie le plus tôt possible, et non dans des moments de crise, et s'avère particulièrement utile pour préparer les transitions importantes de la vie, notamment celle du service de garde vers l'école, celle entre les divers niveaux d'enseignement, puis celle vers la vie active (Québec 2009 : 52). Or, l'Office a documenté, en 2012-2013, les difficultés et enjeux d'application de cette pratique (Major 2014). Ils sont principalement liés à :

- l'identification précoce des personnes dont les besoins nécessitent une planification des services;
- l'évaluation globale et exhaustive des besoins de la personne réalisée de façon systématique;
- une meilleure reconnaissance de l'apport de la personne et de sa famille;
- la coordination de la démarche.

Pour y pallier, l'Office coordonne des travaux auxquels contribuent le MEES, le MSSS, le MFamille et le MTESS, lesquels visent à élaborer et déployer un cadre de référence interministériel sur la planification individualisée et coordonnée des services, conformément à l'engagement n° 8 du PEG 2015-2019. Comme mentionné précédemment, leur poursuite doit bénéficier de l'appui et du soutien des plus hautes autorités ministérielles et être considérée de façon prioritaire. Par ailleurs, en complément à la recommandation 4 de l'Office visant à offrir une formation sur les plans d'intervention, il sera important, dans le cadre du déploiement du cadre de référence, de prévoir une formation commune à l'ensemble des intervenants des réseaux concernés pouvant la coordonner ou y participer. Afin de favoriser la concertation intersectorielle requise à la mise en place d'une démarche de plan de services, cette formation devra être cohérente avec les balises qui seront définies dans le cadre de référence interministériel, notamment sur les aspects relatifs à la coordination ainsi que sur le plan des rôles et responsabilités des acteurs interpellés, dont celui de l'intervenant pivot.

Rappelons que la Loi confie à l'Office des responsabilités concernant les plans de services, dont celle d'aider les personnes handicapées à obtenir les services requis des divers dispensateurs (Québec 2005 : articles 45-51). Bien qu'elles ne portent pas exclusivement sur le plan de services, l'Office effectue chaque année plus du tiers de ses interventions en réponse aux obstacles rencontrés dans l'offre de services éducatifs. Cependant, l'Office est généralement appelé à intervenir lorsque les situations se sont déjà grandement détériorées. Or, il est capital d'intervenir en amont de façon à prévenir, entre autres, les situations à risque de bris de services, telles que les suspensions ou expulsions scolaires, pouvant compromettre la réussite éducative des jeunes concernés.

La désignation du responsable de la coordination de la démarche de planification de services (l'intervenant pivot) et la clarification de ses rôles et responsabilités est associée à des difficultés particulièrement récurrentes. Ces difficultés perdurent malgré la mise en place, par le réseau de la santé et des services sociaux, des équipes d'intervention jeunesse, lesquelles ne coordonnent pas tous les plans de services des

jeunes handicapés qui le requièrent et n'existent pas dans toutes les régions. Il devient nécessaire d'expérimenter rapidement de nouvelles pratiques. Les acteurs interpellés doivent donc se mobiliser sans tarder et exercer collectivement leur influence en faveur de la conception et de l'expérimentation de solutions innovantes à ce sujet.

#### **Recommandation 6**

**L'Office recommande au MEES et au MSSS, avec la contribution de l'Office, d'expérimenter rapidement la mise en place d'une équipe régionale interréseaux dédiée spécifiquement à la coordination des plans de services des jeunes handicapés.**

Les orientations et les voies d'action de la Politique de l'adaptation scolaire reconnaissent l'importance de l'évaluation de la réussite éducative des jeunes handicapés quant aux ressources et pratiques éducatives à mettre en place sur le plan de la qualité, de l'efficacité et de l'efficience des services. Cependant, le rapport d'évaluation de l'application de la politique démontre que peu d'écoles et de commissions scolaires procèdent à une évaluation formelle et systémique des pratiques et ressources éducatives (Gaudreau et autres 2008). Cela est d'autant plus vrai pour les nouvelles pratiques éducatives et les modèles d'apprentissage destinés aux EHDA mis en place par les commissions scolaires depuis quelques années (Ducharme 2007). L'Office considère que l'évaluation de la réussite éducative des élèves handicapés et des expérimentations novatrices est essentielle à l'obtention de données probantes permettant notamment de dégager de bonnes pratiques à généraliser. Ces évaluations devraient prendre en compte les modalités d'intégration et de regroupement des élèves de manière différenciée ainsi que la satisfaction des parents. Il importe que les acteurs concernés soutiennent et appuient le développement et la mise en place de telles démarches. L'Office pourra également y contribuer en vertu de son rôle d'évaluation et de recherche en matière de participation sociale des personnes handicapées.

