

EUROSAI

VII Kongres Kraków 2008

SUJET 3: CONTRÔLE DES PROGRAMMES SOCIAUX

CONTRÔLE DES PROGRAMMES D'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE POUR HANDICAPÉS

RAPPORT DIRECTEUR & QUESTIONNAIRE

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et
Irlande du Nord
NATIONAL AUDIT OFFICE



National Audit Office

12 mars 2007

**SUJET N° 3 – CONTRÔLE DES PROGRAMMES SOCIAUX :
AUDIT DES PROGRAMMES D'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE POUR
HANDICAPÉS**

Le questionnaire annexé contient des questions relatives au contrôle des programmes d'intégration professionnelle pour handicapés. Le questionnaire commence par des questions concernant la définition du handicap pour passer ensuite à celles portant sur le classement des actions entreprises dans ce domaine. Les institutions de contrôle et d'audit auxquelles nous avons adressé le présent questionnaire sont priées de donner les réponses le plus détaillées possible ce qui nous permettra de comprendre pleinement les questions concernant le fonctionnement des programmes pour handicapés et leur contrôle.

Le présent questionnaire a été adressé à tous les membres d'EUROSAL, l'analyse de ses résultats permettra de présenter l'état actuel des lieux en matière de contrôle dans ce domaine ainsi que les tendances générales (si jamais de telles tendances existent). Cette analyse servira de base à la présentation et l'élaboration des documents pour le congrès EUROSAL qui se réunira en Pologne en 2008.

Contexte

1. Dans la majorité des pays membres d'EUROSAL, une personne sur six est handicapée. Le taux d'emploi des handicapés est bien inférieur à celui des personnes qui ne le sont pas. Certains handicapés ne sont pas capables de travailler, mais à ceux qui peuvent travailler l'emploi peut apporter des effets favorables tels que le développement des capacités, une plus grande sûreté de soi-même et une source permanente de revenus.
2. L'évaluation du rapport qualité/prix dans les programmes en faveur de l'emploi des handicapés peut cependant s'avérer pour nous un grand défi entre autres parce que :
 - les progrès dans la réalisation de certains objectifs tels que, par exemple, la prévention de l'exclusion sociale, considérée comme une priorité, ou bien l'impact positif sur la santé de l'individu ne se laissent pas mesurer facilement ;
 - les données au sujet de certains programmes sont souvent incomplètes et déloyales, ce qui résulte peut-être en partie du fait que les entités prestataires des services de ce type sont plus d'une fois de petite taille, exerçant des activités à but non lucratif, possédant des possibilités restreintes d'acquisition des données, et que

- souvent, les participants à ces programmes, une fois embauchés, ne veulent pas eux-mêmes faire l'objet de suivi, ce qui fait que les informations concernant les résultats obtenus demeurent pauvres.

Contrôle des programmes et des avantages qu'ils apportent

3. Les institutions de contrôle et d'audit d'État qui, dans le passé, effectuaient le contrôle de tels programmes, formulaient des réserves ayant trait notamment aux questions suivantes :
 - régularité des paiements en faveur des personnes respectives ;
 - filière de paiement menant à des personnes respectives ;
 - absence de preuves sous forme de dossiers avec la documentation accompagnant les paiements et les réclamations.

Comparaison entre les pays de l'OCDE

4. Bien que l'universalité d'apparition du handicap dépend de la définition de celui-ci et de l'exactitude des descriptions, l'on peut néanmoins constater une tendance croissante tant pour ce qui est du nombre des personnes handicapées que par rapport au nombre des personnes habilitées à recevoir des pensions d'invalidité ou bien des allocations de santé à long terme. Cette tendance résulte en partie du modèle démographique en pleine évolution où le taux de handicap croît avec le vieillissement de la population. En outre, depuis plus de 20 ans on note un accroissement considérable du taux de handicap à cause des maladies mentales et psychiques dans toutes les catégories d'âge. Entre les pays respectifs, il existe d'importantes différences quant au taux d'emploi des personnes handicapées.
5. Une étude de l'OCDE portant sur la réforme de la politique en matière pensions d'invalidité et maladie, réalisée dernièrement dans trois pays (Norvège, Pologne et Suisse), contient entre autres ces constatations :
 - augmentation du niveau de handicap dans la population – pour ce qui est notamment de la santé psychique ;
 - accroissement du nombre des demandes de prestations au titre de handicap ;
 - réforme des systèmes de prestations au titre de handicap tendant vers l'élimination des incitations à présenter des demandes d'allocation ou de pension ;
 - mise en place des critères plus rigoureux de sélection des personnes susceptibles de toucher des allocations/pensions ;
 - mettre l'accent sur la rééducation et la conservation de l'emploi ;
 - offrir une assistance aux handicapés en quête d'emploi ;
 - une intervention en amont assure la meilleure efficacité ;
 - disparition des emplois subventionnés pour handicapés ;
 - paiement des allocations/pensions par d'autres institutions que celles qui réalisent des programmes de soutien à l'intégration, ce qui peut compromettre la coopération ;
 - recourir à des mesures d'intéressement : à l'égard des handicapés - afin de les inciter à entreprendre un travail ; à l'égard des employeurs – pour les inciter à embaucher des handicapés ;

