



Personnes en situation de handicap sur le marché du travail

Leviers pour augmenter le taux d'emploi



Avec le soutien financier
de l'Union européenne

Ce texte reflète uniquement le point de vue des auteurs.
La Commission européenne n'est pas responsable de l'usage qui
pourrait être fait des informations qu'il contient.

Cette publication a été préparée et vérifiée avec soin. Néanmoins,
les contenus sont mis à la disposition sans garantie. Ni les
contributeurs ni l'EZA n'acceptent de responsabilité découlant du
contenu de ce rapport.

RÉFÉRENCES DE LA PUBLICATION :

Éditeur : Centre européen pour les travailleurs, Königswinter,
www.eza.org

Auteurs : Dries Van Herreweghe, Miet Lamberts, Karolien Lenaerts

Traduction : Stefanie Becker

Mise en page & composition : HellaDesign, Emmendingen,
www.helladesign.de

Illustration : © Klaus Puth, Mühlheim/Main, www.klausputh.de

Date de rédaction : mars 2021

TABLE DES MATIÈRES

1	Introduction	7
1.1	Cette étude	7
1.1.1	Contexte	7
1.1.2	Questions et méthodes de recherche	8
1.1.3	Valeur ajoutée pour le dialogue social	11
1.2	Structure	12
1.3.	Importance de la participation des personnes handicapées au marché du travail	13
1.3.1	Importance économique	13
1.3.2	Importance sociétale	15
2	Cadre théorique	16
2.1	Modèle social du handicap	16
2.2	Barrières	17
2.2.1	Niveau micro	17
2.2.2	Niveau méso	21
2.2.3	Niveau macro	24
3.	Enseignements de bonnes pratiques dans l'UE	27
3.1	Introduction	27
3.2	Données	27
3.2.1	EFT-UE	28
3.2.2	EU-SILC	29
3.3	Comparaisons internationales	31
3.4	Choix des pays	40
4	Suède	48
4.1	Contexte général	48
4.1.1	Mesures de soutien aux salariés, demandeurs d'emploi et inactifs	49

	4.1.2	Mesures de soutien aux employeurs	50
	4.1.3	Bonne pratique : le programme SIUS	51
	4.1.4	Conception	52
	4.1.5	Les conseillers SIUS	55
	4.1.6	Fonctionnement	56
4.2		Évaluation scientifique	62
	4.2.2	Critique	66
	4.2.3	Rapport coût/bénéfice	68
5		Finlande	70
5.1		Contexte général	70
	5.1.1	Mesures de soutien	72
	5.1.2	Mesures de soutien aux employés / chômeurs / inactifs	72
	5.1.3	Mesures de soutien aux employeurs	77
5.2		Projets OTE/OSKU	78
5.3		Projet OSKU (2013-2015)	81
	5.3.1	Mise en œuvre du projet OSKU	83
	5.3.2	Évaluation du projet OSKU	85
5.4		Projet OTE (2015-2018)	87
	5.4.1	Groupe cible	87
	5.4.2	Fonctionnement	88
	5.4.3	Sous-projet : coordinateurs de la capacité de travail	89
	5.4.4	Sous-projet : plateforme en ligne	90
	5.4.5	Sous-projet : réduire les obstacles à l'embauche	91
	5.4.6	Sous-projet : parcours vers l'emploi	94
	5.4.7	Évaluation OTE	97
	5.4.7	Recommandations issues du projet OTE	100
6		Les Pays-Bas	104
6.1		Contexte général	104
	6.1.1	Mesures de soutien aux employés	105

6.1.2	Mesures de soutien aux employeurs	106
6.2	Politique	108
6.2.1	La loi Wajong	108
6.2.2	Loi sur l'emploi protégé	109
6.2.3	Loi sur la participation	111
6.2.4	Accord sur l'emploi (NL : Banenafspraken)	116
6.2.5	Registre des groupes cibles	118
6.2.6	La « grande offensive »	118
6.2.7	Perméabilité au sein de la chaîne de participation (NL : Sijmpel Switchen)	121
6.2.8	Évaluation des réformes de la loi sur la participation	125
7	France	136
7.1	Contexte général	136
7.1.1	Soutien	137
7.1.2	Mesures de soutien aux employeurs	138
7.1.3	Mesures de soutien aux travailleurs/chômeurs/inactifs	138
7.2	AGEFIPH-HANDINNOV	143
7.2.1	Handimooc	144
7.2.2	Humanlab	147
8	Travail sur plateforme	151
8.1	Introduction	151
8.2	Le handicap et le travail sur plateforme	151
8.3	Travail sur plateforme : caractéristiques générales, possibilités et défis	152
8.3.1	Autonomie dans l'attribution des tâches	152
8.3.2	Autonomie dans l'organisation du travail et le contenu des tâches	154
8.3.3	Intensité et pression du travail	154
8.3.4	Environnement de travail	155
8.3.5	Conditions d'emploi	156

	8.3.6	Représentation	158
8.4		Opportunités du travail sur plateforme pour les personnes handicapées	158
8.5		Types de travail sur plateforme : opportunités et risques pour les personnes en situation de handicap	160
	8.5.1	Travail en ligne	160
	8.5.2	Travail sur site par l'intermédiaire d'une plateforme	163
8.6		Bonnes pratiques	164
	8.6.1	Uber	164
	8.6.2	Ilunion	165
8.7		Conclusion	166
9		Conclusions et recommandations	169
9.1		Côté demande	169
	9.1.1	Changer la mentalité des employeurs	169
	9.1.2	Améliorer la perception du handicap professionnel qu'ont les employeurs	173
	9.1.3	Revaloriser l'emploi à temps partiel en tant qu'outil d'inclusion	175
	9.1.4	Opportunités qu'offre l'innovation technologique	176
	9.1.5	Incidations supplémentaires pour les employeurs	180
9.2		Côté offre	185
	9.2.1	Améliorer la communication d'informations	185
	9.2.2	Créer un état d'esprit du parcours vers l'emploi	188
	9.2.3	Améliorer la continuité des services	190
	9.2.4	Flexibilité	195
9.3		Engagement (possible) des syndicats	197
10		Références	208

1 INTRODUCTION

1.1 Cette étude

1.1.1 Contexte

« Les Objectifs de développement durable (ODD) prévoient explicitement la participation des personnes handicapées dans plusieurs de leurs objectifs et de leurs indicateurs, y compris le plein emploi productif et le travail décent. » (OIT)

Le taux d'emploi des personnes en situation de handicap présente des écarts significatifs au sein de l'Europe (Geiger, van der Wel et Tøge, 2017). Si, par exemple, la Suisse, la Suède, la Finlande et l'Italie affichent des taux relativement bons, il n'en va pas de même de la Belgique, de la République tchèque, de la Norvège et surtout de la Hongrie dont les taux sont bas. Ces différences ne sont pas faciles à expliquer, mais des études internationales suggèrent qu'elles ne sont pas uniquement attribuables à la situation et aux conditions du marché du travail, à la sévérité du handicap ou au profil sociodémographique et économique des personnes handicapées dans les différents pays. Les raisons pourraient très bien résider dans l'interaction complexe de ces différents facteurs, ainsi que dans le rôle des mesures et initiatives politiques introduites aux différents niveaux pour augmenter le taux d'emploi des personnes handicapées (Holland, Burström, et al., 2011).

Dans la plupart des pays européens, la priorité accordée à la générosité des prestations (compensation) bascule vers une activation et insertion plus importante des personnes handicapées (Scharle, 2013). Il existe bien une certaine convergence entre les politiques d'insertion des personnes handicapées sur le marché du travail dans les différents pays européens, mais il subsiste aussi de grandes disparités entre l'ampleur et la vitesse de concrétisation de ces processus ainsi qu'entre les mesures spécifiques de leur mise en œuvre.

Récemment, au-delà de l'insertion ou de l'activation, une évolution se fait jour vers l'emploi à long terme et des emplois décents : un regard plus critique est porté sur une politique qui se limite à accroître le taux d'emploi des personnes en situation de handicap, indépendamment de la pérennité et de la qualité de cet emploi. L'emploi durable et le travail décent pour les personnes handicapées, assorti d'une rémunération adéquate, de la sécurité de l'emploi, de tâches motivantes, de perspectives de carrière et de possibilités de formation continue, se convertissent en nouvelles priorités (Greve, 2009).

Dans cette optique, l'incidence de la numérisation et des dites nouvelles formes d'emploi (par exemple, le travail sur plateforme) mérite une attention particulière. Si elles peuvent éventuellement ouvrir des opportunités aux personnes en situation de handicap, elles recèlent aussi de nouveaux défis et risques sur la voie de leur inclusion sur le marché du travail.

1.1.2 Questions et méthodes de recherche

Cette étude tente d'enrichir la recherche existante en déclinant des exemples de politiques judicieuses dans plusieurs pays européens qui présentent un potentiel d'enseignement pour l'emploi de personnes en situation de handicap.

Plus concrètement, les principales questions de recherche qui inspirent cette étude sont les suivantes :

1. **Que pouvons-nous apprendre de bonnes pratiques politiques nationales ?**
 - Comment expliquer l'écart entre les taux d'emploi dans les différents pays ?
 - Quel est le rôle des mesures et initiatives politiques aux différents niveaux qui y sont associées directement et indirectement ? Quels sont les éléments explicatifs les plus importants ? Le point d'insistance sont les politiques et pratiques innovantes ainsi que les

groupes spécifiques confrontés à des défis particuliers, notamment le groupe présentant des problèmes psychosociaux.

2. **Comment garantir un travail décent et pérenne ?**

3. **Discussion sur les risques et opportunités éventuels des nouvelles formes d'emploi**

Une attention particulière sera également portée aux modalités d'engagement des organisations de travailleurs (à différents niveaux) dans la formulation et le soutien de mesures innovantes et fortes, tout en analysant les opportunités et les risques.

Dans l'optique d'un taux d'emploi plus élevé des personnes handicapées, les politiques devraient se concentrer, d'une part, sur ladite « réserve de main-d'œuvre disponible », c'est-à-dire les demandeurs d'emploi handicapés qui recherchent un emploi mais se heurtent à des difficultés et, d'autre part, sur ladite « réserve de main-d'œuvre potentielle », donc les personnes qui, actuellement, ne participent pas activement au marché du travail. L'amélioration du taux d'emploi des personnes handicapées ne peut s'envisager sans un effort considérable en vue de diminuer les obstacles auxquels ce groupe est confronté lors de son entrée sur le marché du travail (dans la mesure du possible en milieu ordinaire) et tout au long de sa vie professionnelle.

Ce projet de recherche se propose d'examiner les causes et les mécanismes qui expliquent le faible taux d'emploi (et la capacité de travail) des personnes handicapées. Quels sont les obstacles à l'emploi des personnes en situation de handicap ? Quels sont les défis à relever ? De multiples facteurs à différents niveaux – micro, de la personne ; méso, de l'organisation et des structures sociales ; macro, des conditions-cadres politiques plus larges et des systèmes de sécurité sociale – agissent sur cette faiblesse. Les éventuels obstacles (involontaires) peuvent être détectés tant du côté de l'offre que de la demande de services, tant dans la stratégie mise en œuvre que dans l'éventail des mesures et statuts des

prestations. Nous explorerons les stratégies, les pratiques et les instruments éventuels (innovants) qui peuvent apporter un élément de réponse aux difficultés et défis identifiés.

Une attention particulière est accordée à la pérennité et à la « praticabilité » de l'emploi. Force est de constater qu'une partie des personnes handicapées qui travaillent se voient assigner des emplois inférieurs à leur niveau de compétence (degré de sous-emploi) ou des emplois moins faciles à occuper, mettant ainsi en danger la pérennité de cet emploi.

Enfin, le progrès technologique et la numérisation auront à l'avenir des répercussions importantes sur le monde du travail en général, mais probablement plus encore sur celui des personnes handicapées. Si les nouvelles technologies et la numérisation présentent des opportunités, elles s'accompagnent aussi de risques et de défis. Il est important de s'engager activement dans des voies permettant de faire bénéficier le groupe le plus large possible de ces évolutions.

L'examen de la littérature offre un meilleur éclairage sur les enseignements que nous pouvons tirer des différents pays qui ont développé ce qui peut être considéré comme de bonnes pratiques dans le domaine de l'emploi pérenne des personnes handicapées. Quelles réponses (innovantes) sont formulées aux défis et aux entraves identifiées et à quels niveaux ? Comment le taux d'emploi des personnes en situation de handicap peut-il être amélioré ? Quelles réponses politiques novatrices peuvent encore accroître le taux d'emploi et le travail décent des personnes handicapées ? Comment de nouvelles formes d'emploi peuvent-elles ouvrir de nouvelles opportunités et comment en prévenir les risques éventuels ?

En complément de cette analyse documentaire, quatre pays ont été choisis, dont le potentiel d'enseignement est significatif. L'aspect innovant a également été un facteur décisif de leur choix. Pour la majorité de ces pays (en particulier la Suède, la Finlande et la France), des projets spéci-

riques qui pourraient servir d'exemples à d'autres pays, c'est-à-dire de « bonnes pratiques », sont le point d'insistance. Dans le cas des Pays-Bas, cependant, le potentiel d'enseignement réside plutôt dans les problèmes rencontrés et les solutions qui ont été élaborées pour y répondre. Une approche qualitative d'études de cas a été appliquée à l'examen de ces projets et des choix politiques. Les acteurs concernés sur le terrain ont été contactés, plus précisément des universitaires et des chercheurs, des personnes responsables de la politique et des membres du personnel, des salariés d'organisations clientes, des groupes d'intérêt et des organisations de la société civile.

Ces acteurs ont été interviewés à l'aide d'un questionnaire semi-structuré, dans lequel les questions ont porté sur le fonctionnement, le contexte et l'évaluation des initiatives.

Trois experts actifs dans la mise en œuvre ou l'évaluation du programme SIUS ont été interviewés en Suède. Quatre experts engagés dans le projet OTE, dont l'ancien directeur du projet, ont été interviewés en Finlande. Aux Pays-Bas, l'équipe a organisé des entretiens avec six représentant-e-s de différentes organisations de la société civile, dont un employé du syndicat FNV. Enfin, en France, deux employés de l'AGEFIPH (Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion Professionnelle des Personnes Handicapées) ont été contactés.

1.1.3 Valeur ajoutée pour le dialogue social

Les personnes en situation de handicap se heurtent encore à des difficultés et discriminations substantielles sur le marché du travail. Avec le vieillissement de la population européenne, les personnes atteintes de maladies chroniques et de handicaps sont de plus en plus nombreuses à faire partie de la population en âge de travailler, une tendance qui s'explique en partie par le risque plus élevé pour les personnes d'un certain âge de souffrir d'une forme de maladie chronique ou de handicap. Le dia-

logue social est un instrument approprié pour façonner les aspects sociaux et économiques des systèmes de travail afin d'offrir un travail décent aux personnes en situation de handicap. Le dialogue social pouvant se dérouler aux niveaux local, régional et international, aux niveaux des entreprises et des secteurs, il peut influencer et améliorer de manière très diverse les perspectives d'emploi des personnes handicapées. Il peut avoir une incidence sur la politique internationale et nationale et a une incidence sur le niveau sectoriel ainsi que sur l'organisation du travail quotidien des employés.

Grâce aux résultats de l'étude, ce projet de recherche espère informer les représentants des travailleurs et les aider à promouvoir l'accès des personnes handicapées à un travail décent et à des carrières pérennes.

1.2 Structure

La structure de l'étude est la suivante :

1. Un bref aperçu de l'importance de l'inclusion des personnes handicapées sur le marché du travail est proposé.
2. Le cadre théorique est ensuite exposé ; il se divise en trois niveaux : micro, méso et macro.
3. L'étude s'articule autour de quatre cas nationaux (Suède, Finlande, Pays-Bas, France) qui en constituent l'axe central. Dans chacun de ces pays, une étude plus approfondie d'un projet ou d'une mesure politique a été réalisée. Les cas nationaux sont précédés d'un bref chapitre qui recueille des données quantitatives et comparatives au niveau de l'UE.

Les quatre cas nationaux suivent la même structure : un bref aperçu du contexte politique général est suivi de la description et explication du projet/de la politique en question et, enfin, de son évaluation et de sa discussion.

4. Les études des cas nationaux sont suivies d'un chapitre consacré au travail sur plateforme et de ses possibilités (ou de leur absence) d'insertion des personnes handicapées au marché du travail.
5. À la fin du rapport, les conclusions et des recommandations fondées sur les différents cas sont présentées. Ces recommandations sont divisées en deux catégories, une consacrée à la demande et l'autre à l'offre. Enfin, le rapport suggère une réflexion sur les possibilités d'implication (plus importante) des syndicats.

1.3 Importance de la participation des personnes handicapées au marché du travail

1.3.1 Importance économique

Plusieurs arguments économiques militent en faveur de l'encouragement de la participation des personnes handicapées au marché du travail. D'un point de vue purement économique, on considère de plus en plus important d'activer le plus grand nombre des personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail. En raison du vieillissement démographique, la population en âge de travailler diminue, entraînant des pénuries de main-d'œuvre dans certains pays, des difficultés pour les entreprises à pourvoir leurs postes vacants et, par conséquent, un recul de leur productivité.

Un autre problème est le vieillissement de la population active en raison de l'élévation de l'âge de la retraite. Un pourcentage plus important de la population active court donc le risque d'être confronté à une forme de handicap, la probabilité de maladies chroniques et d'autres problèmes médicaux augmentant avec l'âge. La nécessité d'accorder une attention particulière aux efforts visant à rendre le travail « faisable » et durable tout au long de la vie ne cesse donc de grandir.

Des recherches européennes montrent que jusqu'à un État membre de l'Union européenne sur trois subira des répercussions négatives en raison de ces changements démographiques (Vornholt et al., 2018). En termes économiques, les conséquences les plus graves seront la perte de compétitivité et l'augmentation des coûts. La mesure dans laquelle ces évolutions démographiques influenceront la croissance économique d'un pays dépend donc également de l'ampleur de la participation potentielle des personnes relativement distantes du marché du travail. Les personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail peuvent présenter un potentiel important dans cette optique (Vornholt et al., 2018).

Par ailleurs, des coûts économiques et non économiques indirects sont associés aux handicaps et à la politique qui les régit. Pour les gouvernements, la perte de recettes fiscales représente un coût significatif. Cette perte est d'autant plus importante si des membres de la famille ou d'autres soignants informels réduisent leur temps de travail pour contribuer aux soins de personnes en situation de handicap.

Étant donné l'interaction des différents facteurs et de la difficulté d'anticiper la productivité d'une personne qui reprendrait le travail après une période d'inactivité, il existe très peu de calculs du coût exact du handicap pour les économies nationales. En 1998, le Canada a entrepris une tentative d'estimer les coûts à court et long terme des maladies et blessures dans le contexte politique de l'époque et sur la base de l'Enquête nationale sur la santé de la population (ENSP). La perte de revenus du travail résultant de l'incapacité à employer et à activer les personnes handicapées a été estimée à environ 6,7 % du PIB national (Organisation mondiale de la santé, 2011).

1.3.2 Importance sociale

Les intérêts sociaux fourmillent également d'arguments importants pour promouvoir la participation des personnes handicapées au marché

du travail. Par exemple, les personnes handicapées enregistrent des taux de pauvreté nettement plus élevés à l'échelle mondiale. Le sujet figure aussi à l'agenda des Nations Unies et dans leurs objectifs de développement durable (ODD).

Le travail a une influence positive sur la santé et le bien-être des personnes. C'est particulièrement vrai pour les personnes souffrant d'un handicap qui limite leur activité professionnelle, car leur risque d'isolement social est plus grand. Au-delà de l'amélioration de l'interaction sociale, le travail présente généralement des avantages financiers qui peuvent contribuer à une vie plus indépendante de la personne handicapée, à une diminution de sa dépendance des prestations, des allocations et de l'aide extérieure. Le travail est, enfin, indissociable de la santé psychologique des personnes. En complément des avantages directs des contacts sociaux, la santé psychologique s'améliore sous l'effet positif d'un emploi sur de nombreux aspects de la vie (Vornholt et al., 2018). Pour bon nombre de personnes, avoir un emploi (pérenne) représente donc un aspect important de leur bien-être général.

Enfin, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) souligne l'importance de l'insertion et de la participation des personnes handicapées, indépendamment des coûts (macro)économiques. Elle reconnaît également les problèmes individuels générés par une participation insuffisante qui, en soi, est problématique et a souvent un impact négatif sur d'autres domaines de la vie (Officer & Shakespeare, 2013 ; Organisation mondiale de la santé, 2011).

2 CADRE THÉORIQUE

Ce chapitre résume des idées permettant de proposer un cadre théorique pour mieux identifier les obstacles à la participation au marché du travail des personnes en situation de handicap.

2.1 Modèle social du handicap

Ce rapport aborde en premier lieu le modèle social du handicap (limitant la capacité de travail). Ce modèle a engendré, à l'échelle internationale, une évolution importante dans la réflexion sur les handicaps et le traitement de ces problèmes par la politique du marché du travail. Il y a quelques décennies, les personnes en situation de handicap étaient encore principalement considérées en fonction de leur état de santé et de leurs limitations. Le rôle que joue la société en limitant la participation sociale de ces personnes, notamment au marché du travail, retenait moins l'attention.