#### **Recommandation 7**

**L'Office recommande au MEES, en collaboration avec le MSSS, le MFamille et le MTESS et avec la contribution de l'Office, d'évaluer la réussite éducative des jeunes handicapés et l'application des orientations et des encadrements ministériels, particulièrement au niveau de l'approche individualisée.**

### 2.3 Faire du « dossier de l'élève » un catalyseur pour améliorer l'accès, la complémentarité et la coordination des programmes et des services nécessaires à la réussite éducative des jeunes handicapés

La solution mise de l'avant publiquement par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et le MFamille et qui vise à constituer un « dossier de l'élève » retient particulièrement l'attention de l'Office (Porter 2016). L'Office partage la préoccupation du ministre sur laquelle repose cette solution et qui concerne la transmission des informations relatives aux besoins et capacités des jeunes handicapés. À cet égard, l'Office souligne la nécessité de prévoir des passerelles informationnelles entre le réseau de la petite enfance, le réseau scolaire et ses divers ordres d'enseignement (primaire, secondaire, post secondaire), le réseau de la santé et des services sociaux et celui de l'emploi, tenant compte des exigences liées à la protection des renseignements personnels. Ces passerelles peuvent se traduire notamment par la constitution d'un « dossier du jeune ». De fait, l'Office réfère à un « dossier du jeune » plutôt qu'au « dossier de l'élève » afin d'inclure non seulement le réseau scolaire, mais aussi les réseaux de la petite enfance, de l'emploi et de la santé et des services sociaux qui sont également interpellés par la réussite éducative des jeunes handicapés.

L'Office insiste sur l'importance que cette solution ne représente pas un fardeau supplémentaire et n'implique pas de démarches additionnelles pour les jeunes handicapés et leur famille. Au contraire, il est d'avis qu'elle peut être un important catalyseur pour l'amélioration de l'accès, de la complémentarité et de la coordination des programmes et des services nécessaires à leur réussite éducative. Pour ce faire, le « dossier du jeune » doit favoriser la simplification de l'accès aux programmes et services qui concourent à la réussite éducative des jeunes handicapés. Or, pour y parvenir, des actions préalables doivent être posées. La première consiste à a) élaborer un outil unique d'évaluation globale des besoins et des capacités, ce qui implique b) d'harmoniser les définitions et critères d'admissibilité des programmes et services.

a) *Élaborer un outil unique d'évaluation globale des besoins et des capacités*

Les jeunes handicapés et leur famille doivent continuellement démontrer leurs besoins, fournir des formulaires, obtenir des examens et des rapports médicaux et parfois recommencer tout le processus l'année suivante, et ce, pour chaque service et programme requis par leur condition (Québec 2009 : 47). Les exigences des programmes à cet égard génèrent une pression sur les professionnels des divers réseaux, potentiellement au détriment de la prestation des services, et engendrent des coûts pour l'État. À ces coûts s'ajoutent ceux que doivent défrayer les jeunes handicapés et leur famille pour obtenir les nombreux rapports dont ils ont besoin. Or, l'Office est d'avis que les jeunes handicapés et leur famille ne devraient pas avoir à assumer les coûts supplémentaires que représentent les frais leur étant demandés par les professionnels pour la rédaction des rapports requis aux fins d'admissibilité à un programme ou service (Office des personnes handicapées du Québec 2016 : 14). Il est aussi essentiel que le nombre de rapports ainsi que leur mise à jour soient réduits, conformément à la politique gouvernementale *À part entière* qui préconise un allègement des mécanismes d'évaluation (Québec 2009 : 47).

Plutôt que d'y répertorier une multitude de documents, il est crucial que le « dossier du jeune » soit lié à l'élaboration d'un outil unique d'évaluation globale des besoins et des capacités, lequel doit être valable pour tous les programmes et services qui concourent à la réussite éducative des jeunes handicapés. Cet outil unique d'évaluation pourra ainsi être utile, non seulement dans le cadre de l'élaboration du plan de services, mais aussi pour déterminer l'admissibilité aux programmes et services des réseaux du MSSS, MEES, MFamille et du MTESS. À terme, le « dossier du jeune » doit permettre de consulter l'évaluation globale des besoins et des capacités ainsi que les interventions et services mis en place pour y répondre ou y pallier.