- nécessité d'application des critères objectifs définis par le médecin – en cas d'absence de la fonction de médecin embauché à cet effet d'office, il peut y avoir un conflit d'intérêts avec le médecin intervenant dans l'intérêt du patient ;
- il y a été également constaté que le chômage pouvait être la première étape sur la voie menant à des allocations maladie/pension d'invalidité (Le chômage engendrerait-il le handicap et vice versa ?).

Sujet pour EUROSAI - défis

6. Tous les pays membres d'EUROSAI n'ont pas la même approche du handicap. Il existe des différences s'agissant de la définition elle-même, des prestations accessibles aux personnes handicapées et des critères d'accès aux prestations contributives et non contributives ainsi que d'autres prestations au titre de la sécurité sociale. Il existe aussi des différences considérables s'agissant de la portée des programmes d'activation des handicapés réalisés au niveau des pays respectifs en rapport avec le caractère obligatoire ou non obligatoire de ces programmes, et aussi considération faite – philosophique et pratique – de l'approche de l'intégration et de la non-discrimination. Cela trouve son reflet dans la différenciations des indicateurs de l'emploi des handicapés. Le rapport de l'OCDE intitulé "[transforming disability into ability](#)" « Transformer handicap en capacité » traite des questions susmentionnées de façon plus détaillée en proposant aussi une analyse comparée des positions de 20 pays de l'OCDE.
7. C'est une question d'importance pour tous les pays européens. Les gouvernements de beaucoup de ces pays craignent les effets du nombre croissant des personnes bénéficiaires de prestations pour handicapés et les coûts qui en résultent. Parmi les problèmes dévoilés par les contrôles effectués dans ce domaine, il faut mentionner :
 - difficultés d'analyse des décisions subjectives sur le handicap ou l'incapacité de travail prises par un personnel médical qualifié ;
 - problèmes de recherche des personnes ayant autrefois pris part au programme ;
 - problèmes conceptuels et pratiques liés avec l'évaluation des relations qualité/prix dans ce domaine ;
 - étude d'une vaste gamme de résultats par rapport à la petite échelle d'actions menées souvent par des entités privées et des bénévoles ;
 - caractère délicat des recommandations post-contrôle conformément auxquelles on demanderait aux personnes qui ne travaillent pas depuis un certain temps de se mettre à la recherche du travail ;
 - nécessité de sortir bien au-delà du système des prestations lors de l'analyse des méthodes de soutien apporté aux handicapés en quête de l'emploi (par exemple, la nécessité d'analyser les régulations dans le domaine de la santé, du droit du travail, etc.).

* National Audit Office souhaite remercier de tout cœur les collègues de Riigikontroll d'Estonie, Ríkisdendurskodun d'Islande, de Najwyższa Izba Kontroli de Pologne, Riksrevisionen de Suède ainsi que d'Eidgenössische Finanzkontrolle de Suisse pour leur contribution apportée lors de l'élaboration du présent rapport, de même que les collègues des autres pays membres SAI pour les informations concernant les contrôles effectués et programmés dans ce domaine.

Questionnaire

SUJET N° 3 – CONTRÔLE DES PROGRAMMES SOCIAUX : AUDIT DES PROGRAMMES D'INTÉGRATION PROFESSIONNELLE POUR HANDICAPÉS

Prière de donner des réponses le plus amples possible

Définition du handicap

Est-ce que dans votre pays on a créé, à des fins de la non-discrimination, une définition juridique du handicap ? Dans l'affirmative, veuillez bien la donner. (Dans la négative, qui définit le handicap ?).