Depuis le début des années 1970, une attention plus importante est accordée aux conditions sociales et politiques que connaissent les personnes en situation de handicap (Officer & Shakespeare, 2013). Le *modèle social du handicap* soutient que le handicap est une construction sociale et que la société est la principale créatrice des barrières sociales et structurelles (Shakespeare 2005, 2012). Ce modèle met clairement l'accent sur les obstacles économiques, environnementaux, sociaux et culturels auxquels les personnes handicapées sont confrontées dans différents domaines de la vie, notamment sur le marché du travail. Cette approche part du principe que le handicap n'est pas inhérent à l'individu et estime, donc, l'inclusion des personnes handicapées comme une responsabilité de l'Etat.

Ces approches sociales se concentrent également de plus en plus sur le droit à un emploi pérenne et de qualité des personnes handicapées et sur l'élimination des défis existants (obstacles matériels et physiques, mais aussi structures sociales, politiques, normes et valeurs plutôt invisibles). L'accent est passé des limitations et des handicaps des personnes vers leurs points forts et leur capacité de travail. Cette approche sociale fait son chemin, progressivement, dans le monde universitaire et dans les politiques de plusieurs pays européens.

2.2 Barrières

L'insertion des personnes handicapées au marché du travail peut être vue comme un processus dynamique dans lequel les caractéristiques individuelles (éducation, nature du handicap, âge, sexe, etc.) interagissent avec la nature du travail et la présence ou l'absence de certains services et équipements d'accompagnement (Vornholt et al., 2018).

L'insertion au marché du travail se heurte à plusieurs entraves qui affaiblissent le taux d'emploi (durable) des personnes handicapées dans le monde entier. Ces entraves peuvent se situer à différents niveaux et sont souvent concomitantes : au niveau micro (personne), méso (organisation) et macro (société, sécurité sociale, politique). Ces obstacles apparaissent tant du côté de la demande que du côté de l'offre.

2.2.1 Niveau micro

Sur le plan individuel, plusieurs éléments entrent en jeu, qui relèvent à ce niveau micro de la nature du handicap et d'autres facteurs.

2.2.1.1 Nature du handicap

Un premier facteur qui différencie les seuils individuels est la nature du handicap. Les personnes souffrant de troubles mentaux ou d'une déficience intellectuelle semblent constituer le groupe le plus précaire sur le marché du travail. Ces personnes sont surreprésentées dans les lieux de travail protégés. La stigmatisation (et l'anticipation de cette stigmatisation par la personne handicapée) et les interactions sociales, parfois difficiles, rendent plus complexes la recherche et la sauvegarde d'un emploi (Scheid, 2005).

Certaines études cherchent à expliquer ces difficultés par un niveau d'éducation généralement plus faible (cf. ci-dessous). L'effet de cette cause n'est toutefois pas constaté dans toutes les études. De nombreuses études révèlent effectivement qu'au sein du groupe des personnes en situation de handicap, la probabilité est plus grande pour les personnes souffrant de problèmes psychologiques de trouver un poste de travail en deçà de leur niveau d'éducation (Boman et al., 2015a).

Parmi les personnes en situation de handicap, les sourds et les malentendants ainsi que les personnes à mobilité réduite semblent généralement avoir les meilleures chances sur le marché du travail. Les raisons en sont, entre autres, la visibilité et connaissance relatives de ces handicaps par l'ensemble de la population et les employeurs. Par ailleurs, des réseaux et des organisations clientes plus solides se sont constitués au fil du temps autour de ces types de handicap. Ils peuvent résoudre les problèmes spécifiques auxquels leur groupe cible est confronté. Nous constatons également que les personnes souffrant d'un handicap auditif sont souvent hautement qualifiées, ce qui peut être une explication supplémentaire de leurs meilleures chances sur le marché de l'emploi. Enfin, la sévérité et l'impact des problèmes médicaux jouent également un rôle non négligeable. Si certains problèmes médicaux surviennent simultanément chez une personne, la complexité de la concomitance est souvent très préjudiciable aux chances d'emploi (Mitra & Sambamoorthi, 2006).

2.2.1.2 Autres facteurs individuels

À la nature du handicap s'ajoutent d'autres facteurs dont l'influence sur la personne en situation de handicap est avérée. Une vaste littérature scientifique internationale leur est consacrée.

Vu sous l'angle de l'âge, les risques semblent plus importants pour les personnes d'un certain âge et présentant un handicap qui limite leur capacité de travail (Boman et al., 2015b). Par ailleurs, les jeunes et surtout les jeunes en fin de scolarité constituent un groupe dont la situation est particulièrement précaire. Le lien entre l'éducation et le marché du travail est problématique pour certains jeunes souffrant d'un handicap qui réduit leur capacité de travail. En absence de soutien et de l'orientation nécessaire, ils courent le risque de passer entre les mailles du filet et de ne participer ni à l'éducation ni au marché du travail. Les recherches montrent qu'une partie considérable des jeunes en situation de NEET (ni à l'emploi, ni en enseignement, ni en formation, de l'anglais « Not in employment, education or training ») souffrent d'une forme de handicap qui réduit leur capacité de travail (Beyer & Beyer, 2016).

Les caractéristiques dont l'incidence est la plus manifeste sur les chances de réussite sur le marché du travail sont le niveau d'éducation et la nature du handicap (Scharle, 2013). Les répercussions de la nature du handicap ont été abordées précédemment. Concernant le niveau d'éducation, selon les recherches, les personnes handicapées ont un niveau d'éducation moyen plus faible.

Les obstacles dans le parcours éducatif et les problèmes individuels engendrés par le handicap peuvent entraver la poursuite de ce parcours (Boman et al., 2015b). Les personnes ayant un handicap qui en réduit la capacité de travail peuvent prendre du retard à l'école en raison de problèmes médicaux liés à leur handicap, de certaines complications, d'effets secondaires de médicaments ou de la nécessité de suivre certains traitements. À cela s'ajoutent des problèmes tels que la stigmatisation, l'isole-

ment social ou une moindre confiance en soi. Tous ces facteurs peuvent expliquer la faiblesse du niveau d'éducation moyen.

Une forme de double exclusion est également perceptible. Par exemple, les seuils du côté de la demande pour les emplois exigeant un faible niveau d'éducation sont souvent supérieurs pour les personnes handicapées aux seuils pour les emplois exigeant un niveau d'éducation plus élevé (par exemple, exigences physiques plus importantes, une autonomie et flexibilité moindre dans l'exécution des tâches, etc.) La conjugaison de facteurs du côté de l'offre et de la demande expose les personnes handicapées ayant un faible niveau d'éducation à une vulnérabilité extrême sur le marché du travail (Holland, Burström, et al., 2011 ; Holland, Nylén, et al., 2011).

Par ailleurs, selon les données disponibles, les personnes handicapées participent moins à l'apprentissage tout au long de la vie et éprouvent plus de difficultés à y participer.

En ce qui concerne les caractéristiques individuelles, il existe un autre problème important de double exclusion (double handicap). Il semble que les personnes d'origine étrangère (issues de l'immigration) en situation de handicap se heurtent souvent à de plus grandes difficultés sur le marché du travail que les ressortissants du pays souffrant d'un handicap similaire (Edwards, Praat et Baker 2005).

Les recherches mettent en lumière qu'à ces caractéristiques individuelles s'ajoutent plusieurs obstacles propres aux personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail (Corbière, Mercier et Lesage, 2004) : (le manque de) confiance en soi, (le manque de) motivation, état de santé (et la prise de médicaments et leurs éventuels effets secondaires).

Il est important de souligner ici qu'au sein de ces différents niveaux, les obstacles observés peuvent avoir des effets réciproques. Par exemple, un manque de confiance en soi induit par des expériences antérieures

négatives peut ébranler la motivation de la personne au point de la rendre insuffisante pour accéder au marché du travail ou pour exercer l'emploi qu'elle occupe.

2.2.2 Niveau méso

De nombreux exemples illustrent la bonne volonté des employeurs de donner aux personnes handicapées une chance de travailler. Cependant, les obstacles à surmonter à cette fin sont souvent bien présents et déterminants lors de la comparaison entre les coûts et les avantages (sociaux et économiques).

2.2.2.1 Manque de connaissance et d'expérience du handicap

Au niveau de l'organisation, un manque général de connaissance des besoins et possibilités des personnes handicapées au travail peut constituer un obstacle important (Honey 1993 ; Pearson et al. 2003). Cependant, ce manque d'information concerne plusieurs aspects.

Une première entrave est le manque de clarté ainsi que l'estimation de la productivité et de la flexibilité des employés (potentiels) handicapés qui ont une influence sur le coût (perçu). Certains stéréotypes et préjugés jouent (encore) un rôle majeur. Faute de prévisions, les employeurs, mais aussi les collègues, se fient souvent à certains stéréotypes, qui peuvent induire une estimation erronée de la productivité de la personne concernée.

Cette lacune dans les connaissances des besoins et possibilités des personnes en situation de handicap peut induire l'anticipation d'une qualité moindre du travail (que s'il était effectué par une personne sans handicap limitant la capacité de travail) ou d'un absentéisme plus élevé. La perception d'une productivité et d'une qualité inférieures (par rapport aux concurrents pour un certain emploi) n'est pas le seul facteur. L'employeur

ou les collègues peuvent aussi imaginer qu'un tel recrutement implique l'obligation pour eux de compenser cette « perte » de productivité en ajoutant des tâches à leur charge de travail.

Les recherches soulignent d'ailleurs la surestimation récurrente par les employeurs des coûts de certains ajustements que génère l'embauche de personnes handicapées (Kuznetsova & Yalcin, 2017). Cet investissement attendu en temps et en ressources peut être très lourd pour les petites entreprises et peut expliquer, en partie, les meilleurs résultats des grandes entreprises, en général, lors d'évaluations de leurs politiques de recrutement et d'emploi inclusives (Jasper & Waldhart, 2012).

Certains stéréotypes et préjugés sont plus courants vis-à-vis de personnes souffrant d'un problème mental ou d'une déficience intellectuelle que vis-à-vis de personnes souffrant d'un handicap physique. La nature plutôt « invisible » de ces problèmes est un élément supplémentaire de taille, car il est difficile pour une autre personne d'évaluer l'incidence réelle des problèmes pour la personne qui les vit. Par ailleurs, les sentiments d'anxiété peuvent également jouer un rôle engendré par la peur d'une éventuelle instabilité, par les soucis de gestion de la personne et ses éventuelles difficultés à suivre les instructions. Le phénomène d'« anxiété esthétique » est aussi appréciable, certains employeurs ayant peur de l'image que certains clients se feront de leur organisation s'ils recrutent une personne handicapée dont la capacité de travail est réduite (Vornholt et al., 2018). Cependant, le recrutement de personnes handicapées peut également susciter une perception positive chez les clients.

2.2.2.2 Manque de connaissance des services

À la méconnaissance du handicap et de ses conséquences directes s'ajoute une méconnaissance de la disponibilité des moyens d'accompagnement et d'orientation. Souvent les employeurs ne sont pas conscients des options à leur disposition pour rendre l'embauche et l'emploi de personnes handicapées plus faciles et efficaces. C'est certainement le cas

dans les petites entreprises, où les services RH sont moins développés. Compte tenu de la complexité générale et du caractère souvent individuel de ces outils de soutien, l'effort exigé de l'employeur peut être considérable.

Tous ces problèmes et ambiguïtés augmentent donc les coûts perçus des personnes en situation de handicap qui souhaitent être employées. Beyer & Beyer (2016) ont dressé la liste des différentes considérations économiques qui pourraient désavantager l'offre d'emploi aux personnes handicapées :

- mesure dans laquelle un encadrement supplémentaire est nécessaire ;
- mesure dans laquelle la personne peut arriver à l'heure et travailler de manière régulière ;
- productivité et qualité du travail fourni ;
- mesures gouvernementales compensatoires (ou leur absence) ;
- durée de l'emploi ;
- risque potentiellement plus élevé d'accidents du travail ;
- coûts de l'assurance fournie par l'employeur ;
- coûts de certains aménagements (dont la mesure dans laquelle intervient l'Etat).

La littérature fait état d'éléments qui peuvent contribuer à compenser et à optimiser le potentiel compétitif des personnes handicapées sur le marché du travail. Les expériences positives antérieures sont un facteur important pour améliorer les chances de recrutement des personnes

handicapées. Si l'employeur a vécu de telles expériences, les chances d'une future embauche d'une personne handicapée s'amplifient.

Par ailleurs, une bonne adéquation entre le poste et la personne est primordiale. Elle doit se conjuguer avec des adaptations nécessaires. Outre les expériences antérieures, les employeurs peuvent aussi recourir à des connaissances mises à la disposition par des parties prenantes externes et un service externe qui peut assurer un accompagnement (Kaye, Jans et Jones, 2011).

2.2.3 Niveau macro

Selon les recherches, il existe une certaine influence du cycle économique et l'augmentation de la demande de main-d'œuvre et la baisse des niveaux de chômage peuvent avoir une influence favorable sur les taux d'emploi des personnes handicapées : le resserrement du marché du travail peut abaisser le seuil d'accès à ce marché et servir de levier. L'activation des personnes handicapées et leur insertion sur le marché du travail seront souvent plus faciles en période de forte demande de main-d'œuvre et de baisse des niveaux de chômage qu'en période de récession. De plus, en période de plein essor, les gouvernements disposent généralement de plus d'argent pour financer des mesures d'encadrement (Dempte & Ford, 2009 ; Holland, Burström, et al., 2011 ; Holland, Nylén, et al., 2011).

Une question importante à se poser dans ce contexte est celle de la pertinence de ce constat pour la majorité des personnes handicapées ou principalement pour celles qui sont moins éloignées du marché du travail. Une grande part des personnes handicapées sont actuellement inactives parce que la distance qui les sépare du marché du travail est si considérable que la recherche d'un emploi est en soi déjà un obstacle très difficile à surmonter.

En période de ralentissement économique, la diminution du nombre d'emplois fait qu'il est plus difficile pour les personnes en situation de handicap de concurrencer les personnes non handicapées, notamment par crainte d'une faible productivité. Les entreprises veulent gérer plus efficacement leurs moyens limités et sont plus exigeantes envers leurs employés. Les employeurs sont donc moins disposés à consentir des investissements importants et à prendre des risques financiers lors des embauches (Holland et al., 2011).

Un problème supplémentaire est la revalorisation des exigences à l'égard du personnel salarié générée par un certain nombre de changements macro-économiques dans le travail au cours des dernières décennies.

Les recherches sur l'effet de la robotisation et de la numérisation croissantes du marché du travail indiquent que les différents scénarios concernant l'avenir de la main-d'œuvre peu qualifiée prévoient que les emplois (a) disparaissent, (b) soient plus exigeants pour les employés, (c) se transforment en d'autres types d'emplois, (d) restent stables (Hirsch-Kreinsen, 2016). Les personnes handicapées étant surreprésentées dans les emplois peu qualifiés, chacun de ces scénarios a généralement des implications plus lourdes pour ce groupe que pour les personnes non handicapées. Dans le cas de la disparition des emplois peu qualifiés (scénario a), il faudra rechercher des alternatives à cette perte d'emplois pour le groupe cible. Le défi est de taille car le groupe cible est généralement moins qualifié et a plus de difficultés à obtenir une formation continue ou complémentaire. Des emplois plus exigeants (scénario b) peuvent avoir des conséquences négatives pour de nombreux membres du groupe cible, multipliant ainsi les obstacles à l'emploi. De même, dans le cas du scénario (c) qui prévoit que les emplois changent en raison de l'évolution des tâches, l'obstacle du reclassement et d'un moindre accès à la formation continue au sein du groupe cible joue un rôle. Dans le scénario le plus prudent (scénario d) dans lequel les emplois restent plus ou moins stables, un retard significatif est à rattraper pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées.

Les chances sont donc grandes que la concurrence pour ces emplois s'intensifie, car les personnes non handicapées rencontreront également des problèmes de montée en compétence et de flexibilité accrue. D'autre part, les progrès technologiques et la numérisation peuvent également avoir une influence positive sur l'emploi des personnes handicapées. Les évolutions dans ces domaines se traduisent par des moyens de soutien physiques plus pointus, moins chers et plus accessibles aux personnes handicapées. Un exemple récent est celui des cobots, qui travaillent aux côtés des personnes pour les aider à accomplir leurs tâches. Les innovations dans le domaine des logiciels, comme la forte émergence de l'intelligence artificielle, ont également un grand potentiel. Si elles sont utilisées correctement, ces technologies peuvent revaloriser l'efficacité de certains processus de service aux personnes handicapées. Parallèlement à la numérisation, on assiste depuis plusieurs décennies à une tendance à la désindustrialisation. Outre l'économie des services, l'industrie manufacturière est un secteur important pour l'emploi des personnes handicapées. Les emplois qui restent dans ce secteur font également l'objet d'un certain degré de « montée en compétence » qui est problématique compte tenu de la faible participation des personnes handicapées à la formation continue (Holland & Burström, et al., 2011).

3 ENSEIGNEMENTS DE BONNES PRATIQUES DANS L'UE

3.1 Introduction

Il est difficile de déterminer exactement quels aspects de la politique d'un pays constituent les facteurs clés d'une bonne ou d'une mauvaise participation des personnes handicapées au marché du travail. La mesure dans laquelle un pays assure cette participation dépend d'une multitude de facteurs qui vont au-delà des considérations purement liées aux politiques. D'une part, le contexte financier et institutionnel ainsi que la structure du marché du travail jouent un rôle majeur. Des exemples concrets sont la taille et l'organisation des secteurs primaire, secondaire, tertiaire et quaternaire ; les budgets dont disposent les gouvernements ; la flexibilité/rigidité du marché du travail ; etc. D'autre part, les facteurs culturels et historiques ne sont pas anodins. C'est le cas, par exemple, des opinions générales sur l'inclusion et la participation dans une société.

3.2 Données

Malgré les difficultés à comparer les statistiques et les chiffres nationaux de différents pays, on peut effectuer certaines comparaisons sur la base de sondages, telles que les enquêtes EFT (Enquête sur les forces de travail) et EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions – Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie). Ces deux enquêtes ne se concentrent pas sur les personnes qui ont un handicap limitant leur capacité de travail ; souvent, une forme d'approximation est utilisée pour déterminer si une personne est qualifiée d'handicapée sur le plan professionnel. Comme les réponses se fondent sur une auto-évaluation, la contrainte des définitions disparaît et les comparaisons entre pays sont possibles.

3.2.1 EFT-UE

Les chiffres de l'Enquête sur les forces de travail (EFT-UE) se fondent sur le module consacré au handicap dans l'enquête EFT de 2011¹. Le libellé des questions garantit qu'il s'agit de limitations du travail liées à des contraintes dans les activités quotidiennes ou à des problèmes de santé. Une personne interviewée est classée dans le groupe des personnes en situation de handicap réduisant la capacité de travail si elle répond positivement à l'une des questions ci-dessous :

- Avez-vous une limitation du nombre d'heures que vous pouvez travailler ou que vous travaillez effectivement par semaine ?
- Êtes-vous incapable de réaliser certaines activités, telles que soulever des charges lourdes, travailler à l'extérieur, demeurer en position assise pendant de longues périodes de temps ?
- Votre mobilité / capacité de déplacement vers le travail ou du travail est-elle limitée ?
- Avez-vous besoin d'une assistance personnelle pour travailler (personne sans emploi) ou y avez-vous recours pour travailler (personne ayant un emploi) ?
- Avez-vous besoin d'équipements spéciaux ou d'un lieu de travail aménagé (personne ayant un emploi) ?
- Avez-vous besoin ou disposez-vous de certains aménagements spéciaux pour pouvoir travailler, par exemple, effectuer un travail sédentaire, télétravail, flexibiliser votre temps de travail ou alléger les exigences de votre travail ?

¹ L'enquête EFT de 2011 a été utilisée par nécessité car il s'agit de la plus récente itération dans laquelle le module ad hoc sur l'emploi de personnes handicapées a été ajouté. Les comparaisons entre les différents pays peuvent seulement être réalisées avec les données obtenues à l'aide de ce module.

3.2.2 EU-SILC

L'objectif de l'enquête EU-SILC est de recueillir des micro-données nationales, multidimensionnelles comparatives, transversales et longitudinales, sur le revenu, la pauvreté, l'exclusion sociale et les conditions de vie en Europe. Les chiffres pour chaque pays sont l'objet d'une discussion plus approfondie dans les différents chapitres.

Le classement des répondants en tant que personnes handicapées au sein de l'EU-SILC se fonde sur l'auto-évaluation des personnes interviewées et sur la mesure dans laquelle ces personnes sont limitées dans leurs activités quotidiennes par des problèmes de santé, pendant une période d'au moins six mois.

Une personne est classée et qualifiée d'exercer une activité professionnelle si elle travaille à temps plein ou à temps partiel en tant que salariée ou indépendante. Il est ainsi possible de distinguer les personnes en situation de handicap important, les personnes en situation de handicap limité et les personnes non handicapées, ce qui constitue un avantage important de l'EU-SILC par rapport à l'EFT-UE.

Afin d'établir des comparaisons fiables doit également être prise en compte la prévalence du handicap dans un pays. Par conséquent, les comparaisons doivent être effectuées avec la prudence nécessaire lorsque les chiffres de prévalence diffèrent fortement entre deux pays.