À ce sujet, des travaux coordonnés par le MFamille connaissent des avancées significatives qui doivent être reconnues et sur lesquelles il faut miser pour favoriser la réussite éducative des jeunes handicapés. Ces travaux amorcés en 2013 font d'ailleurs l'objet d'un engagement sous la responsabilité de ce dernier au PEG 2015-2019, avec

la collaboration du MEES, du MTESS, du MSSS et de l'Office, et consistent à « simplifier les démarches d'accès aux programmes de soutien financier destinés aux enfants handicapés et à leur famille » (engagement n° 4). Pour favoriser la réussite éducative des jeunes handicapés, les plus hautes autorités ministérielles doivent appuyer, prioriser et soutenir ces travaux afin d'élargir les gains de manière à simplifier les démarches d'accès aux programmes et services qui y concourent.

*b) Harmoniser les définitions et critères d'admissibilité des programmes et services*

L'élaboration d'un outil unique d'évaluation exige d'effectuer une recension et une analyse des processus ou outils d'évaluation utilisés pour déterminer si les jeunes handicapés et leur famille peuvent ou non bénéficier des programmes et services qui concourent à leur réussite éducative. Surtout, il faut nécessairement procéder à l'harmonisation des définitions et des critères d'admissibilité qui y sont utilisés. Une telle harmonisation favorise la cohérence d'ensemble des programmes et services des réseaux concernés, comme préconisé par la politique gouvernementale *À part entière* (Québec 2009 : 47). À cette fin, l'Office souligne l'importance d'assurer la cohérence des définitions et des critères d'admissibilité avec la Loi assurant l'exercice des droits des personnes en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale et avec le modèle conceptuel adopté par le gouvernement du Québec en 2009, soit le processus de production du handicap. Cela permettra l'harmonisation des définitions et critères d'admissibilité des programmes et services entre eux (Québec 2005 : article 1g) et 25 d.1)) (Québec 2009 : 12-13). À cet égard, il est important d'appuyer la poursuite des travaux coordonnés par le MFamille, mentionnés plus haut, lesquels connaissent des avancées significatives en ce sens. Par ailleurs, l'élaboration d'un outil unique d'évaluation permet de réviser les définitions et critères d'admissibilité de manière à s'assurer de leur pertinence, eu égard à l'objectif des divers programmes et services.

La réussite éducative des jeunes handicapés requiert du leadership ainsi qu'une plus grande cohérence et efficacité de l'État québécois. Pour effectuer des gains à cet égard, le « dossier du jeune » doit s'accompagner de l'élaboration d'un outil unique

d'évaluation globale des besoins et des capacités et de l'harmonisation des définitions et critères d'admissibilité des programmes. Une fois ces actions posées, on constate que la suite logique est l'instauration d'un mécanisme de coordination de leur accès de type « guichet unique ». Pour mettre en œuvre ce mécanisme, l'Office recommande la mise en place d'une équipe d'évaluation des besoins interréseaux. En effet, la mise en place d'une telle équipe favorisera une mise en commun des expertises ainsi qu'une uniformité des évaluations sur le plan qualitatif. À terme, on peut ainsi envisager une optimisation des ressources au bénéfice de la prestation effective des services nécessaires à la réussite éducative des jeunes handicapés.

Soulignons que cette recommandation de l'Office s'inscrit en continuité de la mise en place d'une équipe régionale interréseaux dédiée spécifiquement à la coordination des plans de services des jeunes handicapés qui peut facilement être expérimentée pendant la réalisation des travaux préalables au déploiement d'un mécanisme de coordination de l'accès aux programmes et services. Ces recommandations peuvent ainsi être considérées comme les parties d'un tout cohérent qui peuvent être expérimentées en deux phases successives. Elles appellent toutes les deux à l'affirmation d'un leadership interministériel pour soutenir des solutions innovantes en faveur de la réussite éducative des jeunes handicapés.

