



CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE
D'UNE
STRATÉGIE NATIONALE
POUR L'INTÉGRATION ET LE MAINTIEN EN EMPLOI
DES PERSONNES HANDICAPÉES

Septembre 2007

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	3
1. RESPONSABILISER.....	3
À L'ÉGARD DE L'ÉTAT.....	3
À L'ÉGARD DES EMPLOYEURS.....	5
À L'ÉGARD DES SYNDICATS	5
À L'ÉGARD DES ORGANISMES DE SERVICES.....	5
À L'ÉGARD DE LA PERSONNE HANDICAPÉE	5
2. AGIR	5
DES BESOINS DE QUALIFICATION DE MAIN-D'ŒUVRE	6
DES BESOINS D'ARRIMAGE ENTRE L'OFFRE ET LA DEMANDE D'EMPLOI	7
D'AUTRES OBSTACLES DE TAILLE : DES REPRÉSENTATIONS SOCIALES NÉGATIVES	8
3. INVESTIR.....	9
4. COORDONNER.....	9
5. ÉVALUER	10
CONCLUSION.....	11

INTRODUCTION

Les personnes handicapées constituent ou peuvent constituer une main-d'œuvre dont le Québec ne peut se priver alors que plusieurs entreprises vivent d'importants problèmes de recrutement. Les perspectives professionnelles 2006-2010 tracées par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale présentent d'ailleurs de nombreuses opportunités d'emploi.

Selon cette étude, on devra combler au cours de cette période 690 000 postes dont 450 000 pour lesquels on connaît les compétences recherchées puisqu'il s'agit d'emplois généralement liés à des départs à la retraite¹.

Ce contexte favorable à l'emploi doit guider le choix des actions à poser afin que la *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées* ait une portée significative sur leur insertion professionnelle. De surcroît, il nous semble que cette stratégie ne peut pas être dissociée des objectifs du plan gouvernemental, *Briller parmi les meilleurs*, dont la réalisation suppose une coordination interministérielle efficace.

Les propositions que nous vous soumettons dans ce document s'inscrivent dans cette perspective plus large en gardant à l'esprit les pistes d'action que nous vous avons déjà présentées en mai 2006 et les résultats de la consultation que vous avez initiée auprès de différents acteurs. Nous voudrions cependant mettre davantage en relief des aspects plutôt liés à la mise en œuvre de cette stratégie puisque les objectifs auxquels elle souscrit sont déjà largement partagés.

Quelques mots-clés résument notre présentation : **responsabiliser, agir, investir, coordonner et évaluer.**



1. RESPONSABILISER

La mise en œuvre de cette stratégie repose sur la contribution de différents acteurs dont l'imputabilité doit être clairement définie. Nous insisterons sur le caractère impératif de certaines de ces responsabilités.

À L'ÉGARD DE L'ÉTAT

■ L'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées constituent des objectifs qui doivent s'inscrire dans le contexte plus large de leur participation sociale. Ces personnes doivent avoir les moyens de réaliser leurs ambitions professionnelles.

L'État doit donc s'engager, dans la mise à jour de sa politique portant sur la participation sociale des personnes handicapées², à aplanir les obstacles qui nuisent à la réalisation des activités de leur vie courante et qui sont notamment liés à la vie quotidienne, à l'habitation, aux communications, aux déplacements et à l'accessibilité aux lieux.

¹ *Le Marché du travail au Québec – Perspectives professionnelles 2006-2010*, p. 5

² *Projet d'une proposition pour accroître la participation sociale des personnes handicapées, document de consultation*, Office des personnes handicapées du Québec, août 2007

- ▀ Les règles relatives à la Sécurité du revenu peuvent comporter des conditions désavantageuses ou inappropriées qui freinent l'insertion professionnelle de plusieurs personnes handicapées. Le maintien d'un filet social, des conditions de travail qui tiennent compte de situations et de besoins particuliers, une rémunération réellement liée à la prestation de travail constituent différents facteurs à prendre en considération dans la réussite de cette insertion professionnelle.

L'état doit donc réviser ces règles dans la perspective de mettre en place des moyens qui sont réellement favorables à l'emploi.

- ▀ La Fonction publique québécoise est exclue des obligations de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi des organismes publics.

L'État doit s'engager à réviser cette loi afin d'assujettir la Fonction publique québécoise à ces obligations de résultats.