Selon les données de l'enquête EU-SILC (complétées par des données d'Eurostat), en 2018 en Europe, environ 17,9 % des personnes âgées de 16 à 64 ans vivaient avec une forme de handicap qui entravait leurs activités quotidiennes.

La ventilation du groupe des personnes handicapées de plus de 16 ans (25 %) en fonction de la sévérité du handicap révèle que 17,6 % de ces personnes souffrent d'un handicap modéré et 7,4 % d'un handicap lourd.

3.2.2.1 Taux d'emploi

L'enquête EU-SILC atteste d'une nette différence des taux d'emploi des personnes avec et sans handicap. Par exemple, en 2018, environ 52 % des personnes ayant un handicap limitant leur capacité de travail étaient employées contre 76,2 % des personnes sans un tel handicap ; l'écart entre personnes sans handicap et personnes en situation de handicap s'élevait donc à 24,2 points de pourcentage.

Lorsqu'il était ventilé par sexe, le taux d'emploi au niveau européen des femmes en situation de handicap limitant l'exercice d'une activité professionnelle était de 49,3 % et celui des femmes sans handicap limitant leur capacité de travail de 70,2 % (l'écart était donc de 20,9 points de pourcentage). Pour les hommes, le taux d'emploi était respectivement de 55,1 % et 82,2 % (l'écart était donc de 27,1 points de pourcentage). L'écart au niveau de l'UE était donc plus important pour les hommes que pour les femmes.

Il est clair que la sévérité du handicap a un impact majeur sur le taux d'emploi, qui se reflète également dans les chiffres de l'UE. Par exemple, en 2018, 29,9 % des personnes souffrant d'un handicap sévère limitant leur capacité de travail étaient employées contre 60,4 % des personnes souffrant d'un handicap modéré sur le plan professionnel et 76,2 % des personnes sans handicap.

En général, dans la majorité des États membres de l'UE, une augmentation du taux d'emploi est perceptible dans les années qui suivaient la crise économique.

Les pays qui obtiennent les meilleurs résultats en termes de taux d'emploi des personnes handicapées sur la base des chiffres de 2018 de l'EU-SILC sont respectivement l'Estonie, la Lituanie, le Danemark et les Pays-Bas. Toutefois, comme indiqué précédemment, la comparaison n'est pas si simple compte tenu de la nécessité de prendre en compte les taux

de prévalence. Il est peut-être donc plus intéressant de se pencher sur les écarts d'emploi entre personnes en situation de handicap et personnes sans handicap au sein des différents pays.

3.3 Comparaisons internationales

En raison des difficultés inhérentes expliquées ci-dessus, relativement peu d'études ont tenté de réaliser des comparaisons à grande échelle au niveau international. Les recherches existantes laissent souvent apparaître des résultats différents en fonction des méthodes et des données utilisées. Ce chapitre présente une vue d'ensemble des résultats des recherches qui ont effectué de telles comparaisons internationales.

Une étude récente qui utilise les données de l'enquête EU-SILC² entre 2004 et 2017 fait état de quelques aspects intéressants sur les écarts internationaux d'emploi des personnes handicapées³ (Disability Employment Gap – DEG). Les calculs montrent une variation importante de cet écart DEG entre 10 et 42 points de pourcentage. Un autre constat important est que même dans les pays où les probabilités d'emploi des personnes en situation de handicap sont élevées, cet écart peut encore être significatif. C'est, par exemple, le cas au Danemark, aux Pays-Bas et en Autriche. Lorsque la dimension du genre est également prise en compte, il s'avère que l'écart pour les hommes est le plus faible en Italie, en Finlande, au Portugal et en Slovénie. Il est le plus important pour les hommes en République tchèque, en Pologne, en Hongrie et au Royaume-Uni. Pour les femmes, l'écart est le plus faible en Italie, au Luxembourg, en Espagne et en Grèce et le plus important au Danemark, au Royaume-Uni, en Lituanie et aux Pays-Bas.

2 Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie

3 L'écart d'emploi des personnes handicapées est la différence entre les taux d'emploi des personnes handicapées et des personnes non handicapées.

Entre autres, l'étude examine la relation entre les caractéristiques des politiques et l'emploi des personnes handicapées. Un premier résultat est que l'existence d'une législation protégeant l'emploi a un effet sur l'écart DEG. Les pays qui mettent en œuvre des mesures de protection de l'emploi plus strictes ont des écarts plus faibles, tant pour les hommes que pour les femmes. Deuxièmement, la corrélation entre les dépenses liées aux politiques actives du marché du travail (PAMT) et les écarts DEG est négative pour les femmes, révélant ainsi que la probabilité d'emploi des femmes handicapées est plus faible dans les pays qui réservent une part plus importante de leur PIB aux PAMT. Une éventuelle raison qui est proposée par l'étude est que ces PAMT pourraient avoir des effets de blocage pour les femmes qui les empêchent d'avoir accès à l'emploi, par exemple, si elles bénéficient de certains programmes.

L'étude analyse également la relation entre le recours des pays aux prestations d'invalidité et les taux d'emploi des personnes handicapées. Deux hypothèses sont proposées, l'une fait montre de scepticisme à l'égard de l'aide sociale (un moindre recours aux allocations d'invalidité augmente le taux d'emploi des personnes handicapées) et l'autre prend la perspective opposée (un recours plus important aux allocations d'invalidité augmente le taux d'emploi des personnes handicapées). Le regard sceptique sur les allocations d'invalidité n'a pas été prouvé ; l'autre hypothèse qui défend des allocations d'invalidité plus généreuses a été confirmée, mais uniquement pour les hommes. Cependant, les chercheurs pensent qu'il y a une causalité inversée. Ainsi, dans les pays où le taux d'emploi des personnes handicapées est élevé, une part plus importante de la population active handicapée peut avoir droit à une allocation d'invalidité qui, à son tour, entraîne une augmentation des dépenses en matière d'allocations d'invalidité. Il s'agit d'un résultat intéressant à prendre en compte lorsque nous examinerons les cas de la Finlande et des Pays-Bas.

Enfin, l'étude analyse la relation entre la flexicurité (législation de protection de l'emploi plus stricte) et l'écart du taux d'emploi des personnes handicapées. Sur la base de cette analyse, l'étude conclut qu'un degré

faible de flexicurité dans un pays augmente la probabilité d'emploi des personnes handicapées par rapport aux personnes non handicapées (même lorsque les contrats à durée déterminée sont comptabilisés). Ce résultat suggère que la protection de l'emploi garantie par la législation est bénéfique pour les personnes handicapées et réduit l'écart DEG (van der Zwan et de Beer, 2021). À nouveau, cette conclusion est intéressante pour l'examen du cas des Pays-Bas (cf. chapitre Pays-Bas).

Une autre analyse de Baumberg Geiger, van der Wel et Tøge explore l'écart DEG en Europe entre 2002 et 2014. Cet écart est un indicateur important car il compare les taux de chômage entre les personnes handicapées et non handicapées. L'étude fait référence à l'Enquête sociale européenne (European Social Survey – ESS) parce que de nombreuses sources de données sur l'emploi présentent des problèmes inhérents aux différentes méthodes nationales de recueil des données.

L'étude compare les données des deux enquêtes EU-SILC et ETF-UE⁴, d'une part, et de l'ESS, d'autre part, pour établir des classements d'emploi des personnes handicapées. L'examen des trois enquêtes permet de constater certaines tendances générales. Des pays tels que la Suède, la Finlande et la Suisse sont systématiquement bien classés. En revanche, des pays comme la Belgique, la République tchèque, la Norvège et la Hongrie obtiennent globalement de mauvais résultats. Les résultats de l'ESS pour l'Italie sont surprenants car selon les données le taux d'emploi des personnes handicapées est supérieur de 5,4 % à celui des personnes non handicapées. Aucune explication n'a été trouvée à ce cas unique. L'Italie obtient également de bons résultats dans les autres enquêtes. Cependant, en raison de cette anomalie dans les données, l'Italie n'a pas été retenue comme cas de recherche dans cette étude.

4 Enquête de l'Union européenne sur les forces de travail – ETF (Labour Force Survey – LFS)

La difficulté de comparer les pays est clairement illustrée par le classement incohérent de certains pays. Le Danemark, par exemple, était l'un des pays les mieux classés selon les données de l'ESS, alors que le pays obtient un classement moyen, voire faible, lorsque lui sont appliqués les critères de l'enquête EU-SILC et figure parmi les moins bien classés dans l'Enquête sur les forces de travail (EFT.UE).

L'étude met aussi en lumière que l'utilisation de l'écart DEG présente certains inconvénients. Un exemple clair est la comparaison entre la Norvège et l'Espagne. En ne prenant en considération que l'écart d'invalidité, on pourrait s'attendre à ce que la Norvège présente un écart DEG nettement plus élevé que l'Espagne (respectivement 21,5 % contre 14,8 %). Or, la Norvège a un niveau d'emploi global beaucoup plus élevé. Une complexité supplémentaire réside dans la différence du nombre de personnes qui ont déclaré être handicapées dans le cadre des enquêtes nationales. Il est possible qu'un plus grand nombre de personnes en situation de handicap moins important, qui ont donc de meilleures chances de trouver un emploi, sont prises en considération. Concrètement, l'étude montre que pour 1 % supplémentaire de la population qui déclare un handicap, l'écart DEG diminue de 0,38 %. L'étude prouve combien la comparaison des données nationales sur l'emploi des personnes handicapées est difficile, principalement parce qu'aucun des jeux de données comparatives internationales existants n'analysent suffisamment l'emploi des personnes handicapées. Le besoin est grand de données dédiées dont le recueil soit cohérent pour garantir la comparabilité (Geiger et al., 2017).

La première conclusion importante de ce chapitre est que les recherches comparant l'emploi des personnes handicapées au niveau international sont rares. Cette rareté est en partie due à la complexité de ces comparaisons mais aussi au manque de données supranationales comparables. Les grands jeux de données actuellement disponibles (tels que le EU-SILC, l'EFT et l'ESS) ne sont pas infaillibles lorsque l'enjeu est de comparer différents pays, comme en témoignent les résultats parfois incohérents. Il

convient donc de faire preuve d'une certaine prudence dans les conclusions qui peuvent être tirées de ces données.

Une autre conclusion est qu'il existe de grandes différences entre les pays européens, les variations de l'écart DEG (EU-SILC) allant de 10 à 42 points de pourcentage. Certains pays comme la Suède et la Finlande affichent systématiquement de bons résultats en ce qui concerne l'écart DEG, quel que soit le jeu de données utilisé. C'est également le cas de la Suisse et de l'Italie (même si l'anomalie dans les données doit être étudiée plus en profondeur dans ce dernier cas). D'autres pays obtiennent systématiquement de mauvais résultats. Ce sont la Belgique, la République tchèque, la Norvège et la Hongrie.

Il est difficile, voire impossible, de mettre en évidence les différences entre les écarts DEG compte tenu du grand nombre de facteurs qui les influencent et interagissent. Ce constat ressort clairement de la première étude examinée (van der Zwan et de Beer, 2021). Différents facteurs liés aux politiques ont été analysés et discutés, mais il n'a pas été possible de tirer des conclusions solides, et seules quelques caractéristiques institutionnelles ont pu être prises en compte. La corrélation entre les dépenses liées aux PAMT (politiques actives du marché du travail)⁵ et l'écart DEG n'est valable que pour les femmes. Elle révèle la possibilité d'effets de blocage qui peuvent se produire dans les systèmes qui favorisent ces politiques actives du marché du travail. Par ailleurs, il a été démontré que les pays qui appliquent des législations protectrices de l'emploi plus strictes ont des écarts DEG plus faibles, tant pour les hommes que pour les femmes. Une autre analyse examinant les allocations sociales a permis de constater que les pays dont les systèmes d'allocations d'invalidité sont plus généreux présentent des écarts DEG plus faibles. Cependant, d'autres examens sont nécessaires pour affirmer ou réfuter cette hypothèse. Enfin, les recherches démontrent que les pays qui mettent en

5 Qualifiées de mesures ciblant les chômeurs pour améliorer le fonctionnement du marché du travail (Calmfors, 1994).

œuvre des mesures de protection fortes pour l'emploi des personnes handicapées ont des écarts DEG plus faibles que les pays qui ont des systèmes plus orientés vers la flexicurité.

Les pays de l'UE utilisent de plus en plus les politiques actives du marché du travail (PAMT). Ces types de mesures sont souvent au cœur des politiques modernes de l'emploi, contrairement aux politiques d'allocations essentiellement passives qui dominaient dans le passé. L'observation est claire dans les différentes études de cas présentées dans cette recherche, en particulier dans le cas de la Finlande où la politique s'éloigne de la forte concentration sur les allocations (cf. chapitre Finlande). Les politiques de PAMT sont généralement considérées propices aux chances d'emploi des personnes éloignées du marché du travail. Il existe cependant des différences majeures entre ces politiques PAMT. Il est difficile et complexe de choisir les politiques les plus efficaces pour un pays ou une région spécifique. Vous trouverez ci-dessous quelques idées générales tirées de la recherche sur les politiques actives du marché du travail.

De manière générale, les politiques actives du marché du travail ont un triple objectif. Tout d'abord, les services de l'emploi tendent à accroître l'efficacité de la mise en relation entre les offres d'emploi et les demandeurs d'emploi. En ce qui concerne le marché du travail, l'accent est mis sur la formation afin d'améliorer les compétences des demandeurs d'emploi et de les mettre en relation avec le marché du travail. La création d'emplois est assurée par le secteur public et par des subventions à l'emploi privé (Yalcin, 2016).

Les PAMT peuvent prendre des formes très différentes réparties en quatre catégories dans la littérature (Gilbert & Besharov, 2011) :

1. des mesures qui valorisent les avantages du travail, comme l'augmentation de la rémunération du travail par des allègements fiscaux et la réduction des droits aux allocations ;

2. des mesures qui augmentent le coût de l'inactivité, telles que les pénalités pour la non-participation à des programmes de recherche d'emploi ; la réduction du niveau et de la durée des allocations a également une incidence sur ces coûts de même que le renforcement des critères d'éligibilité ;
3. des mesures visant à accroître la disponibilité du travail, notamment l'augmentation de l'emploi dans le secteur public en subventionnant les coûts de la main d'œuvre ; l'intervention dans le secteur privé en versant des aides directes ou indirectes aux employeurs, en offrant des conditions de travail flexibles, des emplois protégés ou des microcrédits pour encourager la création d'entreprises ;
4. des mesures pour renforcer la volonté de travailler, par exemple, en offrant des possibilités d'éducation et de formation, mais aussi d'amélioration des compétences sociales pour valoriser l'employabilité des demandeurs d'emploi.

Malgré le recours croissant aux mesures de politiques actives du marché du travail, leur efficacité a rarement été comparée au niveau international (européen). Une méta-analyse de 2010 fournit des informations, en comparant 137 évaluations de programmes de 19 pays différents. L'analyse propose quelques résultats intéressants pour différents types de programmes de PAMT. Un premier constat est qu'il existe peu de relations systémiques entre l'efficacité d'un programme et la plupart des autres facteurs contextuels, même en incluant l'environnement macroéconomique et les facteurs institutionnels. D'autres enseignements intéressants sont associés au type de programme et à leur succès dans la durée, lorsque le programme est terminé :

- les programmes de formation traditionnels présentent une probabilité modeste d'avoir une incidence positive significative sur les taux d'emploi au terme de ces programmes ;

- en regard de la formation, les programmes d'incitants au secteur privé et les programmes de services et de sanctions⁶ affichent de meilleurs résultats ; concrètement, ces types de programmes semblent avoir une probabilité plus élevée (de l'ordre de 30 à 50 points de pourcentage) d'avoir une incidence positive que les programmes de formation ;
- toutefois, les programmes d'emploi direct étaient environ 25 points de pourcentage moins efficaces que la formation ordinaire⁷ ;
- les programmes ciblant les jeunes semblent également être systématiquement moins efficaces.

En outre, certains éléments de la recherche révèlent que des réglementations strictes en matière de protection contre le licenciement vont de pair avec une moindre efficacité des programmes. Enfin, il apparaît que les programmes actifs sont plus efficaces lorsque le taux de chômage est plus élevé, notamment les programmes de formation (Kluve, 2010).

Une autre étude réalisée par l'OCDE – une analyse macroéconomique de l'effet des dépenses globales liées aux politiques actives et passives du marché du travail – aboutit à des conclusions intéressantes concernant la conjugaison de politiques passives⁸ et de politiques actives du marché du travail. À première vue, l'analyse de l'OCDE révèle que des dépenses plus élevées pour les PAMT diminuent le taux de chômage, alors que les politiques passives du marché du travail l'augmentent. La conclusion n'a rien de surprenant étant donné que les politiques actives du marché du travail ont pour finalité d'activer les chômeurs, tandis que l'objectif des

6 Une catégorie de programmes comprenant toutes les mesures pour valoriser l'efficacité de la recherche d'emploi, telles que le suivi, l'accompagnement, l'assistance à la recherche d'emploi et les sanctions correspondantes en cas de non-respect.

7 Programmes consacrés à la création directe et la mise à la disposition de travaux publics ou d'autres activités de production de biens ou services.

politiques passives du marché du travail est de réduire le coût du chômage et d'augmenter le salaire de réserve. Des résultats plus intéressants se font jour lorsque les deux types de politiques interagissent. Selon l'étude, l'interaction entre les deux types de politiques a des effets bénéfiques importants sur le chômage et l'emploi. Plus précisément, plus les dépenses augmentent pour un type de politique (active ou passive), plus l'autre type de politique devient efficace. Les effets dissuasifs évoqués des politiques passives du marché du travail disparaissent, voire peuvent devenir positifs, si suffisamment de ressources sont investies dans les politiques actives du marché du travail. Les types de mesures sont également expliqués plus en détail. En résumé, il semble que la conjugaison des politiques actives du marché du travail (en l'occurrence, des services publics d'emploi, la formation, les mesures incitatives à l'emploi, la création directe d'emplois et les incitants à la création d'entreprises – « startups ») et de l'assurance-chômage donne des résultats favorables, notamment une diminution du chômage, une augmentation de l'emploi et de la participation au marché du travail. L'interaction des PAMT et des allocations chômage semble toutefois avoir un effet opposé (Pignatti et Van Belle, 2018).⁸

Tant la recherche que le recours croissant des États-providence modernes à ces mesures de politiques actives du marché du travail montrent que ces politiques présentent clairement des avantages. Cependant, étant donné la nature et la définition larges de ces mesures, il est important d'elles fassent l'objet de recherches et d'évaluations plus approfondies car leur succès dépend d'une multitude de facteurs contextuels et de leur mise en œuvre concrète. Ceci est illustré par les différents cas présentés dans cette recherche. Par exemple, les Pays-Bas ont choisi de mettre l'accent sur les mesures d'activation, avec des services et des programmes de sanctions, une réglementation plus stricte des droits aux allocations,

8 Les politiques passives se concentrent sur les instruments tels que le revenu de remplacement pendant les périodes de chômage ou de recherche d'emploi.

des conditions de travail flexibles, etc. Il en va de même pour la Suède, qui a fortement investi dans un rôle actif des services publics de l'emploi en développant l'emploi assisté. Des mesures telles que les subventions des coûts salariaux ont également été intégrées à la politique de l'emploi suédoise. Cependant, malgré le recours aux mesures de PAMT dans les deux pays, les résultats des deux politiques sont très différents. La Suède est considérée comme un pays efficace en matière de favoriser l'emploi des personnes handicapées, tandis que l'approche des Pays-Bas fait l'objet des examens plus approfondis et est jugée par beaucoup comme contre-productive. Enfin, comme en atteste l'analyse de l'OCDE, il existe des avantages évidents à conjuguer les mesures de politiques actives et passives du marché du travail. À nouveau, il n'existe pas de règle unique applicable à tous les contextes nationaux.

3.4 Choix des pays

Comme évoqué dans l'introduction, quatre pays ont été choisis pour de raisons différentes afin d'y mener à bien une recherche plus approfondie. La Suède, la Finlande et la France ont été retenues parce qu'elles obtiennent de bons résultats en termes d'emploi des personnes handicapées (cf. « Données ») et parce qu'elles ont mis en œuvre des projets innovants intéressants. Chacun de ces pays a sa propre vision et sa propre approche de la participation des personnes handicapées au marché du travail. Les Pays-Bas, quant à eux, ont été inclus dans l'étude plutôt en tant que « cas d'étude/apprentissage » et également parce que la question de l'emploi des personnes handicapées y est l'objet d'une attention croissante et des changements significatifs y ont été introduits ces dernières années.

a) Taux d'emploi dans les pays analysés

La Suède est l'un des pays les mieux classés d'Europe. C'est le cas de tous les pays scandinaves. Par rapport aux pays voisins que sont la Finlande et le Danemark, la Suède semble toutefois présenter un résultat plus

faible, selon les données chiffrées de l'enquête EU-SILC. Cependant, les chiffres de prévalence⁹ sont très différents, ce qui rend difficile une comparaison directe. Les Pays-Bas obtiennent également de bons résultats et, selon les chiffres de l'enquête EU-SILC, même légèrement meilleurs que ceux de la Finlande. Les taux de prévalence du handicap⁹ de ces deux pays sont similaires, ce qui rend cette comparaison relativement fiable. Comme nous le verrons dans le chapitre consacré aux Pays-Bas, la qualité et la pérennité du travail posent clairement problème dans ce pays. La France obtient également de bons résultats selon les données EU-SILC, avec des taux d'emploi similaires à ceux de la Finlande (bien que les taux de prévalence soient différents).