#### **Recommandation 8**

**Pendant l'expérimentation des équipes régionales interréseaux visée à la recommandation 6, l'Office recommande :**

- **l'élaboration et l'utilisation d'un outil unique d'évaluation globale des besoins et des capacités;**
- **l'harmonisation des définitions et critères d'admissibilité des programmes et services.**

**À moyen terme, il est recommandé de soutenir les pratiques innovantes par l'expérimentation, avec la collaboration de l'Office, d'un guichet unique d'évaluation globale des besoins et des capacités et d'admissibilité aux programmes et services offerts par le MESS, le MFamille, le MSSS, le MTESS et leurs réseaux respectifs.**

*L'Office des personnes handicapées du Québec : un rôle et une expertise unique*

L'Office réitère que la concrétisation de la vision de la réussite éducative à l'égard des jeunes handicapés exige que le gouvernement déploie un fort leadership d'appui et de soutien auprès des différents réseaux de services, et plus particulièrement le MEES, à l'endroit des commissions scolaires. Le projet de loi n° 105, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique, s'inscrit d'ailleurs dans cette perspective et constituera un levier en ce sens. Il est tout aussi essentiel de soutenir l'innovation et la diffusion des bonnes pratiques au sein du réseau de l'éducation qu'au sein des autres réseaux de services. Les recommandations de l'Office ont été formulées en ce sens.

Par le rôle et les responsabilités qui lui sont conférées dans la Loi et par son expertise unique, l'Office doit contribuer aux travaux découlant de la future politique. L'Office assure le MEES de son entière collaboration et entend le soutenir dans le déploiement d'un leadership fort d'innovation.

ANNEXE

---

RECOMMANDATIONS DE L'OFFICE



## **Premier enjeu : l'organisation et le financement des services aux EHDAA en formation générale des jeunes**

### **Recommandation 1**

L'Office recommande au MEES de revoir rapidement le mode de financement actuel des services aux EHDAA. Cette révision du mode de financement constitue une condition préalable et nécessaire pour l'application effective de l'approche individualisée et ainsi favoriser une plus grande souplesse et flexibilité dans l'organisation des services aux EHDAA.

### **Recommandation 2**

Dans le cadre de la révision du mode de financement des services aux EHDAA, l'Office recommande au MEES d'alléger et de simplifier les démarches administratives liées à la déclaration et la validation annuelle des effectifs.

### **Recommandation 3**

L'Office recommande au MEES d'exercer un leadership de soutien et d'innovation en s'assurant de la mise en place d'équipes multidisciplinaires au sein des écoles (direction, membres de l'équipe-école, personnel professionnel des services complémentaires) afin de favoriser l'application effective de l'approche individualisée. Ces équipes devront voir à la participation effective des élèves et de leurs parents tout au long de la démarche du plan d'intervention, définir et qualifier la réussite éducative avec et pour chaque élève ainsi que favoriser la collaboration de l'ensemble des intervenants requis.

### **Recommandation 4**

L'Office recommande au MEES de poursuivre l'offre de formation et de s'assurer que l'ensemble des directions d'établissement et des équipes-écoles aient été formées sur la démarche de plan d'intervention afin qu'il soit réellement considéré comme le moyen privilégié pour coordonner les actions permettant de répondre aux besoins de l'élève dans le respect des orientations et des modalités prévues dans la Politique de l'adaptation scolaire et le Cadre de référence pour l'établissement des plans d'intervention. Ces formations doivent également faire des liens avec des situations qui nécessitent la mise en place d'une démarche de plan de services, en complément des formations communes sur le PSII devant être offertes conjointement aux réseaux 1

## **Deuxième enjeu : l'accès, la complémentarité et la coordination des programmes et services**

### **Recommandation 5**

Il est recommandé au MEES, au MFamille et au MSSS d'établir dès maintenant un partenariat pour la référence vers l'Office, de façon à ce que ce dernier puisse fournir aux parents l'ensemble des informations sur les programmes, mesures et services pouvant potentiellement répondre aux besoins de leur enfant handicapé et ainsi favoriser sa réussite éducative.

### **Recommandation 6**

L'Office recommande au MEES et au MSSS, avec la contribution de l'Office, d'expérimenter rapidement la mise en place d'une équipe régionale interréseaux dédiée spécifiquement à la coordination des plans de services des jeunes handicapés.