- ▀ L'État doit offrir aux entreprises tout l'accompagnement requis afin qu'elles puissent mieux assumer leurs propres responsabilités à l'égard de l'embauche des personnes handicapées.

- ▀ L'accès à des emplois pourtant disponibles peut parfois être compromis, faute des ressources nécessaires.

L'État doit veiller à ce que les entreprises aient un accès simple et rapide aux programmes, mesures et services et puissent aussi compter sur des solutions appropriées aux obstacles rencontrés, offertes au moment même où le besoin se fait sentir.

- ▀ Les entreprises adaptées constituent des milieux de travail indispensables qui poursuivent à la fois une mission économique et sociale.

L'État doit favoriser leur développement et encourager par des politiques appropriées l'achat de biens et services chez ces fournisseurs.

- ▀ L'État doit réviser le Programme d'obligation contractuelle mis en place par le Conseil des ministres en 1989 afin que les personnes handicapées en deviennent un groupe cible au même titre que les femmes, les minorités visibles et les autochtones.

- ▀ L'État doit agir à titre d'employeur exemplaire dans l'embauche des personnes handicapées.

- ▀ Toutes ces responsabilités interpellent différents ministères et organismes.

L'État doit faire preuve d'un solide leadership afin de coordonner de façon efficace l'ensemble des différentes actions.

À L'ÉGARD DES EMPLOYEURS

- Adapter l'organisation du travail aux besoins des personnes handicapées;
- Adapter le processus de recrutement, de sélection et d'embauche selon les besoins de ces personnes;
- Prendre les moyens afin d'assurer leur maintien en emploi et leur mobilité professionnelle;
- Mettre en œuvre un plan d'action annuel favorisant l'embauche des personnes handicapées et l'achat de biens et services auprès des entreprises adaptées. Ce plan doit comporter des obligations de résultats et des moyens de réalisation.

À L'ÉGARD DES SYNDICATS

- Promouvoir l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées en mettant en place des programmes de sensibilisation et de formation;
- Adapter les conventions collectives à leurs besoins en prévoyant des clauses spécifiques aux conditions de travail;
- Agir à titre d'employeurs exemplaires dans l'embauche des personnes handicapées.

À L'ÉGARD DES ORGANISMES DE SERVICES

- Intensifier la promotion et l'utilisation de tous les services, programmes et mesures afin que les personnes handicapées développent les compétences qu'exigent les besoins de main-d'œuvre;
- Faciliter l'arrimage entre l'offre et la demande d'emploi;
- De concert avec les autres acteurs, contribuer à réduire l'impact des représentations sociales qui nuisent à l'intégration au travail des personnes handicapées.

À L'ÉGARD DE LA PERSONNE HANDICAPÉE

- Le principe de la responsabilité individuelle doit être évoqué. La personne handicapée demeure, elle aussi, responsable de sa démarche d'intégration et de maintien en emploi. Cette responsabilité fait appel à son implication personnelle dans l'acquisition et le développement de ses connaissances et compétences.



2. AGIR

Les pistes d'action que nous vous avons présentées en mai 2006 reflètent en particulier notre préoccupation à l'effet que les objectifs généraux de cette stratégie prennent forme concrètement.

Il nous semble aussi que ces objectifs ne peuvent se réaliser en dehors des particularités de la réalité socioéconomique de chacune des régions du Québec. Cela suppose la mise en œuvre de plans régionaux visant l'arrimage entre l'offre et la demande d'emploi à partir d'une connaissance fine des besoins de main-d'œuvre et des compétences qui sont

requis. Certains acteurs doivent être particulièrement pressentis par la mise en œuvre de ces plans d'action régionaux : les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail, les Directions régionales d'Emploi-Québec et les Tables de concertation régionale pour l'emploi des personnes handicapées.

Ces plans régionaux doivent s'élaborer en fonction de certains axes d'intervention.

DES BESOINS DE QUALIFICATION DE MAIN-D'ŒUVRE

Malgré les progrès réalisés au cours des dernières années au plan de la formation¹, des efforts majeurs doivent encore être consentis afin que les personnes handicapées se dotent des qualifications qui leur permettent de constituer une main-d'œuvre recherchée.

■ En formation de base

- Il ressort du plan d'action de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue, *Apprendre tout au long de la vie*, que les personnes handicapées présentent un déficit important en formation de base.
- On souligne que sept adultes sur dix, prestataires de la Sécurité du revenu ayant moins de 30 ans, n'ont pas terminé leur formation de base².
- Or, on dénombre 130 000 personnes handicapées, prestataires de la Sécurité du revenu dans le Programme de solidarité sociale en avril 2007³.