En ce qui concerne l'écart en matière d'emploi, la Suède obtient un résultat moyen, mais la Finlande fait bien mieux avec un écart de 10 points de pourcentage inférieur à celui de la Suède. Les Pays-Bas, quant à eux, se situent entre ces deux pays et légèrement au-dessus de la moyenne européenne dans ce domaine. Toujours en termes d'écart d'emploi entre les personnes en situation de handicap et des personnes non handicapées, les chiffres de la France sont similaires à ceux de la Finlande.

Il est également important d'analyser les données en fonction de la sévérité du handicap. La Suède y obtient des résultats nettement meilleurs que la moyenne européenne. Au sein de l'UE, une moyenne de 29,9 % des personnes en situation de handicap sévère ont un emploi contre 35,9 % en Suède. La Finlande accuse un score beaucoup plus faible, avec un taux d'emploi de 25,7 % des personnes lourdement handicapées. Ce pourcentage est inférieur à la moyenne européenne et nettement inférieur à celui de la Suède. Cette différence s'explique probablement par la priorité accordée par le système finlandais à la garantie de revenu et par le nombre relativement faible d'éléments d'activation (cf. chapitre Finlande). En matière de l'emploi des personnes sévèrement handicapées,

9 Le pourcentage de personnes en situation d'une forme de handicap dans un pays.

les Pays-Bas se situent environ 5 points de pourcentage en dessous de la moyenne européenne (23,1 %). Ils occupent la dernière place des quatre pays choisis dans cette étude. Enfin, la France obtient des résultats nettement meilleurs que les autres pays et bien meilleurs que la moyenne européenne en termes d'emploi des personnes handicapées (40,9 %).

Tableau 3.1 Participation au marché du travail des personnes handicapées en % (EU-SILC) (les pays choisis en gras)

	Taux de prévalence du handicap (15-64)	Taux d'emploi des personnes handicapées (20-64)		
		Oui	Non	Écart
Autriche	27,3	55,7	74,2	18,5
Belgique	20	42,4	70,6	28,2
Bulgarie	9,2	34,8	71,4	36,6
Chypre	16	48,5	69,9	21,4
République tchèque	18,6	51,8	79,1	27,3
Allemagne	17,7	49,5	78,7	29,2
Danemark	25,5	59,2	74,5	15,3
Estonie	29,9	63,5	80,8	17,3
Grèce	10,6	31	57,4	26,4
Espagne	13,5	42,5	66,2	23,7
Finlande	<u>28,5</u>	<u>56,6</u>	<u>71,3</u>	<u>14,7</u>
France	<u>18,4</u>	<u>55,6</u>	<u>69,8</u>	<u>14,2</u>
Croatie	22	33,9	63,9	30

Hongrie	16,7	47,4	73,7	26,3
Irlande	11,9	35,8	70,6	34,8
Italie	12,9	51,5	63,4	11,9
Lituanie	19,4	48,3	75	26,7
Luxem- bourg	22,2	49,5	66,1	16,6
Lettonie	29	59,9	74,3	14,4
Malte	7,6	41,8	71,4	29,6
Pays-Bas	<u>26,1</u>	<u>58,9</u>	<u>77,8</u>	<u>18,9</u>
Pologne	16,3	39,6	71,2	31,6
Portugal	23,5	57,2	72,1	14,9
Roumanie	16,5	44,4	69,2	24,8
Suède	<u>10,1</u>	<u>49,8</u>	<u>74,5</u>	<u>24,7</u>
Slovénie	28,7	54	70,9	16,9
Slovaquie	22	55,6	74,4	18,8
Royaume- Uni	21,8	56,8	80,9	24,1
Pays de l'UE (28)	17,9	51	65,5	14,4

Source : Communiqué 2020 EU-SILC 2018, version 1

3.4.1.2 Taux de chômage

En matière de l'emploi des personnes handicapées, le taux de chômage est probablement un indicateur moins clair que le taux d'emploi. Notamment, la comparaison entre les taux de chômage chiffrés s'avère difficile compte tenu des complexités évoquées ci-dessus induites par le taux de prévalence et la difficulté de prendre en compte les taux d'inactivité. Selon la nature des chiffres et de l'enquête, la manière de définir l'inactivité ou le chômage varie. C'est certainement le cas lors de comparaisons entre pays. Par conséquent, le taux d'emploi est probablement un indicateur plus clair que le chômage et l'inactivité. Une brève explication s'impose néanmoins.

En 2018, selon les chiffres de l'EU-SILC, le taux de chômage moyen de l'Union européenne était de 16,7 % pour les personnes âgées de 20 à 64 ans souffrant d'un handicap limitant leur capacité travailler et de 8 % pour les personnes non handicapées (soit un total de 9,2 %).

En ce qui concerne la décomposition par sexe, le taux de chômage des hommes ayant un handicap limitant leur capacité de travail s'élevait à 17,2 % dans l'UE (2018). Pour les hommes sans handicap, ce taux était de 7,5 %. Pour les femmes présentant un handicap au travail, la moyenne de l'UE se situait à 16,3 %. Pour les femmes sans incapacité de travail, ce taux était de 8,5 % dans l'UE.

a) Taux de chômage dans les pays analysés

En ce qui concerne le taux de chômage, c'est le groupe des jeunes jusqu'à 35 ans en situation de handicap réduisant leur capacité de travail qui s'avère être problématique en Suède, avec un taux de chômage nettement plus élevé que celui de leurs pairs sans handicap au travail. Par rapport à la moyenne européenne des jeunes handicapés, les jeunes Suédois en situation de handicap accusent de moins bons résultats. La France et la Finlande présentent ce même problème mais dans une moind

dre mesure que la Suède, le niveau étant à peu près égal à la moyenne européenne. Aux Pays-Bas, la ventilation en fonction de l'âge est moins concluante.

3.4.1.3 Taux d'activité

Il existe un lien fort et logique entre les taux d'activité et d'emploi. Ainsi, selon les données EU-SILC, le taux d'activité dans l'UE en 2018 s'élevait à 62,4 % pour les personnes âgées de 20 à 64 ans ayant un handicap limitant leur capacité de travail, contre 82,9 % pour les personnes sans handicap au travail (le taux d'activité global était de 79,1 %). La ventilation par sexe révèle que le taux d'activité des hommes handicapés s'élevait à 66,5 %. Pour les femmes handicapées, il était de 58,9 %. Au niveau de l'UE, le taux d'activité des hommes sans handicap était de 88,9 % et des femmes de 76,8 %.

En étudiant les chiffres de l'UE à long terme, une conclusion importante émerge : les taux d'activité des personnes en situation de handicap modéré limitant leur activité professionnelle et des personnes non handicapées présentent une corrélation claire. Cependant, ce n'est pas le cas pour les personnes souffrant d'un handicap sévère limitant leur capacité de travail. Concrètement, ce constat pourrait signifier que, dans certains cas, les mesures générales n'ont pas d'influence positive sur le degré de participation au marché du travail des personnes en situation de handicap sévère limitant leur activité professionnelle et que des adaptations spécifiques supplémentaires ainsi que des mesures d'accompagnement complémentaires sont nécessaires pour ce groupe (Grammenos, 2013).

3.4.1.4 Éducation

À la sévérité du handicap s'ajoute le problème du niveau moyen d'éducation plus faible des personnes en situation de handicap. Les chiffres de l'enquête EU-SILC de 2018 révèlent qu'au niveau européen, le pourcentage de personnes ayant terminé l'enseignement supérieur dans le

groupe d'âge de 30-34 ans était de 44,9 % pour les personnes sans handicap et de 31,7 % pour les personnes handicapées.

4 SUÈDE

4.1 Contexte général

A l'instar du développement de la politique sociale suédoise, la politique suédoise en matière de handicap a beaucoup évolué au cours des 50 dernières années.

Depuis les années 1950, le recours aux conseils d'orientation a gagné du terrain en Suède ; c'est un moyen d'aider les personnes qui, pour des raisons médicales, se sont trouvées dans l'incapacité totale ou partielle de travailler. Les aides techniques sont de plus en plus utilisées et des efforts ont été déployés pour créer des emplois destinés aux personnes handicapées sur le marché du travail ordinaire.

La véritable percée de la politique active du marché du travail (PAMT) a eu lieu dans les années 1960. Un premier élément important en a été la réflexion d'un nombre croissant de décideurs politiques sur la politique du marché du travail et la formation en tant qu'instruments importants pour faciliter la mobilité au sein de ce marché. L'idée s'est imposée que cette mobilité est importante pour un bon fonctionnement du marché du travail et de l'économie. La priorité a été accordée aux mesures de promotion de la mobilité sur le marché du travail pour l'ensemble de la population active et de la possibilité pour les personnes handicapées d'en bénéficier.

Dans les années 1970, la perception des personnes handicapées a commencé à évoluer sous l'influence du secteur public et a produit un changement de perspective. La vision s'est élargie, passant d'une analyse purement médicale du handicap à une vision prenant également en compte le contexte plus large. La prise en compte de l'environnement a rendu le concept plus politique, puisque les décisions politiques sur les modalités d'organisation de la société ont également une influence sur

la question si un handicap médical se transforme en un handicap au travail ou pas.

4.1.1 Mesures de soutien aux salariés, demandeurs d'emploi et inactifs

Le chapitre suivant donne un bref aperçu de certaines mesures caractéristiques de la politique suédoise visant l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail. La liste n'est pas exhaustive et contient principalement les mesures dont la recherche a montré qu'elles avaient un certain effet d'activation et/ou qu'elles offraient un soutien aux personnes en situation de handicap dans la recherche d'un emploi, et/ou au travail.

4.1.1.1 Prestations de chômage

Officiellement, personne en Suède n'est obligé de s'inscrire comme demandeur d'emploi. Cependant, il est obligatoire de faire évaluer formellement le degré d'incapacité au travail pour prétendre à une prestation financière telle qu'une allocation d'incapacité. Si cette évaluation estime que la personne a une certaine capacité de travail, en plus de l'allocation, elle est orientée vers les services publics de l'emploi pour bénéficier d'un accompagnement. Par conséquent, la majorité des personnes du groupe cible entrent inévitablement en contact avec les services de l'emploi tôt ou tard.

En Suède, l'allocation d'incapacité de travail est réévaluée régulièrement après quelques années par l'institution de la sécurité sociale. Si cette réévaluation révèle que la personne a récupéré une certaine capacité de travail, elle doit s'inscrire auprès des services de l'emploi afin de conserver ses allocations.

Il existe des exceptions pour les personnes qui n'ont pratiquement aucune capacité de travail et qui, selon toute attente, ne verront pas leur situation s'améliorer.

4.1.2 Mesures de soutien aux employeurs

Plusieurs mesures ainsi que les droits et obligations des employeurs qui embauchent des personnes en situation de handicap sont établis dans la loi en Suède.

4.1.2.1 Indemnités

Une première mesure financière prévoit le droit à des subventions salariales (« lönebidrag ») octroyées par les services publics de l'emploi à tout employeur qui embauche des personnes à capacité de travail limitée. Cette règle est aussi applicable aux travailleurs dont la capacité de travail diminue au cours de leur carrière. La subvention consiste en un pourcentage fixe, calculé sur la base du salaire de la personne employée et du degré de sa capacité de travail. La subvention est limitée dans le temps à quatre ans, mais des dérogations sont possibles si la subvention est nécessaire pour que l'employeur garde la personne concernée dans son entreprise pendant une période plus longue.

Par ailleurs, un autre régime d'assistance technique et d'adaptation prévoit que les employeurs reçoivent une compensation financière pour adapter le lieu de travail d'une personne qui en a besoin pour effectuer son travail. Ce remboursement est disponible tant pour les nouveaux employés que pour le personnel existant.

Des moyens financiers sont aussi mis à la disposition des employeurs si d'autres employés (collègues) au sein de leur entreprise doivent apporter leur soutien à un ou une employé(e) en situation de handicap limitant sa capacité de travail. Si un soutien à la fois professionnel et personnel est

nécessaire, des financements sont accessibles à l'employé pour s'assurer le soutien nécessaire d'un assistant personnel.

Enfin, une mesure d'aide financière est prévue pour les employeurs qui embauchent des personnes se retrouvant en situation de handicap depuis deux ans ou plus et qui, pour une raison médicale, ne peuvent plus occuper leur emploi antérieur. Un employeur qui décide de recruter une personne appartenant à cette catégorie peut bénéficier d'une réduction des cotisations de sécurité sociale.

4.1.3 Bonne pratique : le programme SIUS

En Suède, l'équipe de recherche a décidé de se pencher sur le programme SIUS. La motivation de ce choix est qu'il s'agit d'une des plus grandes mesures de l'emploi assisté en Europe, un cas donc intéressant pour approfondir un concept prometteur.

Comme nous l'avons évoqué, l'objectif de cet aperçu est, d'une part, de souligner les avantages et les inconvénients de la méthodologie (et du programme) et, d'autre part, d'éclairer les modalités d'une mise en œuvre à une échelle beaucoup plus large que dans la plupart des autres pays. Certains choix ont été opérés au cours de la mise en œuvre de la méthode. L'expérience acquise au fil des ans peut être instructive pour le développement futur de l'emploi assisté dans d'autres pays européens. Par ailleurs, à la suite du projet, une vaste analyse a été menée pour comparer la méthode avec deux méthodes alternatives.

Le programme SIUS est donc considéré comme un exemple de bonne pratique ainsi que de modalité de mise en œuvre d'une telle méthode à grande échelle, dont l'efficacité a été scientifiquement prouvée.

4.1.4 Conception

4.1.4.1 Emploi assisté

L'emploi assisté est une méthode d'orientation des personnes éloignées du marché du travail qui a vu le jour aux États-Unis à la fin des années 1970. Au départ, elle proposait une alternative aux ateliers protégés et aux centres d'accueil de jour. Le modèle a ensuite été adopté et développé dans plusieurs autres pays. Aujourd'hui, il existe certaines variations du concept et de l'approche, mais la méthodologie repose sur un certain nombre de principes fixes (Heylen & Bollens, 2007).

Le processus d'orientation, qui se décline toujours en cinq étapes, en est l'axe central : (1) l'implication du client ; (2) l'établissement de profils orientés vers les différents métiers ; (3) la recherche d'emploi ; (4) l'implication de l'employeur ; (5) le soutien dans et hors du lieu de travail.

Les caractéristiques se résument au principe « employer et, ensuite, former ». Concrètement, la priorité est d'offrir, dès que possible, une première expérience professionnelle. Lorsque la personne commence à travailler, la formation nécessaire est proposée, qui est souvent très spécifique et dispensée autant que possible sur le lieu de travail (dans de nombreuses méthodologies traditionnelles, c'est généralement l'inverse). Cette formation est en partie assurée par le mentor de l'emploi qui fait aussi office de point de contact principal. Elle peut aussi se conjuguer avec d'autres formations externes.

Un autre point important est l'encadrement assuré par le mentor pendant un certain temps après le placement dans l'établissement pour garantir un soutien si nécessaire. Une forte attention est également accordée à l'accompagnement de l'employeur et l'environnement de travail immédiat de la personne.

L'emploi assisté est généralement utilisé pour les demandeurs d'emploi qui souhaitent trouver un emploi dans l'économie ordinaire. Il est important de noter qu'en théorie, l'objectif final de l'emploi assisté est toujours un travail rémunéré et non un travail bénévole ou l'acquisition de connaissances.

4.1.4.2 Le programme SIUS

La Suède a une tradition relativement longue de l'emploi assisté. Le programme SIUS, cependant, est un exemple de mise en œuvre structurelle et large de la méthodologie, dans laquelle l'emploi assisté est une trajectoire à part entière au sein des services de l'emploi suédois, avec son propre financement structurel. Le programme a depuis longtemps dépassé la phase pilote.

Le programme remonte au milieu des années 90. Au départ, 500 demandeurs d'emploi handicapés inscrits en tant que tels étaient accompagnés par 100 mentors (Heylen & Bollens, 2007). Au fil des ans, le nombre de mentors/salariés travaillant à temps plein dans le cadre du programme a atteint environ 900 conseillers et conseillères SIUS, et le programme est passé d'un projet pilote à un programme d'emploi national à part entière, qui assure l'orientation d'environ 10 000 demandeurs d'emploi handicapés chaque année.

Le taux de réussite est élevé : environ 5 800 des 10 000 demandeurs d'emploi accompagnés en 2018 ont trouvé un emploi rémunéré grâce au programme SIUS. Sur le groupe entier des personnes handicapées que les services publics de l'emploi suédois parviennent à intégrer dans le marché du travail chaque année, 10 % participent au programme SIUS.

Les deux principaux acteurs impliqués dans le programme au niveau national sont le service public de l'emploi (Arbetsförmedlingen) qui organise l'orientation et le soutien, et la caisse de sécurité sociale (Försäkringskassan) qui s'occupe du paiement des éventuelles allocations. La mise en

œuvre effective se réalise au niveau municipal. Il existe donc certaines différences régionales dans la conception et la mise en pratique du programme.

4.1.4.3 Public cible du programme SIUS

Le programme vise à aider les personnes ayant une capacité de travail partielle à trouver et à conserver un emploi. L'utilisation du terme « capacité de travail partielle » est importante dans ce cadre, car cette conception large s'inspire de la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF). Le point d'insistance est donc la diminution relative de la capacité de travail à la suite d'un problème médical.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les services publics de l'emploi suédois utilisent leur propre évaluation du fonctionnement et du handicap, qui est très importante pour déterminer le parcours qu'un demandeur d'emploi suivra au sein de leurs services. Ce n'est que sous certaines conditions et avec l'approbation d'un agent de l'emploi qu'une personne ayant une capacité de travail partielle pourra bénéficier du programme SIUS.

Étant donné que la méthodologie de l'emploi assisté est à la base du programme SIUS, celui-ci est en principe ouvert à toutes les personnes en situation de handicap dont la capacité de travail est réduite mais le gouvernement peut parfois resserrer le périmètre et accorder la priorité à des sous-groupes au sein du groupe cible qui ont besoin d'un soutien supplémentaire. Malgré l'ouverture théorique de l'emploi assisté, les entretiens avec les experts locaux montrent qu'une certaine sélection est opérée parmi les candidats potentiels au programme. Bien que l'accent ne soit pas officiellement mis sur un sous-groupe spécifique de travailleurs handicapés, les entretiens avec les experts locaux laissent apparaître qu'une part considérable des participants présentent un déficit intellectuel ou un problème psychologique légers. L'approche du programme semble présenter la meilleure efficacité pour ces personnes.

Les personnes souffrant d'un déficit intellectuel, de problèmes psychologiques ou de handicaps physiques très sévères ne seront généralement pas incluses dans le programme et seront plutôt orientées par des services municipaux spécialisés. Leurs trajectoires ne visent toutefois pas l'emploi en milieu ordinaire.

4.1.5 Les conseillers SIUS

L'objectif du programme SIUS est de guider les personnes en situation de handicap vers un emploi durable. Les « conseillers SIUS » sont au cœur du programme. Ils aident le demandeur d'emploi à trouver un emploi, l'accompagnent lors de la première rencontre avec son futur employeur, au fil de l'insertion sur le lieu de travail et le conseillent ultérieurement. Les tâches des conseillers sont, cependant, plus vastes et l'offre d'informations et de conseils à l'employeur constitue une part importante de leur activité.

Les conseillers SIUS sont des salariés spécialisés des services publics locaux de l'emploi qui sont actifs dans une région seulement. Ils s'occupent exclusivement de leurs tâches au sein du programme SIUS et sont spécialisés dans l'orientation et le suivi des personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail selon la méthodologie SIUS.

En complément de la formation de base de plusieurs jours que reçoit chaque salarié du service public de l'emploi, les conseillers suivent une formation complémentaire de quatre jours sur l'emploi assisté et la méthode de travail spécifique de SIUS. Les entretiens avec les différents experts locaux ont révélé cependant qu'une grande partie de leur compétence professionnelle repose sur l'acquisition d'expérience et le développement de connaissances et de réseaux au fil du travail. C'est la raison pour laquelle, dans certaines régions (par exemple, à Stockholm), des programmes de mentorat sont prévus pour les conseillers de SIUS, dans le cadre desquels les nouveaux conseillers font équipe avec d'autres

ayant plus d'expérience et de savoir-faire pour traiter ensemble les premiers dossiers. Ce point est important car il met en lumière qu'à la connaissance du groupe cible et de la méthodologie SIUS s'ajoutent l'expérience et le contact avec le marché du travail local. Ceux-ci semblent être cruciaux pour le succès des conseillers SIUS car ils doivent rechercher activement du travail pour les personnes qu'ils accompagnent (cf. ci-dessus).

4.1.6 Fonctionnement

L'explication de la méthodologie rappelle que la trajectoire totale de l'emploi assisté se décline en cinq phases. Dans le cadre de la trajectoire SIUS, l'évaluation et la sélection sont effectuées par les services généraux de l'emploi. Une fois admis, le demandeur d'emploi entame le programme avec le conseiller SIUS qui lui est désigné. Viennent ensuite les phases de recherche d'un emploi qui correspond aux besoins de la personne concernée, de l'analyse du lieu de travail, du soutien au travail et de suivi. Les paragraphes suivants expliquent les différentes étapes. La dénomination des différentes étapes peut varier légèrement car elle fait écho à l'explication donnée par le conseiller de l'agence suédoise pour l'emploi qui a été interviewé.