1. Est-ce que dans votre pays on a créé, à des fins de la non-discrimination, une définition juridique du handicap ? Dans l'affirmative, veuillez bien la donner. (Dans la négative, qui définit le handicap ?).
2. Existe-t-il une autre définition du handicap créée pour les besoins d'accès à des prestations étatiques ? Dans l'affirmative, veuillez bien la donner.
3. Est-ce qu'un niveau minimal de handicap a été défini dont la constatation est nécessaire pour obtenir de l'État une aide à l'intégration professionnelle ? (Voir point 13 ci-dessous relatif à des formes d'aides possibles). Dans l'affirmative, sur quoi est-il basé ?
4. Comment évalue-t-on le handicap lors de la qualification des personnes comme éligibles des prestations au titre du handicap ?

auto-évaluation

évaluation médicale effectuée par son propre médecin

évaluation médicale effectuée par un médecin nommé par l'État

évaluation effectuée par le personnel non médical

Autres – prière d'ajouter.

Objectifs

5. Comment évaluez-vous le niveau d'assistance apportée à l'intégration professionnelle des handicapés dans votre pays ?

très haut

haut

moyen

bas

très bas

Prière de justifier votre jugement et de dire si l'approche de cette question a été modifiée au cours des 10 dernières années et qui vient cette aide (l'administration, par exemple, l'industrie, etc.) Là où c'est possible, prière de donner des exemples d'importants programmes/stratégies favorisant l'intégration professionnelle des handicapés.

6. Quelles sont les principales raisons de l'intégration professionnelle des handicapés dans votre pays ? Prière de les classer dans l'ordre suivant leur niveau de pertinence en commençant par 1 comme raison majeure. Prière de laisser une case vide, si la raison donnée est sans importance et ajouter un nombre quelconque d' « autres » raisons de votre gré.

Réduction des dépenses pour prestations	<input type="text"/>
Amélioration du fonctionnement de l'économie	<input type="text"/>
Le travail des handicapés apporte des avantages sociaux supplémentaires	<input type="text"/>
Les personnes handicapées ont droit au travail	<input type="text"/>
Autres – prière d'ajouter	<input type="text"/>

7. Est-ce qu'on a défini, dans le contexte de l'intégration professionnelle des handicapés (personnes qui se considèrent comme telles) des objectifs quantitatifs (par exemple, *transfert d'un certain nombre de handicapés sur le marché de travail actif*) ou autres ? Dans l'affirmative, veuillez bien dire lesquels.
8. Est-ce que de tels objectifs ont été définis s'agissant de l'intégration professionnelle des personnes handicapées bénéficiaires de prestations ? (Par exemple, *transfert d'un certain nombre de handicapés, bénéficiant avant de prestations, sur le marché de travail actif*). Dans l'affirmative, veuillez bien dire lesquels.

Par prestations, il faut entendre ici divers types d'allocations pour handicapés complétant/remplaçant les revenus, pensions d'invalidité, indemnités logement, indemnités pour paiement des taxes locales, etc. à l'exclusion des subventions pour achat d'équipement médical, prothèses auditives, etc., abstraction faite du caractère interne ou externe de ces décaissements.

Politique face aux handicapés

9. Quel est le pourcentage des personnes handicapées (personnes qui se considèrent comme handicapées) qui ont un emploi, c'est-à-dire sont

intégrées professionnellement (aussi bien moyennant l'aide de l'État que sans aide d'État) ?

10. Quel est le montant des dépenses annuelles dans votre pays au titre des prestations liées au handicap ? (montant total et part du montant général des prestations sociales). Mentionnez, s'il vous plaît, si les prestations revêtent la forme de pensions d'invalidité (prière de donner les montants en monnaie locale et/ou en EUR). Prière de fournir les données annuelles de la dernière année où les données sont accessibles.

Si le budget central, de même que les budgets régionaux, encourrent d'importantes dépenses à cet effet, prière de donner – dans la mesure du possible – les deux chiffres. Si cela n'est pas possible, prière de fournir des données centrales et indiquer que les données concernant les dépenses décentralisées sont inconnues.