■ En formation professionnelle

Les perspectives professionnelles 2006-2010 produites par Emploi-Québec démontrent clairement que la formation professionnelle et technique constitue un levier important pour accéder au marché du travail.

- On a d'ailleurs fixé en éducation des adultes et en formation continue l'objectif d'augmenter de 3 000 par année le nombre d'inscriptions en formation professionnelle entre 2002 et 2007⁴.
- Selon les statistiques de l'éducation, on recensait 107 226 personnes inscrites en formation professionnelle en 2004-2005⁵.
- Or, les personnes handicapées sont à peu près absentes de ce secteur de formation. En 2007, on dénombrait en effet 162 personnes handicapées inscrites en formation professionnelle dans l'ensemble des centres de formation professionnelle publics du Québec⁶.

¹ *Diagnostic sur la formation et l'emploi des personnes handicapées au Québec*, CAMO pour personnes handicapées, 2006, p. 17

² *Plan d'action en matière d'éducation des adultes et de formation continue, Apprendre tout au long de la vie*, p. 3

³ *Rapport statistique sur les prestataires des programmes d'assistance sociale*, avril 2007, p. 3

⁴ *Rapport statistique sur les prestataires des programmes d'assistance sociale*, avril 2007, p. 3

⁵ *MELS, Principales statistiques de l'éducation en 2004-2005*

⁶ *Présence des personnes handicapées en formation professionnelle*, CAMO pour personnes handicapées, 2007, p. 7

■ En formation postsecondaire

Bien que la formation postsecondaire s'avère indispensable pour accéder à environ 45 % des emplois selon l'étude réalisée par Emploi-Québec sur le marché du travail pour 2006-2010¹, les personnes handicapées demeurent sous-représentées à ce niveau.

- On dénombrait pour l'ensemble du Québec 439 personnes inscrites à l'automne 2006 et 560 personnes inscrites à l'hiver 2007 aux services d'aide aux étudiants handicapés de niveau collégial².
- Au niveau universitaire, 1 754 personnes handicapées étaient recensées en 2005-2006 dans les services d'aide aux étudiants handicapés dans l'ensemble des universités québécoises³.

Ces données doivent toutefois être appréciées avec prudence puisque les personnes handicapées qui poursuivent des études au postsecondaire ne s'inscrivent pas obligatoirement à ces services d'aide. Ces statistiques constituent néanmoins des indicateurs significatifs, malgré leurs limites, et ne sont pas sans liens avec les autres données évoquées précédemment sur la présence des personnes handicapées aux autres niveaux de formation.

DES BESOINS D'ARRIMAGE ENTRE L'OFFRE ET LA DEMANDE D'EMPLOI

■ La transition de l'école vers la vie active

- La préparation même au marché du travail suppose d'en planifier les étapes, d'en aplanir les obstacles et d'apporter à la personne handicapée le soutien nécessaire pour assurer une transition réussie.
- Les modes de formation doivent aussi être diversifiés et adaptés aux besoins des personnes handicapées et aux besoins du marché du travail.

■ L'accès au marché du travail

- Des moyens doivent être mis en œuvre pour faciliter l'attraction des personnes handicapées.
- Paradoxalement, des entreprises qui ont des objectifs d'équité en emploi éprouvent des difficultés de recrutement de personnes handicapées.
- Des journées « carrière » réunissant étudiants handicapés et employeurs, inspirées notamment d'un projet réalisé par le CAMO en novembre 2006, peuvent contribuer à faciliter cet arrimage.
- On doit aussi se donner les moyens d'avoir une connaissance fine des besoins de main-d'œuvre dans chacune des régions du Québec. Le marché du travail au

¹ *Le marché du travail au Québec, Perspectives professionnelles 2006-2010*, Gouvernement du Québec, 2007, p. 7

² *Statistiques sur la fréquentation des jeunes qui étudient au cégep et qui sont handicapées*, compilation fournie par la Direction des affaires étudiantes du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, pour tous les collèges publics, septembre 2007.

³ *Association québécoise interuniversitaire des conseillers aux étudiants ayant des besoins spéciaux, 2005-2006*

Québec n'est pas monolithique. Des différences existent d'une région à l'autre quant à la répartition des emplois créés par la croissance économique et ceux liés aux remplacements, quant à la nature des activités économiques et quant aux niveaux de compétences exigées selon les types d'emploi.