4.1.6.1 Évaluation

Avant que la trajectoire SIUS ne commence réellement, le demandeur d'emploi doit s'inscrire auprès de son agence locale pour l'emploi, comme le ferait un demandeur d'emploi ordinaire. Sur la base d'un entretien initial, d'un questionnaire normalisé à remplir (si possible en ligne) et d'une éventuelle documentation médicale, la personne est orientée vers un certain parcours au sein des services de l'emploi, dont SIUS fait partie. Si le demandeur d'emploi indique connaître certains problèmes médicaux, des médecins et des psychothérapeutes peuvent être invités à intervenir pour enrichir les informations sur la personne et organiser la documentation nécessaire. Fort de toutes ces informations, l'agent de l'emploi décide si le parcours SIUS convient à la personne concernée.

Il y a donc toujours une première étape qui précède le parcours d'emploi assisté. Mais l'objectif est d'y engager la personne éligible le plus vite possible en application de la philosophie qui inspire la méthode de l'emploi assisté selon laquelle la priorité doit être donnée à une première expérience professionnelle rapide.

D'après un entretien avec un expert local et cofondateur du programme SIUS, cette phase est considérée comme l'une des plus cruciales et des plus difficiles de toute la trajectoire. C'est à ce niveau qu'est évaluée l'adéquation entre la personne et l'orientation que propose SIUS sur la base des informations disponibles. Parfois, les candidats sont « surqualifiés » pour ce parcours ; parfois ils ne sont pas (encore) prêts à travailler sur le marché du travail ordinaire et il est préférable de les orienter, par exemple, vers le milieu protégé de travail via Samhall ou des activités productives pendant la journée.

Un autre élément important est que le parcours SIUS proprement dit est presque toujours précédé d'un stage d'environ trois à six mois. Au cours de ce stage, les possibilités et les difficultés de la personne concernée sont analysées ainsi que l'ampleur de l'accompagnement nécessaire. Dans la pratique, les participants doivent pouvoir être actifs dans l'entreprise pendant au moins la moitié de cette période pour pouvoir qualifier le stage de réussite et poursuivre le parcours SIUS (Försäkringskassan, 2017).

Il est intéressant de noter qu'au cours de ce stage initial, le soutien intensif qui est caractéristique de l'accompagnement SIUS n'est pas proposé. Dans cette phase, il s'agit principalement d'aménager les adaptations nécessaires du lieu de travail et/ou d'améliorer la mobilité vers ce lieu. Cette étape n'est pas anodine car elle opère une sélection. Si la personne en question ne peut pas répondre aux attentes du stage, elle court le risque de devoir abandonner le parcours SIUS.

Si, au terme de la période de formation, l'employeur et l'accompagnateur considèrent que la personne est suffisamment capable de participer dans une certaine mesure au marché du travail ordinaire, le parcours proprement dit peut être entamé. Idéalement, le demandeur d'emploi décroche un contrat de travail avec l'employeur auprès duquel il a effectué son stage. Si ce n'est pas le cas, la recherche d'un autre employeur est enclenchée (Petrelius & Johansson, 2016).

4.1.6.2 Adéquation professionnelle

Après une phase de placement initiale réussie, le demandeur d'emploi a entre un et trois entretiens avec son conseiller SIUS. Au cours de ces conversations, le conseiller SIUS et le demandeur d'emploi analysent les besoins, les préférences et les possibilités. Les questions principales concernent le type de travail qu'envisage le demandeur d'emploi, les problèmes à prendre en compte lors de la recherche d'un emploi, les modalités de présentation du demandeur d'emploi à un employeur potentiel ou les modalités de communication d'autres besoins à l'employeur.

Le « job carving » (adaptation du lieu et du contenu du poste d'après les compétences et les capacités de l'employé futur) est un outil important de la mise en adéquation professionnelle : certaines activités sont extraites d'un poste vacant pour créer un « nouvel » emploi. Les tâches plus difficiles ne sont plus couvertes par cet emploi mais sont, par exemple, confiées à un autre collègue ou intégrées à un autre profil de poste vacant. Cela permet de contourner certains goulets d'étranglement que pourrait connaître une personne souffrant de certains handicaps et, en fin de compte, de lui procurer un emploi viable.

4.1.6.3 Décrocher un emploi

Ensuite, les conseillers SIUS consultent les bases de données disponibles pour trouver les emplois qui correspondent aux aspirations du demandeur d'emploi et à ses possibilités. En principe, tous les postes vacants

sur le marché du travail peuvent être pris en considération, évitant ainsi que les employeurs soient tenus d'indiquer aux services de l'emploi qu'ils sont ouverts à l'emploi de personnes handicapées.

Dans cette phase, la connaissance qu'a le conseiller SIUS du marché du travail local joue un rôle important. Sur base de son expérience antérieure, il peut dès cet examen avoir une première idée des employeurs ouverts au recrutement de personnes handicapées. Les chances d'emploi sont plus élevées dans les entreprises qui ont déjà recruté une personne ayant participé au programme SIUS. Ces employeurs peuvent présenter moins de scepticisme. Par ailleurs, certains investissements et aménagements déjà réalisés peuvent être utiles à la nouvelle personne recrutée. Selon les différents experts interviewés, les conseillers SIUS ont fréquemment recours à cette stratégie.

Une fois trouvée une correspondance potentielle, l'employeur ayant un poste vacant est contacté par le conseiller SIUS pour un premier entretien. Au cours de celui-ci, le conseiller SIUS explique le programme, en mettant en exergue le soutien qu'il propose tant à l'employé qu'à son employeur. Souvent, le soutien consistera en des subventions aux coûts salariaux qui se conjuguent à des remboursements d'aménagements au lieu de travail et éventuellement d'autres moyens. Enfin, l'accent est mis sur l'objectif du parcours, celui d'occuper un emploi permanent. Le parcours ne peut être, par exemple, de nature purement éducative.

En outre, le conseiller SIUS aide le demandeur d'emploi à préparer sa propre présentation à l'employeur.

Le conseiller SIUS est donc très présent dès le départ, tant pour l'employeur que pour l'employé. Le conseiller (en concertation avec le demandeur d'emploi) recherche les offres d'emploi disponibles et établit le premier contact avec l'employeur potentiel. Dans les rares cas où le demandeur d'emploi a un rapport personnel avec l'employeur, une dérogation à cette procédure est possible et le demandeur d'emploi peut établir le premier contact.

4.1.6.4 Analyse du lieu de travail

Dans cette phase également, la communication avec l'employeur est cruciale. L'enjeu est de savoir ce qu'il attend de l'employé, quelles sont les compétences requises pour le poste, etc. Les attentes de l'employeur en matière de qualité des produits ou services sont vérifiées. Le lieu de travail est cartographié, assurant une vision générale de l'environnement de travail.

Si tout se passe bien et l'adéquation est suffisante entre les deux parties, un accord peut être conclu sur la forme que prendra le contrat de travail et sur le recours ou non à une période de stage.

Si l'employeur a encore des doutes, il incombe au conseiller SIUS de les dissiper et de proposer, par exemple, des orientations et des formations supplémentaires au demandeur d'emploi. Ces formations sont financées ou organisées par le service public de l'emploi, si nécessaire. Mais la formation sur le lieu de travail par le conseiller SIUS est privilégiée.

4.1.6.5 Soutien au travail

Au début de l'emploi, le conseiller SIUS est souvent présent sur le lieu de travail afin d'accompagner et de familiariser l'employé en situation de handicap limitant sa capacité de travail avec son environnement. La fréquence, la durée et les modalités de l'accompagnement varient d'un cas à l'autre et dépendent largement de l'état médical de la personne employée et de la nature du travail. Dans certains cas, le conseiller SIUS reste à plein temps avec la personne sur le lieu de travail pendant la phase initiale, et dans d'autres cas, cette présence est bien moindre. En complément de la formation aux compétences pratiques, le conseiller SIUS a également pour tâche d'assister la personne embauchée en matière d'interaction sociale, par exemple, pendant les pauses café ou les déjeuners avec les collègues.

Il accompagne également le directeur/employeur et les collègues avec lesquels la personne embauchée est en contact tous les jours. Si nécessaire, dans le cadre du programme, il est possible de faire appel à des spécialistes tels que des psychologues et des thérapeutes. Toutefois, la situation incertaine que connaît actuellement le service public de l'emploi suédois a fait reculer le taux de fréquence d'un tel recours. La pression politique pour privatiser certaines parties des services de l'emploi et en réduire d'autres ne cesse de croître.

4.1.6.6 Suivi

Dans la pratique, une limite de deux ans est normalement fixée comme durée maximale de l'ensemble de la formation, bien que certaines exceptions soient possibles. La période de suivi est généralement la plus longue. Au début, ce suivi est assuré par une visite mensuelle du conseiller sur le lieu de travail. La fréquence est ensuite progressivement revue à la baisse, mais elle peut varier fortement d'un individu à l'autre et même être ajustée en cours de projet dans certaines circonstances imprévues.

En général, au terme d'un an, la nécessité d'un suivi supplémentaire pour l'employé ou l'employeur est examinée. L'objectif final est que l'accompagnement soit progressivement réduit et que l'employé et l'employeur suivent suffisamment la situation ensemble et mettent en œuvre des ajustements, le cas échéant. Si un suivi est nécessaire pendant une période plus longue, des appels téléphoniques prennent le relais.

Étant donné l'importance de cette étape pour augmenter les chances d'un emploi pérenne, 45 % des participants se trouvent actuellement dans cette phase. Une phase considérable de préparation est prévue en amont afin d'éviter que certaines circonstances ne fassent échouer un emploi initialement favorable. Une multitude de facteurs médicaux, sociaux et économiques peuvent changer et poser des problèmes à la personne concernée.

L'entretien avec l'expert local qui a contribué à l'évaluation du projet révèle que les contrats proposés sont souvent à durée indéterminée en raison, d'une part, de l'objectif fixé dès le départ qui est communiqué à l'employeur et, d'autre part, du contexte suédois dans lequel les contrats à durée déterminée sont moins courants. Le recours aux stages est fréquent pour évaluer les personnes à recruter et leurs capacités de travail. Cependant, ces stages ont toujours pour but d'être embauché à terme par l'entreprise. Si l'employeur n'a pas l'intention d'embaucher la personne à l'issue du stage, le choix sera d'arrêter le stage.

En ce qui concerne le régime de travail, la majorité des personnes embauchées travaillent à temps partiel. Selon l'expert interviewé, ce choix est en partie dicté par l'option plus courante en Suède d'adapter les horaires de travail aux besoins des employés plutôt que d'ajuster l'organisation ou la réalisation du travail.

4.2 Évaluation scientifique

Tant les évaluations que les entretiens avec les acteurs locaux laissent apparaître que le programme SIUS et l'emploi assisté en Suède jouissent d'une appréciation largement positive.

L'efficacité de la méthode dans le contexte du programme suédois SIUS a principalement été testée dans le cadre d'un projet d'évaluation scientifique demandé par les institutions impliquées (Försäkringskassan, 2017).

La méthodologie a été comparée à deux méthodes alternatives, à savoir la gestion de dossiers (« case management » CM) et la coopération renforcée (« strengthened cooperation » SC). Un échantillon de 1 000 participants a été sélectionné et réparti entre les trois méthodes, ce qui permet une comparaison assez précise. L'accompagnement dans le cadre de l'emploi assisté a été assuré par des conseillers SIUS, ce qui en fait un

test de la « version » SIUS de l'emploi assisté plutôt que de la méthodologie strictement théorique. Les participants ont ensuite été accompagnés pendant une période de 15 mois.

La méthode de l'emploi assisté s'est avérée la plus efficace. Après 15 mois, 26 % des participants au programme d'emploi assisté avaient un emploi rémunéré, contre 20 % dans le cas de la gestion plus intensive des dossiers et 18 % dans le cas de l'approche plus classique de la coopération renforcée.

4.2.1.1 Expériences des participants

Au-delà des analyses quantitatives, l'évaluation a également analysé un grand nombre d'entretiens avec des participants qui ont suivi avec succès ou non les différents parcours.

Ces entretiens révèlent que, généralement, les participants au parcours SIUS étaient satisfaits du fonctionnement et des progrès qu'ils ont réalisés au fil de leur participation. Une enquête structurelle menée auprès d'un groupe de participants a mis en lumière que leur expérience de l'ensemble du programme dépend dans une grande mesure de trois facteurs cruciaux : (1) la qualité de leur conseiller ; (2) la mesure dans laquelle les participants ont eu le sentiment de participer activement au programme ; et (3) la possibilité pour le demandeur d'emploi de trouver un stage ou un emploi rémunéré.

La qualité de l'encadrement et du soutien offert est, bien entendu, primordiale dans l'évaluation générale. Une écoute attentive et la prise en compte de leurs besoins et désirs sont parmi les points les plus cruciaux de l'évaluation par les participants. Le sentiment que le conseiller consacre suffisamment de temps à l'accompagnement est également très important, tout comme la possibilité de pouvoir participer activement à l'ensemble du processus. Les participants interviewés semblent avoir une certaine compréhension lorsque le conseiller est trop occupé pour inves-

tir suffisamment de temps dans leur accompagnement. Cependant, ignorer la perspective du demandeur d'emploi et ses objectifs personnels a une influence négative beaucoup plus prononcée sur l'évaluation finale de l'orientation. Ces éléments mettent donc en lumière la nécessité du dialogue et de la participation au processus intensif d'orientation tel que le parcours du programme SIUS (Försäkringskassan, 2017).

L'aboutissement ou non à une expérience professionnelle a également une influence positive sur l'évaluation de l'ensemble du programme. En regard de deux autres programmes, le programme SIUS reçoit l'appréciation la plus positive en raison de l'importance qu'il accorde à une mise à l'emploi rapide. Même si l'expérience professionnelle ne débouche pas sur un emploi permanent, elle a une influence positive sur l'expérience globale de la personne. L'acquisition de l'expérience et des connaissances demeure une possibilité qui représente une valeur ajoutée non négligeable. Nouer des contacts sociaux et rompre l'isolement social semblent être un point très important pour bon nombre de participants. La stratégie « placer puis former », qui est fondamentale dans l'emploi assisté et SIUS, a donc une influence positive directe sur l'expérience des participants au programme (Försäkringskassan, 2017).

Pour les participants qui ont réussi à obtenir un emploi, les avantages financiers en sont l'un des résultats les plus significatifs. À la génération de revenus, s'ajoute la stabilité d'un emploi permanent que nombre de participants estiment primordiale. Le sentiment d'amorcer une vie (plus) indépendante et d'appartenir à la société ne peut être sous-estimé.

À ces différentes formes d'impact direct du programme s'adossent quelques avantages indirects qui ont été évoqués et sont brièvement abordés ci-dessous.

4.2.1.2 Changements de perception

Au-delà du rapport de recherche, l'une des chercheuses a été interviewée dans le cadre de cette étude. Outre les avantages individuels des participants, elle a épinglé le changement de perception sociale comme l'un des principaux résultats. Selon elle, les personnes en situation de handicap étaient considérées comme un problème (croissant) avant le programme. Cette perception, estime-t-elle, a quelque peu changé comme le démontrent les possibilités plus nombreuses et meilleures pour les personnes qui, auparavant, auraient eu recours aux allocations dès leur plus jeune âge (et qui, souvent, n'auraient pas quitté ce système d'allocations). Selon la chercheuse, les programmes qui existaient auparavant n'étaient souvent pas réalisables pour le groupe cible ou n'accordaient que peu d'importance à la transition vers le marché du travail ordinaire.

Un autre avantage important qui a été mentionné est le large éventail d'encadrement fourni par le programme. Non seulement la personne employée est suivie et accompagnée du début jusqu'à un certain point de sa vie professionnelle, mais son environnement de travail immédiat et son employeur peuvent également faire appel au programme pour obtenir de l'aide et des informations. À cet égard, le programme est unique en Suède et est considéré comme l'orientation la plus intensive mise à la disposition des personnes en situation de handicap.

4.2.1.3 Risques

Ce parcours n'est cependant pas vécu de manière invariablement positive par tous les participants. La participation au programme peut engendrer certaines conséquences négatives. Un premier risque est une détérioration de la santé due au stress. Les participants qui abordent le programme de manière très positive et sont ensuite confrontés à des déceptions courent le risque d'être déçus, notamment lorsque le temps d'attente pour commencer le programme est long, lorsque les employeurs ne répondent pas, etc. L'évaluation a mis en lumière que les

participants qui amorcent le programme avec des attentes moins élevées ont tendance à moins souffrir de telles répercussions.

4.2.2 Critique

D'un point de vue moral, l'effet de sélection qu'enclenche, notamment, l'encadrement limité en début de stage peut être critiqué. Cette critique a été soulevée par l'évaluateur scientifique interviewé. Dans le cadre de SIUS, l'attente minimale est que la personne concernée soit en mesure de réaliser un stage d'un mois et demi peu encadré afin de pouvoir bénéficier d'un soutien supplémentaire du programme. Les personnes qui ne peuvent pas satisfaire à cette exigence sont orientées vers d'autres services qui sont davantage axés sur une occupation significative de leurs journées que sur un emploi rémunéré dans le milieu ordinaire de travail. Ces services sont également organisés par les municipalités.

D'autre part, ce principe peut également être vu comme un choix dicté par le besoin d'efficacité, qui donne priorité aux personnes présentant (en théorie) les meilleures chances de réussite. Dans la pratique, les services publics de l'emploi suédois souvent évaluent le programme sous cet angle. Comme nous l'avons évoqué, le conseiller des services de l'emploi interviewé considère que cette sélection est le point le plus difficile : comment déterminer qui est éligible et présente une certaine chance de réussite ? Actuellement, il est question d'investir dans un système informatique qui pourrait aider à revaloriser l'efficacité de la sélection et la simplifier la tâche pour la personne qui mène les entretiens d'accueil des demandeurs d'emploi. Toutefois, ce changement n'a pas encore concrétisé et, pour l'instant, les responsables du service public de l'emploi suédois tentent de trouver un juste équilibre entre les personnes qui pourraient obtenir un emploi avec un soutien limité et celles dont la situation serait trop difficile pour qu'elles aient une chance réelle de réussir. La question est toutefois de savoir dans quelle mesure cette évolution est toujours prévisible. Beaucoup dépend finalement de la motivation et

de l'engagement de la personne, des facteurs parfois difficiles à évaluer sur la base d'un nombre relativement limité d'entretiens en amont du parcours.

Un autre point critique qui a été soulevé lors des entretiens avec les conseillers dans le cadre de l'étude évaluative est que la forme finale que prend l'orientation n'est pas explicitée. Par conséquent, sa qualité peut varier considérablement en fonction de l'engagement, des connaissances, du réseau, des ressources et de l'expérience du conseiller SIUS. La chercheuse interviewée l'a confirmé et a dit avoir constaté une nette variation des taux de réussite en fonction du conseiller SIUS. La fluctuation du personnel dans les services de l'emploi est un autre problème qui a des répercussions plus importantes sur l'efficacité de l'encadrement que dans le cas d'une orientation plus traditionnelle. Les conseillers SIUS mettent davantage l'accent sur le tissage d'une relation de confiance et d'une approche individualisée. Les participants qui ont participé à une évaluation ultérieure ont indiqué que les changements (fréquents) de personnel réduisaient le sentiment de sécurité. Ils disaient ne pas aimer devoir expliquer à plusieurs reprises leur situation. Les membres du personnel ont également qualifié ce point de problème structurel, qui a entaché l'efficacité de l'opération.

Mais le point le plus important est que, malgré les succès individuels du programme, à l'échelle nationale, l'effet sur la réduction de l'écart entre personnes en situation de handicap et personnes sans handicap sur le marché de l'emploi est relativement faible. Actuellement, entre 5 800 et 6 000 participants par an finissent par trouver un emploi dans l'ensemble du pays. Cependant, pour avoir un vrai impact à l'échelle nationale, le programme doit se développer et peut nécessiter des investissements et de temps non négligeables.

Il est important de noter que, malgré la sélection des candidats opérée dans la pratique, il s'agit souvent de personnes très éloignées du marché du travail. Sans cet accompagnement intensif, ce groupe n'aurait peut-

être pas pu accéder à un emploi dans le milieu de travail ordinaire et aurait été dirigé vers un emploi protégé via Samhall ou des activités en accueil temporaire de jour.¹⁰

4.2.3 Rapport coût/bénéfice

Il existe peu d'évaluations chiffrées du coût d'un parcours SIUS et peu d'évaluations en général. Même les entretiens avec les anciens responsables du programme montrent que le seuil de rentabilisation est inconnu mais qu'en règle générale, le coût d'investissement de l'orientation est considéré efficace et est récupéré à partir d'une période moyenne d'emploi de neuf mois.

Dans la comparaison scientifique du programme, les principaux types de coûts ont été énumérés, plus précisément cinq postes (sans mentionner aucun montant leur correspondant) :

- le temps investi dans le demandeur d'emploi par les accompagnants/conseillers ;
- le temps et les ressources investis dans le projet par le service public de l'emploi ;
- les coûts du soutien personnel et des aménagements sur le lieu de travail ;

10 L'évaluation scientifique du programme a donné lieu à un résultat remarquable. Les modèles statistiques mis en place pour l'évaluation montrent que le programme n'a uniquement un impact positif significatif sur les opportunités d'emploi pour les hommes. Malgré les questions posées tant au groupe cible qu'aux différents conseillers SIUS, aucune explication concluante n'a pu être trouvée quant à l'absence d'effet positif significatif sur les participantes. Le projet d'évaluation comprenait 1 000 demandeurs d'emploi choisis au hasard et suivis par environ 40 conseillers et devrait donc être assez représentatif. Une recherche de suivi est prévue et devrait s'appuyer sur l'étude précédente pour étudier la ou les raisons de cette différence.