### **Recommandation 7**

L'Office recommande au MEES, en collaboration avec le MSSS, le MFamille et le MTESS et avec la contribution de l'Office, d'évaluer la réussite éducative des jeunes handicapés et l'application des orientations et des encadrements ministériels, particulièrement au niveau de l'approche individualisée.

### **Recommandation 8**

Pendant l'expérimentation des équipes régionales interréseaux visée à la recommandation 6, l'Office recommande :

- l'élaboration et l'utilisation d'un outil unique d'évaluation globale des besoins et des capacités;
- l'harmonisation des définitions et critères d'admissibilité des programmes et services.

À moyen terme, il est recommandé de soutenir les pratiques innovantes par l'expérimentation, avec la collaboration de l'Office, d'un guichet unique d'évaluation globale des besoins et des capacités et d'admissibilité aux programmes et services offerts par le MESS, le MFamille, le MSSS, le MTESS et leurs réseaux respectifs.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

---

- CHAMPOUX-LESAGE, Pauline, et autres (2014). *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Québec, 181 p.
- DUCHARME, Daniel (2007). *L'inclusion en classe ordinaire des élèves présentant une déficience intellectuelle : proposition d'un cadre organisationnel*. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Québec, p. 62.
- GAUDREAU, L., F. BRODEAUR, M. HURTEAU, A. DUNBERRY, S.P. SÉGUIN et R. LEGENDRE (2008). *Rapport d'évaluation de l'application de la Politique de l'adaptation scolaire*. Déposé au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Direction de l'Adaptation scolaire. Montréal : UQAM, p. 66-70.
- MAJOR, Marie-Claire (2014). *Évaluation de la mise en œuvre de la planification individualisée et coordonnée des services : enquêtes dans les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation – 2012-2013*, Drummondville, Direction de l'évaluation, de la recherche et des communications, Office des personnes handicapées du Québec, 117 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DU QUÉBEC (2016). *Pour une politique de la réussite éducative, L'éducation : parlons d'avenir, Document de consultation*, ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, Québec, 20 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (2007). *L'organisation des services éducatifs aux élèves à risque et aux élèves handicapés ou en difficulté d'apprentissage (EHDAA)*, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Québec, 26 p.
- OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2016). *Consultation publique sur le panier de services assurés en santé et en services sociaux : mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec déposé au Commissaire à la santé et au bien-être*, Drummondville, L'Office, 30 p.
- OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC (2015). *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*, Drummondville, L'Office, 27 p.

PROTECTEUR DU CITOYEN (2015). *Rapport du Protecteur du citoyen : L'accès, la continuité et la complémentarité des services pour les jeunes (0-18 ans) présentant une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme*, Québec, 30 p.

PROTECTEUR DU CITOYEN (2012). *Rapport spécial du Protecteur du citoyen : Les services aux jeunes et aux adultes présentant un trouble envahissant du développement : De l'engagement gouvernemental à la réalité*, Québec, 144 p.

PROTECTEUR DU CITOYEN (2009). *Rapport spécial du Protecteur du citoyen sur les services gouvernementaux destinés aux enfants présentant un trouble envahissant du développement*, Québec, 125 p.

QUÉBEC (2009). *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité : politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Drummondville, Office des personnes handicapées du Québec, X, 69 p.

QUÉBEC (2005). *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale : RLRQ., c. E-20.1, à jour au 1<sup>er</sup> mars 2015*, [Québec], Éditeur officiel du Québec, 23 p.

QUÉBEC (1988). *Loi sur l'instruction publique : RLRQ., c. I-13.3, à jour au 1<sup>er</sup> novembre 2016*, [Québec], Éditeur officiel du Québec, 154 p.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC (2004). *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004, Tome I, Chapitre 2, Aide aux élèves en difficultés : vérification menée auprès du ministère de l'Éducation, de commissions scolaires et d'établissements publics d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire*, Québec, p. 13-44.

PORTER, Isabelle (2016). « Réussite éducative : Après le « dossier santé », le « dossier élève »? », *Le Devoir*, [En ligne], édition du 12 octobre 2016. [[www.ledevoir.com/societe/education/481998/reussite-scolaire-apres-le-dossier-sante-le-dossier-eleve](http://www.ledevoir.com/societe/education/481998/reussite-scolaire-apres-le-dossier-sante-le-dossier-eleve)] (Consulté le 20 octobre 2016).



*Office des personnes  
handicapées*

Québec 