11. Quelle partie de la population des personnes handicapées (personnes qui se considèrent comme handicapées) reçoit des prestations au titre de handicap ?
12. Existe-t-il un niveau minimal et/ou maximal des prestations (calculé, par exemple, sur la base du salaire moyen) ?

Genres d'appui

13. Dans le rapport de l'OCDE de 2003, point [Transforming disability into ability- Policies to promote work and income security for disabled people](#) « Transformer handicap en capacité – politique de promotion de l'emploi et de la sécurité des revenus des personnes handicapées », ont été étudiés les rapports existant entre la politique de paiement des compensations et des programmes d'aide à l'emploi. Il comporte une classification des aides prêtées aux handicapés par les pays respectifs réparties en mesures de politique passive (transferts sociaux) et de politique active (politique d'intégration). Nous avons utilisé cette classification dans le tableau ci-dessous.

Prière de cocher les cases correspondantes. Comme le niveau de dépenses ne correspond pas toujours au nombre de participants, prière de tenir compte dans la réponse des deux dimensions.

	nombre des participants			niveau de dépenses		
	haut	moyen	bas	haut	moyen	bas

VII^e CONGRÈS EUROSAI
Cracovie, Pologne, 2-5 juin 2008

établissements de travail protégé						
adaptation du poste de travail (financée par le gouvernement)						
assistance au travail						
aide à la recherche du travail						
subventionnement direct des rémunérations						
formation (par exemple, formation professionnelle)						
incitations supplémentaires au travail (par exemple, association du travail au paiement d'une indemnité)						

promotion de la désalarisation (dont prêts pour le lancement des activités)						
responsabilité de l'employeur de la conservation du poste de travail						

Prière de donner des informations détaillées (dépenses et nombre des participants) s'agissant des deux actions les plus importantes en faveur de l'intégration professionnelle des personnes handicapées dans votre pays.

Contrôle des programmes pour handicapés

14. Quelles actions ont-elles été entreprises par votre institution face au handicap et, notamment, à l'intégration professionnelle des personnes handicapées ?
15. Avez-vous publié quelque rapport au sujet du handicap et de l'emploi au cours des dernières 5 années. Dans l'affirmative, quelles ont été les principales raisons de sa naissances ? Prière de les classer dans l'ordre suivant leur niveau de pertinence en commençant par 1 comme raison majeure. Prière de laisser une case vide, si la raison donnée est sans importance et ajouter un nombre quelconque d' « autres » raisons de votre gré.

importance des fonds dépensés

risque d'irrégularité de la dépense

laps de temps à partir du dernier contrôle

intérêt public

intérêt politique

autres – veuillez ajouter

Audit de validation/étude du rapport financier : il doit assurer une représentation honnête de la situation financière et/ou des activités de l'entité contrôlée dans les rapports financiers ou les informations étudiés.

Contrôle de conformité/régularité : doit garantir la conformité avec les réglementations.

Contrôle d'exécution des missions – contrôle global d'économie, efficacité et efficacité – appelé aussi audit du rapport prix/qualité.

Contrôle d'économie : doit garantir que les actions appropriées permettent la dépense la plus économe possible des fonds publics afin de réaliser les résultats escomptés.

Contrôle d'efficacité : doit garantir l'adéquation des résultats obtenus aux moyens engagés.

Contrôle de l'efficacité : vérifie si les objectifs résultant de la politique menée ont été réalisés.

16. Si vous avez réalisé des contrôles concernant le handicap, quel genre de contrôles c'était? (Prière de cocher la case correspondante.) Si un contrôle donné portait sur plusieurs sujets, prière de les cocher séparément. Si plus d'un contrôle d'un type donné a été réalisé, prière de fournir dans la case une liste des contrôles.

17. Quelles ont été les principales constatations issues des contrôles réalisés par vous et concernant l'intégration professionnelle des handicapés ? Prière de résumer les principaux points et de donner les liens des rapports finals post-contrôle, si ceux-ci sont accessibles sur internet.

18. Quelles sont vos priorités au moment du choix du genre de contrôle, s'agissant du contrôle de l'intégration professionnelle des handicapés ?

19. Est-ce que d'autres institutions/agences de votre pays possèdent des compétences dans le domaine du contrôle des questions relatives à l'intégration professionnelle des personnes handicapées. Prière de les énumérer.