- les coûts des autres contributions qu'offrent d'autres organisations ;
- les coûts des activités organisées par le service public de l'emploi.

Toutefois, l'évaluation scientifique a également montré que la méthode SIUS a un meilleur rapport coût/bénéfice que les méthodes de gestion des dossiers et de coopération renforcée. Les pourcentages d'emploi plus élevés témoignent d'un rôle majeur : après 15 mois de recherche, 26 % des participants au programme d'emploi assisté avaient un emploi, contre respectivement 18 % et 20 % pour la coopération renforcée et la gestion des dossiers. L'écart d'emploi des participants interviewés était principalement visible après une période d'environ sept mois, la méthodologie SIUS indiquant des chiffres d'emploi clairement plus élevés que les méthodes de la gestion de dossiers et de la coopération renforcée. En outre, le coût plus élevé résultant de l'encadrement plus intensif prévu dans le programme SIUS par rapport à la méthode de coopération renforcée moins intensive est partiellement compensé par l'emploi plus rapide et donc par un besoin moindre d'entretiens préliminaires/de préparation et/ou de formation. La méthode de gestion des dossiers est encore plus intensive (et plus coûteuse) que l'orientation du programme SIUS. Elle est assortie d'un soutien personnel qui va au-delà du travail et de la recherche d'emploi. Enfin, le coût du parcours SIUS peuvent varier en fonction des participants. Certains participants ont besoin de relativement peu de temps de familiarisation et peuvent passer rapidement à un suivi essentiellement téléphonique par le conseiller SIUS (Försäkringskassan, 2017).

5 FINLANDE

5.1 Contexte général

Comme beaucoup d'autres pays, la Finlande est passée, au cours des dernières décennies, d'une vision traditionnelle strictement médicale du handicap (au travail) à une définition plus large qui tient également compte des facteurs contextuels. Compte tenu de son appartenance à l'ONU et à l'Union européenne, la Finlande a également pris des mesures pour réduire la discrimination à l'égard du groupe cible et a adopté des lois pour interdire les actes discriminatoires à l'encontre de ce groupe.

Quant à l'emploi, la politique d'activation mise en œuvre avant 2010 n'a pas suffisamment réussi à insérer les personnes handicapées sur le marché du travail. Une raison importante a souvent été l'échec des personnes qui s'engageaient dans une réadaptation par le travail (cf. le paragraphe Réadaptation) en vue de leur insertion sur le marché du travail, que leur capacité de travail ait augmenté ou non.

Afin d'améliorer à la fois la participation sociale et la lutte contre la pénurie de main-d'œuvre, le gouvernement finlandais s'était fixé en 2010 plusieurs objectifs et repères pour 2015 (ministère des Affaires sociales et de la Santé, 2012).

Ainsi, l'emploi rémunéré était considéré comme la base de la participation et de l'indépendance économique. L'objectif devait toujours être d'employer les personnes en milieu de travail ordinaire (dans la mesure du possible). C'était donc un changement de politique qui donnait la priorité à la recherche active d'un emploi et s'éloignait des solutions nécessitant une intervention des institutions de la sécurité sociale.

Un exemple d'un mode opératoire évoqué à l'époque était le développement de possibilités de travail à temps partiel pour certains groupes

cibles, pour lesquels ce régime est probablement la seule option. Dans les projets OTE et OSKU qui sont traités dans cette étude, le recours au travail à temps partiel comme instrument de promotion de l'insertion est clairement perceptible.

En outre, l'accent est mis sur l'orientation individuelle vers le marché du travail ordinaire (si possible) et sur une meilleure coopération entre le secteur de l'emploi et de l'éducation.

La Finlande a aussi estimé important d'investir davantage dans l'aménagement du lieu de travail (tant en termes d'outils que d'interventions financières). Le recours aux subventions salariales est un élément crucial, notamment pour les personnes en situation de handicap qui touchent une allocation de remplacement de revenus et souhaitent s'insérer ou se réinsérer au marché du travail. L'accessibilité à ces subventions doit être facile et la charge administrative doit être minimiser pour les employeurs. L'information des employeurs a également été ciblée pour mieux leur faire connaître les ressources et services à leur disposition et ainsi les aider à recruter des personnes handicapées (Valkama, Katsui et Kröger, 2017).

Le gouvernement finlandais s'est alors fixé pour objectif de porter le taux d'emploi à 75 % en 2023, un objectif nécessitant environ 75 000 nouveaux emplois occupés par des personnes en situation de handicap. Un moyen important d'y parvenir est d'investir dans des politiques d'activation. En particulier, les personnes souffrant de problèmes de santé mentale sont considérées comme un groupe important pour atteindre cet objectif. Environ la moitié des pensions d'invalidité finlandaises sont perçues par des personnes souffrant de problèmes mentaux (51,5 % en 2018). Par ailleurs, le taux d'abandon scolaire dû à des problèmes mentaux poursuivait sa courbe ascendante. Au cours de la seule année de 2018, on a dénombré 74 000 nouveaux bénéficiaires d'allocations de maladie en raison de problèmes mentaux. Le soutien de ce groupe cible dès le début devait permettre d'éviter qu'il soit dirigé vers le système des pensions d'invalidité.

5.1.1 Mesures de soutien

La Finlande se caractérise par une démarche très décentralisée de tous les services aux personnes en situation de handicap. Les personnes connaissant des problèmes médicaux qui ont besoin d'information, d'encadrement et d'aide pour trouver un emploi doivent s'adresser à leur municipalité.

Comme pour l'analyse des mesures de soutien en Suède, la liste proposée n'est pas un tableau complet des instruments disponibles. Sont ici reprises les mesures qui sont les plus souvent discutées dans les études et évaluations relatives à l'emploi de personnes en situation de handicap.

5.1.2 Mesures de soutien aux employés / chômeurs / inactifs

5.1.2.1 Allocation de remplacement de revenu (« pension d'invalidité »)

Par l'intermédiaire de la caisse finlandaise de sécurité sociale, KELA, une personne ayant perdu au moins une année de revenu en raison d'un problème médical se voit ouvrir l'accès à une pension d'invalidité.

La pension d'invalidité est payée à 100 % lorsque la capacité de travail est d'un maximum de 60 %. Lors de l'évaluation de cette capacité de travail par l'organisme KELA sont pris en considération l'état médical et la possibilité pour la personne concernée d'accepter d'emplois réalistes pour elle. Sont également pris en compte des facteurs tels que la formation, les activités professionnelles antérieures, l'âge, le lieu de résidence et d'autres caractéristiques du contexte. Cette évaluation est évidemment importante pour la suite du processus de (ré)insertion, l'objectif étant toujours de repousser le plus longtemps possible le moment où la personne devra demander une pension d'invalidité à temps plein.

Les pensions d'invalidité peuvent être de nature temporaire ou permanente, en fonction de l'évaluation de la possibilité de regagner une certaine capacité de travail à long terme. Dans le cas d'une pension d'invalidité temporaire, une réévaluation est prévue après un certain temps afin de déterminer la meilleure démarche. Il s'agit notamment de déterminer si la pension d'invalidité doit être prolongée ou transformée en pension d'invalidité partielle (cf. ci-dessous) ou si certaines voies de réadaptation (cf. ci-dessous) sont envisageables.

Les bénéficiaires sont autorisés à percevoir un revenu en plus de la pension d'invalidité. Un revenu complémentaire à la pension d'invalidité complète est autorisé à hauteur de 40 % du revenu précédent. L'idée est de promouvoir l'emploi dans toute la mesure du possible. Si le bénéficiaire dépasse cette limite de revenu, le versement de l'allocation peut être suspendu (de trois mois à deux ans maximum).

La pension d'invalidité n'est pas une mesure d'activation. Au fil du temps, la priorité a clairement changé du versement purement passif d'un remplacement de revenus vers des systèmes prévoyant davantage d'options pour orienter la personne en situation de handicap vers le marché du travail. Il y a une prise de conscience du danger réel de pièges à l'emploi dans le système finlandais d'allocations et elle a motivé dans une large mesure le lancement du projet OTE (discuté ci-après).

5.1.2.2 Pension d'invalidité partielle

La priorité étant davantage accordée aux mesures d'activation visant à soutenir les personnes handicapées sur la voie de l'accès au marché du travail, les problèmes liés au grand groupe des bénéficiaires d'une pension d'invalidité en Finlande ont été de plus en plus reconnus ces dernières années. Il s'agit d'un groupe important d'inactifs, qui représente un coût financier substantiel pour le gouvernement et la société. Dans cette optique, des systèmes de remplacement de revenus partiel (conjugué à un travail à temps partiel) ont été mis en œuvre lorsque l'état de

santé de la personne le permet. Leur utilisation a connu une augmentation sensible depuis 2010. Selon les chiffres de la caisse finlandaise des pensions, environ 17 % de tous les bénéficiaires d'une pension d'invalidité optaient pour cette variante d'une pension d'invalidité partielle à la fin de 2017.

L'allocation de remplacement de revenus partiel est conçue pour les personnes dont la capacité de travail est réduite mais qui ont une certaine capacité à effectuer des travaux légers. Concrètement, ce remplacement de revenus partiel laisse le droit de percevoir 60 % du revenu antérieur à la demande (en cas de pension d'invalidité complète, ce taux est de 40 %). Ce revenu du travail est donc conjugué à l'allocation.

Les personnes percevant une pension pour invalidité totale peuvent opter pour la pension partielle si leur revenu du travail se situe entre 40 % et 60 % du revenu des douze derniers mois. Ce passage peut s'effectuer à la demande de la personne concernée ou à l'expiration de la période d'allocation et après son évaluation.

Si l'institution compétente envisage un rétablissement complet de la personne, d'autres variantes existent et peuvent s'appliquer pendant une période limitée. Dans ce cas de figure, la pension d'invalidité est remplacée par une « allocation de réadaptation » pour accompagner le retour au travail d'un parcours de réadaptation (cf. ci-dessous).

5.1.2.3 Réadaptation

La réadaptation est un des piliers de la politique finlandaise en faveur des personnes en situation de handicap. Elle représente une part considérable du financement total de l'insertion des personnes handicapées au marché du travail. Il existe différentes variantes, chacune ayant sa propre finalité, en fonction de la situation de la personne concernée.

La caisse de sécurité sociale est le principal organisateur des parcours, mais il en existe plusieurs autres organisés par des caisses d'assurance privées.

Le système finlandais essaie autant que possible de suivre de manière structurée le droit d'une personne à la réadaptation. Concrètement, la caisse de sécurité sociale (KELA) est tenue de déterminer, dans les 60 jours suivant le premier versement de l'allocation de maladie, la voie de réadaptation qui convient à la personne bénéficiaire. Pour avoir droit à une pension d'invalidité, toutes les possibilités de réadaptation disponibles pour la personne doivent être épuisées.

La participation à ce parcours est toujours volontaire mais a un impact sur l'octroi éventuel d'une pension d'invalidité. Elle n'a aucune incidence sur l'octroi d'allocations de maladie.

Depuis 2003, pour les personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail, la réadaptation professionnelle est probablement la voie la plus importante. Elle prévoit des formes de soutien dont peuvent bénéficier les personnes qui ont déjà travaillé dans leur métier (ou qui travaillent encore) mais qui, pour des raisons médicales, ne peuvent plus exercer leur fonction. L'emploi antérieur est donc un premier critère. Un autre critère est de toucher une pension d'invalidité ou de présenter la probabilité d'y avoir recours dans les cinq ans (partiellement ou totalement). L'aide est donc disponible pour les personnes qui souffrent déjà d'un handicap pour des raisons médicales, tout en offrant une approche préventive pour les personnes qui courent un tel risque dans leur fonction actuelle.

Concrètement, il s'agit de d'encadrement individuel, de stages, de formations et d'éducation ainsi que de soutien aux jeunes entrepreneurs (startups) ayant des problèmes de santé. L'objectif est de permettre à la personne concernée de retrouver son poste de travail antérieur (avec des adaptations) ou de se recycler dans un travail plus à sa portée.

Des « allocations de réadaptation » ultérieures sont prévues pour soutenir financièrement les personnes et les encourager à choisir un tel programme. En effet, c'est toujours la personne concernée qui prend l'initiative de s'inscrire au programme. Si une personne s'engage dans un parcours de réadaptation avec une pension d'invalidité, elle a droit à une augmentation de celle-ci de 33 % (Kořánová et al., 2015). C'est donc un autre exemple des tentatives d'amener les personnes sans emploi vers le marché du travail.

La réadaptation professionnelle n'est pas la seule forme qui s'applique au groupe cible ; il existe également une réadaptation plus médicale, axée sur la santé et le bien-être de la personne. Elle s'effectue en grande partie dans les centres locaux de réadaptation et de soins. Une allocation spécifique de réadaptation est prévue à cette fin.

Un autre parcours de réadaptation destiné aux jeunes en situation de handicap limitant leur capacité de travail est accessible à tous les jeunes (16-19 ans) dont la capacité à travailler, à étudier ou à chercher du travail est réduite pour des raisons médicales.

Cette forme de réinsertion vise à soutenir ces jeunes dans le travail et/ou les études et d'éviter ainsi qu'ils ne se retrouvent dans le groupe le plus précaire des jeunes NEET (ni à l'emploi, ni en enseignement, ni en formation). En outre, cette voie vise à pour but de stimuler l'activation de ces jeunes s'ils ne travaillent pas encore. Ce parcours de réadaptation est assorti d'une aide financière. Par analogie avec la réadaptation professionnelle, l'allocation de réadaptation pour les jeunes prévoit aussi un plan de formation ou d'emploi, qui est suivi par l'organisme KELA.

5.1.2.4 Allocations partielles de maladie

Si un employé est absent pendant au moins neuf jours ouvrables consécutifs en raison de sa maladie ou de son handicap, il peut demander une allocation de maladie partielle à son retour. La finalité de cette allocation

est de permettre à la personne concernée de reprendre rapidement son travail à temps partiel et de compenser sa perte de revenu. L'allocation est versée à l'employé mais l'accord de l'employeur pour le passage au travail à temps partiel est toujours requis. En outre, l'accord du médecin du travail est nécessaire pour confirmer que la reprise du travail à temps partiel n'aura pas de conséquences négatives sur la santé de l'employé. L'employé, l'employeur, le service de santé au travail et le médecin de famille peuvent proposer le passage au travail à temps partiel en combinaison avec l'allocation partielle de maladie (après les neuf jours d'absence évoqués).

5.1.3 Mesures de soutien aux employeurs

5.1.3.1 Subvention salariale

La subvention salariale est destinée aux employeurs et elle leur rembourse une partie du coût de la main d'œuvre. Elle peut s'élever jusqu'à 50 % de ce coût en fonction de l'impact du handicap sur la productivité afin d'encourager l'emploi de personnes en situation de handicap.

La subvention salariale n'est pas demandée par l'employeur. C'est le chômeur qui en prend l'initiative s'il a reçu l'autorisation de l'agence locale pour l'emploi. Le chômeur sait donc dès ses premières démarches et lettres de candidatures qu'il a droit à une compensation. Les agences pour l'emploi encouragent les demandeurs d'emploi à le mentionner systématiquement lors des entretiens d'embauche.

La subvention est limitée dans le temps, à un maximum de deux années consécutives.

5.1.3.2 Financement des aménagements du lieu de travail

En Finlande, il est possible de modifier le temps de travail, les tâches, l'accessibilité du lieu de travail et/ou les équipements d'assistance. C'est à l'employeur qu'il incombe de fournir ces aménagements, car il est de sa responsabilité légale de garantir des conditions de travail saines et sûres à tous ses employés. L'employeur peut recourir à des subventions pour financer ces adaptations, sans dépasser les 2 500 euros par personne, qui peuvent être portés à 3 500 euros pour les handicaps lourds.

L'employé peut demander des adaptations dès le début de l'emploi, lors d'une consultation sur la capacité de travail ou lors du retour d'une absence pour cause de maladie ou de handicap. Ensuite, en concertation avec l'employeur et le prestataire de services de santé au travail, un examen de ce qui est souhaitable et possible est réalisé. Pour simplifier ce processus, il existe des bases de données sur les bonnes pratiques. L'employé peut aussi faire appel à une organisation de patients pour le soutenir dans cette démarche.

L'employeur peut aussi bénéficier d'une aide si certains collègues apportent un soutien régulier à la personne. Il s'agit d'un montant maximal de 250 euros par mois pendant une période maximale de douze mois. En cas de handicap lourd, ce montant peut être porté à 350 euros par mois pendant une période maximale de 24 mois.

5.2 Projets OTE/OSKU

Le parcours qui a été principalement analysé en Finlande dans le cadre de cette étude est le projet OTE, qui signifie « opportunités d'emploi pour les personnes présentant une capacité de travail partielle ». Il s'agit d'un des plus grands projets d'emploi de la précédente législature finlandaise. Le projet a été mis en œuvre entre 2015 et 2018 et visait à améliorer les conditions de travail (et les conditions sur le marché du travail) des per-

sonnes présentant une capacité de travail partielle, en leur accordant un soutien qui leur permettait (si possible) de conserver l'emploi qu'elles occupaient. Ce projet s'adressait également aux personnes à capacité de travail partielle qui, souvent, se tournaient vers la pension d'invalidité. Sa finalité était de les orienter vers le marché du travail. Troisièmement, le projet se proposait d'améliorer la perception du groupe cible par le marché du travail. Une étude menée en 2006 avait révélé chez les employeurs finlandais une attitude et une perception très négatives des personnes ayant une capacité de travail partielle.

Le projet OTE était le fruit d'une coopération entre le ministère finlandais des Affaires sociales et le ministère de l'Économie et de l'Emploi. La conception du projet distinguait huit éléments différents qui devaient être au centre du projet. Tous les éléments n'ont, cependant, pas pu être élaborés de manière aussi détaillée que prévu au cours de la durée de trois ans. Mais les résultats globaux du projet ont été accueillis avec beaucoup d'enthousiasme et les améliorations mentionnées dans le projet seront maintenues dans la politique finlandaise de l'emploi.

Plusieurs des composantes du projet sont donc toujours opérationnelles, dans une plus ou moins grande mesure. Par exemple, la formation des coordinateurs de capacité de travail se poursuit (bien qu'à une échelle plus modeste) et les plateformes en ligne peuvent toujours être consultées (cf. ci-dessous). Les coordinateurs de capacité de travail précédemment formés sont toujours actifs. Entretemps, d'autres projets (de recherche), s'adossant aux résultats obtenus en amont, sont en préparation.

Au total, les coûts totaux du projet ont été estimés à quelque 11,5 millions d'euros.

L'ambition du projet était clairement définie dès le départ : elle était d'influencer et d'apporter des améliorations aux différents niveaux pour l'ensemble de la Finlande.

Pour les employeurs :

- augmenter l'offre de main-d'œuvre disponible ;
- proposer des méthodes permettant aux personnes ayant une capacité de travail partielle de conserver et d'exercer leur emploi dans la mesure du possible ;
- réduire les entraves à l'entrée des personnes à capacité de travail partielle en milieu de travail ordinaire ;
- diminuer les préjugés à l'encontre des personnes à capacité de travail partielle.

Pour les personnes à capacité de travail partielle :

- faciliter l'accès à un emploi rémunéré en milieu ordinaire ;
- recevoir un soutien pour l'accès à l'emploi, son maintien et sa pérennité ;
- augmenter les revenus ;
- améliorer l'égalité, la participation et le bien-être.

Pour la société finlandaise :

- améliorer et augmenter l'efficacité des services existants ;
- valoriser la coopération entre les différentes parties prenantes ;
- réduire les coûts induits par la non-participation au marché du travail ;
- diminuer les inégalités.

Le projet OTE s'appuyait sur les recommandations du projet pilote OSKU qui s'est déroulé entre 2013 et 2015. Les objectifs de ce premier projet étaient similaires à ceux du projet OTE, à savoir : améliorer la situation et les opportunités des personnes en situation de handicap sur le marché du travail et revaloriser les perceptions que peut susciter ce groupe.

5.3 Projet OSKU (2013-2015)

L'axe central du projet OSKU était l'introduction du « coordinateur de capacité de travail ». Le coordinateur était un conseiller qui pouvait intervenir à différents moments du processus d'emploi et dont l'objectif était d'aider la personne à trouver et à garder un emploi. Une tâche très importante consistait à familiariser les bénéficiaires avec le système complexe finlandais. C'était l'un des principaux problèmes : de nombreux acteurs différents peuvent offrir un soutien aux personnes en situation de handicap au cours de leur recherche d'un emploi. Cependant, le paysage est fragmenté et différent d'un endroit à l'autre, et tant les demandeurs d'emplois que de nombreux experts ne connaissaient pas toujours tous les différents acteurs et services.

Le coordinateur de la capacité de travail a non seulement une fonction d'information mais aussi un rôle important dans la coordination du parcours et doit donc, non seulement en accroître l'efficacité mais aussi abaisser le seuil d'accès à un soutien supplémentaire.