- L'équité en emploi représente également un défi de gestion de taille. Les entreprises doivent pouvoir compter sur tout l'accompagnement nécessaire à cet égard : adaptation de l'organisation du travail, adaptation du processus de recrutement et de sélection, suivi par rapport au maintien en emploi, soutien par rapport aux besoins de mobilité professionnelle, etc.

D'AUTRES OBSTACLES DE TAILLE : DES REPRÉSENTATIONS SOCIALES NÉGATIVES

Une enquête portant sur l'impact des représentations sociales sur l'emploi, conduite notamment dans la région du Bas-Saint-Laurent, présente des résultats qui, malgré les limites méthodologiques de l'étude, font réfléchir¹.

L'auteur de cette enquête a eu l'occasion de présenter ces résultats lors de la rencontre nationale que le CAMO a organisée en mars 2007, réunissant des partenaires des différentes régions du Québec.

Cette recherche fait ressortir diverses réalités subjectives qui s'expriment le plus souvent par leur pôle négatif :

- La perception des personnes handicapées par rapport à elles-mêmes, caractérisée par une faible estime de soi et par le peu de confiance de se réaliser professionnellement;
- La perception des personnes handicapées envers les employeurs qui, en corollaire, s'avère également négative, contribuant à exacerber ce faible niveau de confiance;
- La perception des employeurs envers les personnes handicapées plutôt alimentée par des images associées aux limitations, aux incapacités, au faible rendement, etc.;
- La perception conjuguée des personnes handicapées et des employeurs envers différents acteurs (gouvernement, syndicats et organismes de service) souvent traduite par une insatisfaction par rapport à la réponse aux besoins manifestés.

Certaines de ces représentations expliquent peut-être partiellement la situation décrite précédemment, portant sur la sous-représentation des personnes handicapées en formation.

En raison de la nature de ces représentations, leurs effets peuvent être souvent concomitants. Les interventions à entreprendre demeurent complexes dans certains cas, visent différentes cibles et font appel à des expertises variées.

Ces actions sont pourtant essentielles et peuvent se retrouver au centre de la démarche d'emploi de plusieurs personnes handicapées.

¹ KABANO, John, *L'impact des représentations sociales sur l'emploi. Présentation faite au Comité de concertation et de consultation des travailleurs et travailleuses handicapé(e)s*, mai 2006

3. INVESTIR

L'ampleur du redressement à effectuer par la mise en œuvre de cette *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées* ne peut pas se réaliser sans consentir à certains investissements additionnels aux ressources financières consacrées actuellement aux services, programmes et mesures.

Il s'agit en effet d'investir dans le développement des compétences des personnes handicapées, constituant ainsi une main-d'œuvre dont le Québec a besoin pour relever le défi évoqué dans l'analyse des perspectives professionnelles 2006-2010. La population active croît en effet actuellement moins rapidement que l'emploi. Les compétences des personnes handicapées s'avèrent donc un « actif » dont on ne peut pas se priver.

Cet investissement doit cependant faire l'objet d'une reddition de compte par rapport à la réalisation de l'ensemble des activités proposées dans ce plan d'action articulé autour des trois principaux axes évoqués précédemment : améliorer la qualification de la main-d'œuvre, faciliter l'arrimage entre l'offre et la demande de main-d'œuvre et contrer les effets négatifs des représentations sociales.

Ce dernier axe d'intervention nécessite à lui seul d'investir notamment dans une vaste campagne de sensibilisation aux réalités des personnes handicapées et de promotion de leurs compétences.

Cela requiert des expertises particulières afin d'élaborer des stratégies de communication appropriées. Mais cela requiert également des ressources financières dédiées spécifiquement à cet objectif.

Enfin, les acteurs régionaux conviés à actualiser les objectifs nationaux de cette stratégie doivent pouvoir compter sur des ressources à la hauteur des défis proposés.



4. COORDONNER

La nature et les niveaux des interventions qui sont requises doivent faire l'objet d'une coordination interministérielle puisque ces activités mettent à contribution différents ministères et organismes.

Des besoins de coordination plus spécifiques se font également sentir dans l'élaboration des plans d'action régionaux articulés autour des axes que nous avons proposés. Les directions régionales d'Emploi-Québec doivent à cet égard intégrer dans leur plan d'action régional ces objectifs spécifiques. Les acteurs socioéconomiques des régions doivent également participer à ces orientations.