20. Projetez-vous dans l'avenir de réaliser des contrôles du handicap ?
Dans l'affirmative, quand ? Quel contrôle sera réalisé (voir les types de contrôles ci-dessus) ?

Difficultés à contrôler les aides aux handicapés

21. Quelles ont été les difficultés auxquelles vous vous êtes heurtés/attendus lors de la réalisation de tels contrôles ? (Prière de cocher la case correspondante)

- | | | | |
|--|--------------------------|--|--------------------------|
| droit d'accès aux données indispensables | <input type="checkbox"/> | documentation insuffisante des coûts | <input type="checkbox"/> |
| loyauté des données | <input type="checkbox"/> | définition du nombre des participants | <input type="checkbox"/> |
| nécessité des comparaisons croisées entre différentes bases de données | <input type="checkbox"/> | différents critères de définition du handicap dans les divers programmes | <input type="checkbox"/> |
| régulations différentes au niveau régional et local | <input type="checkbox"/> | importance des travaux de contrôle qui n'est pas justifiée par le montant des fonds dépensés | <input type="checkbox"/> |
| absences des standards de la qualité concertés | <input type="checkbox"/> | absence de résultats et d'objectifs quantifiables de référence | <input type="checkbox"/> |
| autres (prière d'ajouter) | <input type="checkbox"/> | | <input type="checkbox"/> |

22. Quel est le plus grand problème ?

23. Est-ce que, en tâchant de résoudre ces problèmes, vous avez déjà essayé de :

coopérer avec d'autres institutions

embaucher des spécialistes externes

autres – prière d'ajouter

24. Est-ce que vous avez trouvé des modes efficaces de solution de ces problèmes ?

Oui Non

25. Quelles limitations, présentes dans vos travaux sur le handicap, vous aimeriez éliminer surtout ?
26. Avez-vous d'autres remarques concernant le rôle des institutions supérieures de contrôle lors du contrôle des programmes d'intégration professionnelle pour handicapés ?

Après l'avoir rempli, veuillez retourner ce questionnaires à
eurosai2008@nik.gov.pl avec une copie à simone.davis@nao.gsi.gov.uk
jusqu'au 30 septembre 2007

Glossaire des termes utilisés

Programme – Activité financée par le pouvoir (central ou local) dont l'objectif consiste à aider les personnes handicapées à rechercher ou conserver l'emploi.

Etablissement du travail protégé – établissement de travail créé spécialement afin d'embaucher des personnes handicapées qui peut employer également des personnes jouissant de toutes leurs capacités. Souvent, encore que pas toujours, c'est un établissement artisanal ou industriel.

Adaptation – l'utilisation du terme a été limitée ici à des adaptations (abstraction faite des lunettes ou de prothèses auditives) indispensables pour effectuer un travail rémunéré, chaises spécialisées entre autres, interprète ou matériel informatique.

Soutien à l'emploi – soutien apportées aux personnes qui travaillent et qui doit les aider à conserver l'emploi – par exemple, une assistance permettant de faire face aux changements intervenant dans le mode d'exercice du travail ou bien le contact avec les employeurs afin d'expliquer les besoins individuels.

Appui lors de la recherche d'un emploi – aide à la recherche du travail moyennant la recherche des offres d'emploi, préparation des cv, préparation aux entretiens de sélection, etc.

Subventionnement des rémunérations – paiement à l'employeur d'une subvention qui doit récompenser la différence de productivité supposée résultant de l'embauche d'une personnes handicapée.

Audit de validation/étude du rapport financier : doit garantir une présentation locale de la situation financière et/ou des activités de l'entité contrôlée dans les rapports financiers ou autres informations.

Contrôle de conformité/régularité : doit garantir la conformité avec la législation.

Contrôle d'exécution des missions – contrôle global d'économie, efficacité et efficacité – dit aussi audit du rapport qualité/prix.

Contrôle d'économie : doit garantir que les actions employées permettent de dépenser les fonds publics avec la plus grande économie afin de réaliser les résultats escomptés.

Contrôle d'efficience : doit garantir le caractère adéquat des résultats obtenus face aux moyens engagés.

Contrôle d'efficacité : vérifie si les objectifs résultant de la politique réalisée ont été atteints.