Pour y parvenir, une formation complémentaire est prévue pour ces coordinateurs appelés WAC (« Work Ability Coordinator ») afin de les familiariser avec le paysage finlandais de l'emploi et de l'aide. Le rôle central qu'ils jouent dans la coordination des différentes formes d'aide est clair. Par l'information et l'orientation, ils essaient d'abaisser les seuils d'accès pour suppléer au manque d'informations et à la complexité des formes d'aide.

Du point de vue de l'état, essentiellement, l'abaissement des seuils par ces coordinateurs devait contribuer à diminuer le nombre de personnes qui a recours à la pension d'invalidité et permettre au plus grand nombre de personnes ayant une capacité de travail partielle de trouver un emploi.

L'enjeu était important. Des recherches empiriques avaient révélé que les personnes qui avaient demandé une pension pour invalidité totale se voyaient rarement proposer une forme de réadaptation ou un autre parcours d'emploi. Ceci est remarquable car, en théorie, la pension d'invalidité ne devait être qu'une mesure ultime après avoir épuisé tous les autres instruments et voies de réadaptation. Comme indiqué ci-dessus, les institutions de sécurité sociale sont tenues de présenter les différentes possibilités à la personne concernée 60 jours après le premier versement de l'allocation de maladie. Cette obligation semble souvent ne pas être respectée.

Un autre argument important qui a dynamisé cette initiative vient de cette étude qui a mis en lumière le moindre coût d'une réadaptation au travail axée sur des objectifs, dans l'optique d'un retour au travail, en regard de la réadaptation traditionnelle, davantage axée sur la médecine, qui s'avérait plus onéreuse (Allaire 2003; Försäkringskassan, 2017).

Au total, le projet a duré deux ans. La nature multifonctionnelle du coordinateur de la capacité de travail en a encouragé l'adoption par différents types d'organisations. Si ces coordinateurs avaient la même formation, leur fonction était différente suivant le rôle de l'organisation. Les organisations participantes étaient trois agences pour l'emploi, trois grandes entreprises, deux institutions publiques (municipalité et hôpital), trois instituts consacrés au bien-être et à la santé au travail et un centre d'enseignement. Ces coordinateurs étaient transférables, mais ils n'étaient pas pour autant polyvalents. Leur formation était largement identique mais les tâches qui leur étaient confiées dans les différentes organisations étaient hétérogènes (Försäkringskassan, 2017).

5.3.1 Mise en œuvre du projet OSKU

Comme mentionné ci-dessus, les tâches du coordinateur de la capacité de travail différaient en fonction de leur organisation. Ceux qui travaillent pour une entreprise ou une institution publique et qui occupaient un poste de ressources humaines étaient plus susceptibles d'encadrer et de soutenir les employés en situation de handicap limitant leur capacité de travail ainsi que leur environnement au sein de leur organisation. Le rôle des coordinateurs de la capacité de travail employés par les agences locales pour l'emploi, en revanche, était de soutenir les demandeurs d'emploi présentant une incapacité partielle dans leur recherche de travail. Ceux travaillant pour une institution d'aide sociale et de santé faisaient partie d'équipes multidisciplinaires et soutenaient les différents acteurs. Leurs clients étaient des employés des entreprises affiliées à leur organisme d'aide sociale et de santé respectif. Les coordinateurs des établissements d'enseignement s'attachaient davantage à soutenir et à informer les collègues et éventuellement les étudiants handicapés.

5.3.2 Évaluation du projet OSKU

Dans le cadre du projet de recherche, l'effet et l'utilité des coordinateurs ont été évalués sous différents angles, notamment par les clients de ces coordinateurs, en analysant les données d'entreprises de deux organisations participantes et d'une enquête sur les coordinateurs eux-mêmes.

5.3.3.1 Évaluation par les clients

Les évaluateurs du projet OSKU ont mené onze entretiens avec des participants et parties prenantes des différentes organisations participantes qui avaient bénéficié de soutien dans le cadre du projet OSKU.

En général, les personnes interviewées ont jugé le processus positif. Selon elles, il a fallu un certain temps de familiarisation au début et elles ont

parfois eu le sentiment de servir d'objets d'étude. À mesure que l'interaction progressait, les participants se sont davantage perçues comme des partenaires et étaient satisfaites de la coopération.

Le coordinateur de la capacité de travail s'est avéré important pour les personnes interviewées lorsqu'elles ont connu des échecs, à la fois pour les résoudre mais aussi pour vivre l'expérience de l'encadrement. Les coordinateurs étaient perçus comme un intermédiaire entre l'employé / le demandeur d'emploi et l'employeur. Dans les situations où le client était confronté à des obstacles, le coordinateur pouvait représenter le point de vue du client auprès de l'employeur et éventuellement suggérer des alternatives. Le coordinateur avait également un rôle de communication avec l'environnement de travail, si le client estimait la démarche utile. Lorsqu'une tierce partie expliquait la situation de manière compréhensible et objective, les personnes interviewées se disaient soulagées d'« un fardeau » qui pesait sur leurs épaules.

5.3.3.2 Évaluation fondée sur des données d'entreprises

L'impact économique du projet OSKU a été cartographié en utilisant un échantillon limité des organisations participantes. Des données d'entreprises de deux organisations, l'une du secteur privé et l'autre du secteur public, ont été analysées pour comparer des organisations participantes présentant des cas de figure similaires (Nevala et al., 2016).

Cette étude a révélé un certain nombre de changements, notamment des investissements plus importants dans des actions préventives de ces organisations sans une augmentation significative de leurs coûts.

L'évaluation a montré qu'au sein des entreprises du projet pilote, la mobilité interne avait augmenté au cours des douze derniers mois. Le recours à la mobilité interne était donc de plus en plus fréquent dans l'optique d'emploi de personnes à capacité de travail partielle.

Il est difficile de tirer des conclusions définitives d'un échantillon aussi limité sur une période de temps relativement courte, mais certaines différences intéressantes ont été observées (Nevala et al., 2016).

5.3.3.3 Évaluation par des supérieurs

Au niveau de l'organisation, les supérieurs hiérarchiques directs semblent être les facteurs clés de la réussite de l'insertion des employés à capacité de travail partielle. Par conséquent, l'évaluation du projet OSKU a recommandé que des efforts importants soient consentis pour promouvoir leurs connaissances, afin qu'ils soient plus attentifs à l'identification des problèmes de leurs employés. Les supérieurs pourraient ainsi réagir à temps, orienter leurs employés vers les services de soutien adéquats et/ou un coordinateur de la capacité de travail. Idéalement, les supérieurs devraient ainsi prendre (davantage) conscience de l'importance et de la nécessité du soutien d'une personne à capacité de travail partielle, des moyens disponibles pour assurer ce soutien et l'orientation au sein de l'entreprise (par exemple, des adaptations dans l'organisation du travail, des aménagements dans l'environnement physique et un éventuel redéploiement au sein de l'organisation). À cette fin, les cadres d'entreprises devraient avoir un accès simplifié à des formations sur la capacité de travail partielle et aux dispositifs disponibles.

5.3.3.4 Évaluation des changements organisationnels

L'évaluation réalisée a posteriori a identifié certains aspects montrant l'influence positive de la méthodologie OSKU sur le fonctionnement des organisations participantes :

- *Direction*

La démarche engagée par la direction pour accompagner les personnes en situation de handicap s'est mieux structurée. La perception des personnes handicapées par la direction a évolué positivement.

- *Compétences*

Le projet OSKU a permis de détecter plus vite les changements dans la capacité de travail et, donc, d'intervenir plus rapidement. La connaissance des outils et services s'est renforcée.

- *Coopération*

La coopération entre et au sein des organisations s'est améliorée.

- *Processus et moyens*

L'ensemble du processus de service s'est clarifié pour les parties prenantes et de nouveaux outils ont été utilisés.

Une autre leçon du projet pilote était le constat de tentatives fréquentes de l'entreprise ou de l'organisation d'introduire de nouvelles pratiques pour soutenir les personnes en situation de handicap partiel lorsqu'il y avait un coordinateur. L'introduction de nouveaux outils, de modes de documentation, de formations et de mise à la disposition d'informations a été épinglée.

En outre, les procédures et processus mis en place dans les entreprises (tels que la gestion de l'incapacité de travail, les procédures relatives au bien-être au travail et la reconnaissance générale des besoins des salariés qui ont des problèmes ou sont exposés à certains risques) ont semblé s'uniformiser. L'efficacité de leur traitement a donc été renforcée, permettant d'assurer un meilleur fonctionnement de la politique globale et favorisant une plus grande égalité entre les employés.

5.3.3.5 Évaluation par les coordinateurs de la capacité de travail

Les coordinateurs ont estimé que la formation qu'ils ont reçue était le principal facteur positif (de réussite) du projet, tant en termes d'amélioration

ration de leurs compétences que d'élargissement de leur réseau. Grâce à la formation, ils ont acquis de connaissances sur les différents acteurs présents sur le terrain et ont noué des contacts pour y recourir si nécessaire.

La formation comprenait neuf jours de cours, le développement d'un rôle plus autonome, centré sur l'auto-organisation, une journée régionale de coopération et un séminaire régional. Les coordinateurs en formation ont eu aussi la possibilité de demander un soutien professionnel pour guider des clients ou des organisations.

L'évaluation a mis en lumière que les coordinateurs ont besoin de méthodes claires et validées, d'un soutien en ligne et d'outils de gestion des processus actuels afin de simplifier l'encadrement simultané de plusieurs clients (Nevala et al., 2016).

5.4 Projet OTE (2015-2018)

Le projet OTE s'est adossé au principe du projet OSKU et misait fortement sur les coordinateurs de la capacité de travail pour améliorer le flux d'informations et l'accès au marché du travail des personnes en situation de handicap. Il s'inscrivait dans la continuité des enseignements tirés du projet OSKU, dont l'ampleur était plus petite et qui était principalement axé sur la mise en œuvre des coordinateurs. L'approche du projet OTE était plus large et a intégré une série d'autres sous-projets ayant leurs propres priorités et objectifs.

5.4.1 Groupe cible

Le groupe cible du projet OTE était lui aussi constitué de personnes ayant une capacité de travail partielle ; la composition du public cible était donc assez vaste. Le groupe était diversifié, incluant des personnes en situation

de handicap, souffrant de maladies chroniques, en voie de rétablissement d'une maladie grave ou dont la capacité de travail était limitée par des raisons sociales. La durée de la (in)capacité de travail partielle pouvait également varier et être temporaire ou permanente.

5.4.2 Fonctionnement

Comme évoqué précédemment, le projet s'est décliné en plusieurs sous-projets :

- formation et développement de « coordinateurs de la capacité de travail » (sur la base du projet OSKU) ;
- plateforme en ligne ;
- abaissement du seuil de recrutement ;
- parcours d'insertion professionnelle.

Une campagne médiatique sur l'emploi des personnes à capacité de travail partielle a été lancée dans l'optique d'influencer la perception des médias, du grand public et des employeurs.

Contrairement au programme SIUS en Suède, le projet OTE était moins un parcours ou un programme à part auquel l'individu pouvait participer. Il était plus axé sur l'amélioration des processus existants et l'intégration de nouvelles initiatives dans les services existants. Cependant, il faut noter qu'en raison de l'ampleur et de la conception générale du projet, de nombreux sous-projets se sont développés jusqu'à acquérir une certaine autonomie.

5.4.3 Sous-projet : coordinateurs de la capacité de travail

L'introduction générale de coordinateurs en charge de la capacité de travail a constitué une innovation importante dans l'orientation professionnelle des personnes ayant une capacité de travail partielle. Partant des connaissances acquises dans le cadre du projet OSKU précédent, l'objectif était d'augmenter l'échelle grâce à une participation plus large de coordinateurs et d'organisations.

A cette fin, un programme de formation a d'abord été proposé aux métiers qui entraînent en contact avec des chômeurs et/ou des employés en situation de handicap limitant leur capacité de travail, tels que les salariés de ressources humaines ou d'agences locales pour l'emploi, d'infirmières et de médecins du travail, voire de salariés du secteur de l'éducation. Comme dans le projet OSKU, la participation d'un groupe diversifié à cette formation a été l'un de ses atouts majeurs selon les experts interviewés.

Il est connu que le système finlandais d'orientation et de soutien aux personnes en situation de handicap est complexe et très fragmenté. Même les experts qui sont impliqués au quotidien ne connaissent souvent que les possibilités locales et une partie du processus et n'ont pas une connaissance très affinée du rôle des autres acteurs dans l'ensemble du parcours d'orientation. Outre la possibilité d'élargir et d'approfondir leurs connaissances théoriques sur l'activation des personnes handicapées, les participants ont estimé primordial le réseautage. La formation d'une durée d'environ neuf à dix mois est identique pour tous les participants, quels que soient leurs antécédents.

Des missions pratiques dans lesquelles les participants doivent travailler à partir de leur propre expérience et contexte ont été développées telles que l'organisation de sessions de formation et d'information au travail, le lancement d'une plateforme locale en ligne ou le renforcement de la coopération entre le lieu de travail et les services locaux, etc.

L'expert interviewé qui a analysé la formation destinée aux coordinateurs en charge de la capacité de travail estime que la formation met en contact les différents « mondes » et a introduit une manière de pensée orientée vers les solutions, l'une des principales innovations du cours. L'accent est passé du handicap professionnel vers les opportunités et les solutions. Selon elle, l'encadrement auparavant était souvent fondé sur le handicap de la personne. Avec la formation et la mise en œuvre des coordinateurs, la volonté était d'essayer d'inverser cet état d'esprit, en partant des possibilités.

Globalement, l'objectif était d'avoir environ 910 coordinateurs en charge de la capacité de travail en Finlande en 2020, certains d'entre eux à temps plein (principalement dans les centres locaux pour l'emploi), d'autres dans le cadre de leur travail quotidien. La phase de projet du programme OTE étant en grande partie terminée, l'introduction des nouveaux coordinateurs sera probablement moindre à l'avenir qu'au cours des années précédentes, la formation n'étant plus proposée que par un seul établissement d'enseignement.

5.4.4 Sous-projet : plateforme en ligne

La plateforme en ligne¹¹ développée dans le cadre du projet en a été un autre aspect clé. Sa finalité était de centraliser l'information disponible sur l'offre d'encadrement.

La plateforme s'adresse au public cible ainsi qu'aux métiers qui sont impliqués dans l'accompagnement et aux employeurs. En pratique, les principaux utilisateurs sont les prestataires de soins et de services sociaux qui utilisent le site pour consulter des informations et expliquer des problèmes à leurs clients. La structure du site s'est voulue simple et convi-

11 <https://tietyoelamaan.fi/>

viale pour protéger autant que possible l'utilisateur des complexités qui s'y nichent.

La première étape du site consiste à indiquer si la personne travaille déjà ou si elle souhaite s'insérer dans le marché du travail. Ensuite, l'utilisateur est orienté vers plusieurs pages bien structurées déclinant toutes les formes d'aide disponible ainsi que leurs avantages respectifs, les interventions et les formes d'orientation.

L'aspect innovant de la plateforme finlandaise est son accessibilité, mais aussi l'envergure des informations sur presque toutes les formes possibles de soutien, d'orientation et d'acteurs. L'information ne se limite pas aux compétences d'une organisation, mais tente de donner un aperçu des prestations d'un large éventail d'acteurs.

5.4.5 Sous-projet : réduire les obstacles à l'embauche

Dans le cadre de ce projet, la réduction des obstacles à l'embauche a été largement conçue du point de vue de l'employeur. De nombreux employeurs étaient incertains de la productivité des personnes ayant une capacité de travail partielle. L'emploi d'une personne à capacité de travail réduite implique des formalités administratives (si l'on veut prétendre à un soutien et à des ressources supplémentaires). Ces éléments, ajoutés au manque d'informations, constituaient des obstacles majeurs, que les initiateurs du projet souhaitaient réduire. La réalisation de cet objectif était tributaire du développement des connaissances ainsi que des propositions et des modifications législatives concrètes.

5.4.5.1 Étude exploratoire

La première étape a été la mise en place d'un projet de recherche visant à déterminer quel pouvait être le rôle du travail à temps partiel dans la réduction des obstacles à l'embauche. Plus précisément, l'enjeu était

d'analyser les obstacles et possibilités que les employeurs percevaient sur la voie du recrutement de personnes à temps partiel. La principale conclusion a été que les employeurs étaient prêts à investir davantage dans le travail à temps partiel et dans les personnes ayant une capacité de travail partielle si l'État offrait une indemnisation suffisante pour compenser les risques potentiels et la perte de productivité. Cet élément est apparu comme un vecteur central.

Ensuite, des coordinateurs en charge de la capacité de travail ont été recrutés au niveau des services publics de l'emploi. Ils devaient, entre autres, soutenir les employeurs et les demandeurs d'emploi ayant une capacité de travail partielle. Ils étaient également responsables de l'élaboration d'un nouveau processus de service pour les travailleurs à temps partiel (et les chômeurs qui n'étaient capables de travailler qu'à temps partiel). Les coordinateurs ont notamment mis en place un système permettant de fournir des informations supplémentaires à l'employeur avant le recrutement de la personne à capacité de travail partielle, afin que celui-ci soit mieux à même d'évaluer la capacité de l'employé potentiel à travailler dans l'organisation (le cas échéant à temps partiel). L'axe central était de réduire les obstacles à l'embauche liés au risque perçu par l'employeur.

5.4.5.2 Élimination des obstacles législatifs à l'embauche

Une partie essentielle du sous-projet visait à réduire les obstacles à l'embauche en adaptant et en améliorant la législation en vigueur. Des amendements législatifs ont été initiés par le ministère des Affaires sociales et de la Protection sociale ainsi que le ministère des Affaires économiques et de l'Emploi. Une attention particulière a été accordée à l'activation des jeunes et des NEET en situation de handicap limitant leur capacité de travail.

Une première mesure concernait l'augmentation des allocations de maladie et de réadaptation professionnelle accordées aux personnes en situation de handicap limitant leur activité professionnelle. Auparavant, les

allocations de réadaptation professionnelle étaient inférieures à la pension d'invalidité, incitant ainsi certaines personnes à choisir la sécurité d'un remplacement de revenus stable au lieu de prendre le risque de s'insérer dans le marché du travail. Pour résoudre ce problème, les allocations de réadaptation ont été revalorisées au niveau de la pension d'invalidité (au minimum). Un élément important a été la possibilité pour le bénéficiaire d'entamer un parcours de réadaptation qui, s'il n'était pas couronné de succès, lui permettait de retrouver la pension d'invalidité à laquelle elle avait conservé son droit.

Un certain nombre d'amendements ont été également introduits dans la loi sur les contrats de travail. La modification la plus importante a été la prolongation de la durée de stage (souvent utilisée dans les parcours de réinsertion professionnelle). La prolongation de la durée de stage est également prévue pour les employés devant s'absenter pendant le stage pour des raisons d'incapacité de travail. La philosophie était de permettre à l'employeur d'évaluer le stagiaire en toute connaissance de cause et de compenser son absence éventuelle par l'allongement du temps qui lui était octroyé pour faire ses preuves dans l'entreprise.

Un autre amendement a été introduit permettant aux employeurs de conclure un contrat de travail à durée déterminée (CDD) avec un chômeur de longue durée (plus de deux ans), sans pour autant devoir motiver ce choix. En Finlande, les contrats à durée indéterminée sont encore la norme. L'employeur doit se justifier s'il veut embaucher en CDD. Cette exigence était ainsi levée afin de favoriser l'embauche de chômeurs de longue durée (ce groupe comprend de nombreuses personnes ayant une capacité de travail partielle).

Une autre mesure remarquable qui a été mise en œuvre et qui est considérée comme innovatrice a été d'abolir la nécessité d'un diagnostic officiel pour qu'un jeune, dont la capacité fonctionnelle a diminué, puisse avoir droit à un parcours de réadaptation professionnelle (et à l'allocation qui l'accompagne).

Les entretiens avec l'expert local participant à l'évaluation du projet ont révélé la grande popularité de cette démarche au sein du public cible. Pour le groupe le plus vulnérable des jeunes en situation de NEET, cette mesure a pu baisser le seuil pour accéder aux services et aides appropriés (et finalement au marché du travail). Un risque connexe est que le soutien devienne trop accessible, qu'il engendre des coûts élevés et que les autorités compétentes ne disposent pas de ressources suffisantes pour offrir un encadrement approprié à l'ensemble de ce groupe.

L'évaluation officielle n'est pas encore disponible, mais les enquêtes menées auprès des responsables locaux de l'emploi montrent qu'ils estiment ce changement positif. En théorie, il n'est plus nécessaire d'obtenir un diagnostic médical officiel, mais dans la pratique, les participants l'ont généralement jugé souhaitable. Pour de nombreux jeunes en situation de NEET ayant souvent des problèmes sociaux et/ou mentaux, la différence est considérable car il s'agit d'une première étape cruciale vers une orientation et un soutien supplémentaire, par exemple une psychothérapie de réadaptation ou une réadaptation professionnelle.

5.4.6 Sous-projet : parcours vers l'emploi

Un autre sous-projet concernait l'insertion professionnelle et la création d'un « parcours vers l'emploi ». L'objectif était d'établir un modèle général pour encadrer l'embauche et la capacité de travail. L'accent a été mis sur l'utilisation en ligne pour en accroître l'accessibilité et en faciliter la vulgarisation à l'avenir. Des expériences régionales ont également été mises en place.