Enfin, la mise en œuvre régionale des objectifs nationaux de cette stratégie nécessite des besoins de coordination générale. Cette coordination doit reposer sur une vision globale des

activités à réaliser, une expertise appropriée pour soutenir les différents types d'intervention et une approche favorisant le partenariat et la concertation.

Nous croyons que le CAMO pour personnes handicapées répond à ces critères par la structure partenariale qui le caractérise et par le leadership professionnel qu'il exerce dans cet esprit de concertation.

Ce rôle nous semble également s'inscrire dans le mandat général défini par l'*Entente-cadre sur le développement sectoriel de la main-d'œuvre et de l'emploi entre le Comité d'adaptation de la main d'œuvre pour personnes handicapées et le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale*. Ce mandat est articulé autour de cinq objectifs :

- Élaborer et mettre en œuvre, en collaboration avec les associations et les regroupements de personnes handicapées, avec le mouvement syndical ainsi qu'avec les employeurs des secteurs public et privé, des stratégies d'intervention favorisant l'accès au marché du travail et assurant le maintien en emploi des personnes handicapées;
- Favoriser l'accès à l'emploi des personnes handicapées en préconisant des mesures, des programmes et des outils d'intervention adaptés, notamment en matière d'information sur le marché du travail, de formation de la main-d'œuvre et d'acquisition d'expériences de travail;
- Faire la lumière et analyser les obstacles qui subsistent toujours quant à l'intégration au marché du travail et au maintien en emploi des personnes handicapées;
- Élaborer et proposer des voies de solution, des approches et des pratiques d'intervention appropriées et adaptées s'adressant tant aux entreprises ou employeurs qu'aux intervenants de services d'emploi, selon les besoins et les problématiques particulières d'intégration au marché du travail des personnes handicapées;
- Coordonner la mise en œuvre de mesures et d'initiatives en vue de favoriser l'accès et le maintien en emploi des personnes handicapées.



5. ÉVALUER

La consultation menée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a fait ressortir très clairement l'importance d'évaluer l'efficacité avec laquelle cette stratégie favorisera réellement l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées. Des indicateurs ont été évoqués à cet égard, certains étant plus pertinents, plus réalistes ou prenant en compte que les personnes handicapées ne constituent pas un groupe homogène et que la nature et le degré de sévérité des limitations doivent aussi être pris en considération.

La question de l'évaluation nous semble toutefois plus large dans la mesure où le plan d'action que nous proposons vise également la réalisation de préalables à l'intégration au travail pour une partie importante de la clientèle. Les résultats à évaluer sont indissociables des besoins à combler. Ces résultats sont eux-mêmes tributaires des activités mises en œuvre, évaluées du point de vue de leur pertinence, de leur efficacité et de leur efficience.

Il nous apparaît qu'il importe d'abord de définir de façon précise et opérationnelle les objectifs du plan d'action à concrétiser en les traduisant en résultats attendus. Cela suppose aussi de dresser une liste plus exhaustive des indicateurs qui permettent de rendre compte de ces objectifs.

La question du délai pour atteindre ces résultats se pose aussi. Comme l'ont souligné plusieurs groupes lors de la consultation, il semble pertinent d'établir des objectifs à court, moyen et long terme en mesurant de façon continue l'évolution des résultats. Cette approche permet plus facilement de corriger le tir, au besoin, et d'agir avec réalisme et pragmatisme.



CONCLUSION

Le défi à relever est de taille dans la mesure où la situation que nous voulons corriger est caractérisée par la conjugaison d'un ensemble de facteurs qui accroît son niveau de difficulté et de complexité. Cela nécessite l'engagement et la mobilisation de plusieurs acteurs. Ce projet peut questionner aussi certaines façons de faire même si nous ne connaissons pas toujours toutes les solutions avant de les avoir expérimentées.

Plusieurs personnes handicapées et plusieurs partenaires ont des attentes importantes par rapport à l'implantation de cette stratégie. On doit particulièrement trouver des assises concrètes aux finalités et aux objectifs généraux qui sont déjà largement partagés. On peut toutefois compter sur l'entière collaboration de plusieurs partenaires à contribuer au succès de ce projet.

Comme nous avons eu l'occasion de le souligner à quelques reprises, le contexte demeure favorable à l'emploi. Plusieurs employeurs veulent assumer le défi que représente la gestion de la diversité et de l'équité en emploi.

Il nous faut maintenant saisir cette opportunité au profit de la réalisation personnelle et professionnelle des personnes handicapées.