Ce « parcours vers l'emploi » s'articulait plus précisément autour de trois enjeux :

- La nécessité de soutenir les personnes qui connaissent des problèmes de capacité de travail est souvent identifiée trop tard.

- Les mesures de réadaptation commencent trop tard.
- Il n'y a pas assez de services orientés vers le client et de parcours de services pour soutenir les employés/demandeurs d'emploi et les inactifs ayant une capacité de travail partielle.

L'objectif principal du sous-projet était de mettre en place une chaîne de services intégrés, rapides et appropriées pour aider les personnes handicapées à retrouver, rechercher et conserver un emploi.

5.4.6.1 Site web

Un site web a été mis à la disposition des prestataires de services professionnels¹² offrant des informations sur le « parcours de services d'accompagnement » développé ainsi que des modules d'apprentissage en ligne. L'ensemble du parcours a été divisé en neuf modules, à savoir :

- prendre soin de soi ;
- déterminer des objectifs ;
- se doter d'outils et de méthodes qui soutiennent la capacité de travail ;
- identifier des besoins en matière de services ;
- planifier les services et les activités ;
- assurer le suivi et l'évaluation ;

12 Site web : <https://polku.tietyoelamaan.fi/>

- identifier les besoins d'accompagnement des personnes en situation de handicap ;
- coordonner les services et la coopération ;
- faire participer les clients.

Contrairement à la plateforme en ligne créée dans le cadre d'un autre sous-projet mentionné ci-dessus, ce site web s'adresse spécifiquement aux prestataires de services au sens large du terme : le personnel des services sociaux, de santé, de santé au travail, des établissements d'enseignement, de l'organisme KELA, des assurances ou de services de révalidation, tant du secteur privé que public.

Le site et son contenu sont gérés par l'Institut finlandais de la santé au travail et le ministère de la Santé et des Affaires sociales.

5.4.6.2 Expériences régionales

Un autre volet important dudit « Parcours vers l'emploi » a été la mise en place de projets régionaux. L'objectif était de mettre de nouveaux concepts à l'épreuve et d'essayer d'améliorer l'efficacité du système. L'accent a été mis sur la chronologie des différents services et des éléments tels que la participation et les services en ligne.

Les expériences qui ont eu lieu en 2017 et 2018 ont été largement considérées comme une réussite et certaines d'entre elles sont approfondies. Les expériences étaient plus ou moins indépendantes du reste du projet OTE et le flux d'informations n'a pas présenté la même efficacité que dans les autres sous-projets.

L'expérience la plus pertinente (pour cette étude) a été réalisée en Finlande centrale et visait les personnes ayant subi une grave opération du dos. L'objectif était d'intégrer les soins de santé au travail dans le parcours de réadaptation médicale des patients employés et sans emploi.

Les modifications concrètes consistaient, par exemple, à accorder aux patients deux semaines de congé de maladie après l'opération au lieu de trois (avec possibilité de prolongation). Après ces deux semaines, ils avaient immédiatement un rendez-vous pour envisager leur éventuel retour au travail. À cette fin, le point d'insistance a été une coopération étroite entre le prestataire de services médicaux et le coordinateur en charge la capacité de travail du service de l'emploi. D'une part, cette démarche permet au prestataire de services médicaux de tenir compte de la réadaptation professionnelle dès le départ et, d'autre part, le coordinateur a une vision plus claire des aspects médicaux.

Le résultat global du projet a été positif : les participants ont réintégré le marché du travail ou leur ancien emploi plus rapidement. En moyenne, les employés sont retournés au travail après 40 jours, au lieu de 82 jours auparavant. Les congés de maladie ont diminué. L'échange d'informations et la coopération ont été plus fluides. On estime que l'assurance maladie a économisé environ 2 280 euros par personne.

5.4.7 Évaluation OTE

Quant aux résultats du projet, ses initiateurs les ont estimés très positifs, et quatre réalisations principales ont été retenues :

- L'augmentation du taux d'emploi des personnes à capacité de travail partielle : le taux d'emploi a été rehaussé en réduisant les obstacles à l'embauche du groupe cible. La demande accrue de main-d'œuvre après la crise économique s'adresse désormais davantage aux personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail. Le nombre de chômeurs en situation de handicap a nettement diminué depuis le début du projet en 2015.
- La perception qu'avaient les employeurs des personnes ayant une capacité de travail partielle s'est améliorée : une étude de 2006 ré-

vélait que les employeurs finlandais appréhendaient l'emploi de personnes handicapées. En 2017, cette situation s'était nettement modifiée : 80 % des employeurs interviewés se disaient alors favorables à l'embauche d'un chômeur handicapé. Outre une campagne d'information, l'encadrement des parties concernées s'est avéré très important.

- Des lois ont été mises en œuvre pour améliorer la situation des personnes ayant une capacité de travail partielle : le ministère des Affaires sociales et le ministère des Affaires économiques et de l'Emploi ont opéré plusieurs amendements législatifs au cours du projet qui avaient pour but de réduire les obstacles à l'embauche.
- La prestation de services est désormais plus efficace et orientée vers le client : 700 coordinateurs en charge de la capacité de travail ont été recrutés et formés en plus des 200 coordinateurs hérités du projet OSKU. Le service en ligne « Parcours vers l'emploi » a été mis en place avec succès. Les parcours de réinsertion professionnelle sont désormais plus clairs et plus efficaces.

Un audit externe a été réalisé par une société de recherche privée. Son avis est aussi globalement positif. Selon cet audit, le projet constitue un excellent exemple d'une mise au point réussie de réponses à des besoins préalablement identifiés. Selon cette société, la continuité du projet devrait être assurée et soutenue par les gouvernements futurs. Ses points de vue sont expliqués plus en détail ci-dessous.

5.4.7.1 Augmentation de l'emploi

Les auditeurs constatent que le projet a entraîné une nette augmentation de l'emploi parmi les personnes à capacité de travail partielle. Fin 2018, les services de l'emploi enregistraient 28 841 demandeurs d'emploi à capacité de travail partielle, soit un recul de 14,2 % en regard de novembre 2017 (une baisse de 4 784). Par ailleurs, la baisse s'inscrit dans la durée

et était visible dans les données de la mesure réalisée au terme de 35 mois. Pendant la durée du projet OTE, le nombre total de chômeurs ayant une capacité de travail partielle, dont certains étaient des chômeurs de longue durée, a diminué de 30,2 %.

Au total, depuis 2018, environ 300 000 personnes ayant une capacité de travail partielle ont été embauchées de manière permanente (sans intervalles de chômage), dans certains cas, à temps partiel, en CDD ou en CDI. En 2007, environ 66 % des personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité conjuguait leurs allocations avec un revenu du travail ; en 2017, ce pourcentage était passé à 79 %.

5.4.7.2 Ajustements des services pour en promouvoir l'efficacité et l'orientation client

De nombreuses tentatives ont été entreprises pour rendre les services finlandais, qui sont complexes et décentralisés, plus accessibles aux employés, aux chômeurs et aux experts de la profession. Une première tentative concerne le recours aux coordinateurs en charge de la capacité de travail et leur formation. Suite au projet OTE, 700 coordinateurs supplémentaires ont été formés, en plus des 200 hérités du projet OSKU. Sur les 700 coordinateurs, 92 % ont indiqué que les objectifs qu'ils avaient au début de la formation avaient été atteints. 84% ont estimé que les compétences enseignées s'appliquaient bien, voire très bien, à leur travail quotidien.

Comme dans le projet OSKU, les coordinateurs se disaient satisfaits des connaissances acquises pendant la formation et des possibilités de réseautage qu'elle leur avait données. Ils ont souligné leur constat d'une meilleure coopération, tant sur le plan personnel que régional. Ils ont aussi jugé important que les acteurs dans une même région soient mutuellement mieux informés. Enfin, l'accent a été mis sur le développement d'une plateforme en ligne accessible aux personnes ayant une capacité de travail partielle (tietyoelamaan.fi) et d'une autre plateforme destinée

aux prestataires de services en vue de vulgariser des méthodes d'orientation (« parcours vers l'emploi »).

5.4.7.3 Économies

Les réductions des coûts engrangées sont évaluées à 100 millions d'euros, grâce surtout à la diminution des allocations. Parmi les autres avantages indirects figurent la croissance de la consommation, la création de nouveaux emplois et la hausse des recettes fiscales.

5.4.7.4 Présence médiatique

Les personnes en situation de handicap sont plus présentes dans les médias aujourd'hui que par le passé. Qui plus est, le sujet est abordé de manière plus nuancée, tant du point de vue de l'individu que de la société dans son ensemble. Cet aspect n'a pas été inclus en tant que sous-projet distinct dans le projet OTE. Néanmoins, l'organisation centrale y a consacré beaucoup d'efforts en publiant des vidéos, des blogs, des communiqués de presse et des sites web.¹³

5.4.8 Recommandations issues du projet OTE

Les organisateurs du projet ont formulé un certain nombre de recommandations en vue de la promotion du taux d'emploi au sein du groupe cible (Matilla-Wiro & Tiainen, 2019). Celles-ci se fondent sur les enseignements tirés tout au long du projet OTE et sont destinées à inspirer les mesures et projets à venir :

13 https://stm.fi/hankkeet/osatyokykyisyys?p_p_id=56_INSTANCE_7SjjYVdYeJHp&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_7SjjYVdYeJHp_languageId=en_US

- Les personnes à capacité de travail limitée bénéficient d'un meilleur soutien dans le cadre de la politique d'emploi générale. Le recours à des services de l'emploi distincts et une séparation trop prononcée entre le soutien aux personnes en situation de handicap et au public général ne sont pas propices à l'intégration.
- L'accès à l'acquisition de nouvelles compétences devrait être garanti à tous ; il est important, en particulier pour les personnes en situation de handicap, d'avoir la possibilité de développer des compétences et des connaissances tout en identifiant leurs points forts.
- Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour offrir un travail à temps partiel (viable) et le système devrait être suffisamment souple pour faciliter l'emploi de personnes handicapées.
- L'utilisation de critères sociaux dans les appels d'offres publics devrait être développée et encouragée.

En outre, les organisateurs ont formulé des recommandations visant à changer la perception que d'autres peuvent avoir des personnes handicapées :

- Des informations devraient être fournies aux employeurs sur les indemnités et les subventions disponibles pour l'aménagement des conditions de travail, etc.
- Les employeurs devraient être encouragés à adapter le travail et les conditions de travail si nécessaire ; des aménagements alternatifs devraient être possibles s'ils permettent aux employés de conserver leur emploi malgré leur maladie ou leur handicap ; le système et la philosophie des conditions adaptées et du travail aménagé devraient être pleinement intégrés au fonctionnement quotidien des organisations et promus en tant que tels auprès des employeurs.

- Les organisations devraient être encouragées à stimuler la diversité dans leurs politiques de ressources humaines.
- Les responsables hiérarchiques devraient être encouragés à faire appel à un soutien professionnel (les coordinateurs en charge de la capacité de travail dans le cas de la Finlande).
- Le gouvernement, les organisations du marché du travail et les autres institutions devraient travailler ensemble pour promouvoir une perception et des attitudes plus positives envers les personnes handicapées. En Finlande, les démarches réussies à cet égard sont répertoriées sur un site web commun et partagées avec les employeurs et les responsables du recrutement.
- Des efforts et des moyens devraient être consacrés à la coopération entre les ONG, les organisations de santé et d'aide sociale ainsi que les organisations du marché du travail.
- Il faudrait partager (plus) activement les informations concernant l'emploi des personnes handicapées avec les employeurs.

Recommandations relatives à l'amélioration des services et l'orientation client :

- Toute personne en âge de travailler, qu'il s'agisse de chômeurs, d'étudiants ou d'employés, devrait jouir d'accès égal aux services des coordinateurs en charge de la capacité de travail ou d'un conseiller d'orientation professionnelle similaire. De plus, ce soutien devrait être accessible aux employeurs.
- Ces services devraient évoluer vers une approche axée sur le client. Concrètement, les solutions aux problèmes devraient être recherchées en collaboration avec le client. En même temps, il est insuffisant de se contenter d'examiner les problèmes et les limites ; les

points forts et compétences des personnes en situation de handicap devraient être mis en valeur.

- La formation des coordinateurs en charge de la capacité de travail devrait se poursuivre au terme du projet et s'étendre aux métiers de la santé et aux conseillers en prévention.

6 LES PAYS-BAS

6.1 Contexte général

Les Pays-Bas sont l'un des pays qui affichent un taux d'emploi général parmi les meilleurs de l'UE. Il était de 81,5 % en 2017 (EU-SILC). Par contre, les personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail y présentent un taux d'emploi bien inférieur, de 58,5% en 2017 selon Statistics Netherlands (contre 81,5% pour les personnes non handicapées). Un autre problème connexe est qu'aujourd'hui, aux Pays-Bas, les personnes en situation de handicap, dans une large mesure, demeurent inactives sur le plan économique.

Ces dernières années, les Pays-Bas ont mis l'accent sur la flexibilisation du marché du travail (tant pour les personnes handicapées que non handicapées) – un facteur qui contribue probablement au taux élevé de l'emploi général. Cependant, il y a une prise de conscience de l'impact négatif d'une flexibilité excessive sur la qualité et la pérennité des emplois qui s'est accompagnée d'appels à la sécurité et à la protection des emplois aux Pays-Bas qui se multiplient actuellement.

À titre d'exemple récent, on peut citer les résultats de la Commission Borstlap qui a examiné l'état actuel du marché du travail néerlandais et qui tire les mêmes conclusions : le degré de flexibilisation du marché du travail néerlandais a été néfaste pour bon nombre de personnes. La commission tire également la sonnette d'alarme face au nombre grandissant d'indépendants qui effectuent des tâches auparavant réalisées par des salariés. Cette évolution ne porte pas seulement préjudice à la qualité de l'emploi de ces personnes, mais elle amenuise les recettes fiscales de l'État néerlandais.

En outre, la commission souligne que plus d'un million de personnes touchant d'allocations, qui présentent un potentiel de participation au processus de travail, ne sont actuellement pas employées. Selon elle, les efforts déployés actuellement pour aider ce groupe à trouver du travail sont insuffisants (Commissie Regulering van Werk, 2020).

6.1.1 Mesures de soutien aux employés

6.1.1.1 Dispositifs sur le lieu de travail

Par l'intermédiaire de l'UWV (NL : Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen / institut de gestion des assurances sociales) et/ou des communes, les employés et les demandeurs d'emploi peuvent solliciter une indemnité pour financer (partiellement) certains équipements et services tels qu'une transcription écrite ou l'intervention d'un interprète en langue des signes, une voiture adaptée, des chaussures orthopédiques, etc.

6.1.1.2 Conseillers en emploi

Des conseillers en emploi sont disponibles pour les employés en situation de handicap limitant leur activité professionnelle. Ils peuvent être sollicités auprès de l'UWV ou de la commune. Ces conseillers sont externes mais peuvent aussi être internes, par exemple des collègues qui ont suivi une formation complémentaire.

Un conseiller externe peut être demandé par l'employé et un conseiller interne par l'employeur. Des subventions sont à la disposition des employeurs qui souhaitent faire appel à un accompagnement interne.

L'encadrement dure au minimum six mois au terme desquels les services compétents de l'UWV ou de la commune procèdent à une évaluation semestrielle pour statuer sur la nécessité ou le souhait de le prolonger. La

durée de cet accompagnement professionnel est limitée à trois ans (sauf situation exceptionnelle). L'employé est censé avoir acquis l'autonomie professionnelle nécessaire au terme de cette période.

La fréquence de l'encadrement est limitée dans le temps et dégressive. La première année, le conseiller accompagne l'employé pour un maximum de 10 % de son temps de travail (exceptionnellement 15 % en cas de handicap plus lourd limitant la capacité de travail), la deuxième année 5 % (exceptionnellement 7,5 %) et la dernière année 3 % (exceptionnellement 6 %). Le nombre d'heures d'encadrement est donc fonction des heures de travail.

6.1.2 Mesures de soutien aux employeurs

6.1.2.1 Aide à l'aménagement du poste

Les employeurs ont droit à une aide à l'aménagement si des adaptations sont nécessaires pour l'embauche de personnes en situation de handicap. Les aménagements fixes (non portables) sur le lieu de travail doivent être demandés par l'employeur alors que les aménagements mobiles relèvent de la responsabilité de l'employé qui doit en organiser le remboursement en s'adressant aux autorités compétentes.

6.1.2.2 Tuteur professionnel interne

Si l'employeur le souhaite, il peut avoir recours à un tuteur professionnel interne pour aider l'employé en situation de handicap qui limite sa capacité de travail. Ce sont souvent des collègues qui ont suivi une formation complémentaire. L'employeur peut demander une subvention pour financer ce soutien.

6.1.2.3 Avantage sur le coût salarial

Pour les employeurs qui embauchent une personne du registre des groupes cibles (NL : Doelgroepregister) (cf. Registre des groupes cibles), un avantage sur le coût salarial (NL : Loonkostenvoordeel) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015. Il s'agit d'une allocation annuelle octroyée aux employeurs qui embauchent une personne appartenant à un groupe difficile à activer (notamment les personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail) ou qui doivent reclasser un employé dans un autre poste ou un poste de travail aménagé en raison d'une limitation acquise/récente de sa capacité de travail.

6.1.2.4 Subvention salariale

La subvention salariale est un instrument important qui, depuis l'adoption de la loi sur la participation, est une nouvelle compétence des communes. Elle a été conçue par le législateur comme moyen d'adéquation de l'offre et de la demande d'emploi des personnes handicapées.

Elle peut être utilisée pour les personnes qui ne sont pas capables de gagner le salaire minimum légal avec un emploi à temps plein, mais qui ont des possibilités de participation au marché du travail. Un employeur qui décide d'embaucher une personne handicapée verse le salaire minimum et peut ensuite recevoir une subvention proportionnelle à la perte de productivité (étant donné que l'employé ne peut pas atteindre le niveau de productivité attendue pour gagner ce salaire minimum).

L'employeur reçoit cette indemnité compensatoire de la commune. Elle correspond à l'écart entre la « valeur salariale » de la personne embauchée, qui est déterminée par la commune, et le salaire minimum légal. La personne ainsi salariée perçoit au moins le salaire minimum légal et ne perd pas ses droits à la pension, qui sont calculés sur son salaire intégral (en application de la convention collective du secteur).

Une autre mesure d'encadrement mérite d'être soulignée : les personnes qui bénéficient d'une subvention salariale ont également droit à un soutien sur le lieu de travail (par exemple, conseiller en emploi) (van Echtelt et al., 2019).

6.2 Politique

Comme nous l'avons brièvement évoqué précédemment, la loi sur la participation de 2015 est au cœur de la politique actuelle du marché du travail d'application aux personnes handicapées aux Pays-Bas. Ce chapitre présente les différents changements introduits par cette loi en détail.

Afin d'encadrer ces changements, il est nécessaire d'avoir une idée plus précise de l'ancienne loi Wajong et de la loi sur les établissements de travail protégé, qui seront donc abordées en premier lieu.

6.2.1 La loi Wajong

La loi relative aux jeunes personnes handicapées (nom abrégé en néerlandais : « Wet Wajong » ou loi Wajong) s'applique aux personnes ayant contracté un handicap (professionnel) avant l'âge de 18 ans.¹⁴ Des allocations spécifiques sont disponibles pour ce groupe cible. Les (anciens) bénéficiaires de cette loi Wajong, qui n'ont pas de chance sur le marché du travail ou qui sont toujours à la recherche d'un emploi, ont droit à une allocation supplémentaire. Par ailleurs, depuis le 1er janvier 2010, des formes intensives d'orientation vers le travail sont disponibles pour ce public cible. Cette loi ne s'adresse donc pas uniquement aux jeunes comme le laisse entendre son intitulé.

14 L'allocation Wajong s'applique également aux personnes ayant contracté une maladie ou un handicap après leur 18ème mais avant leur 30ème anniversaire et qui ont suivi une formation pendant une période d'au moins six mois avant l'occurrence de la maladie ou du handicap.

Suite à l'adoption de la loi sur la participation en 2015, la loi Wajong a été modifiée. Par conséquent, seules les personnes en situation de handicap limitant l'exercice d'une activité professionnelle qui ne pourront plus travailler à l'avenir ont droit à une allocation Wajong de l'UWV.

Cependant, cette mesure ne s'applique qu'aux personnes n'ayant pas introduit de demande d'allocation Wajong avant 2015. Les personnes en situation de handicap qui limite leur capacité de travail et qui, avant 2015, s'étaient vu octroyer cette allocation Wajong conservent leur droit. C'est pour cela que le groupe dit des « anciennes personnes Wajong » est actuellement assez hétérogène et se compose de personnes présentant un handicap mineur (et une certaine capacité de travail) et de personnes lourdement handicapées.

L'UWV est l'autorité compétente qui décide de l'éligibilité relative à la loi Wajong en appliquant une procédure intitulée « évaluation de la capacité de travail ». Les personnes récemment handicapées qui sont capables de travailler (et qui auraient bénéficié d'une allocation Wajong sous l'ancien système Wajong) ne sont plus éligibles depuis l'adoption de la loi sur la participation, mais ont droit à des aides sociales. Depuis 2018, l'allocation Wajong s'élève à un maximum de 70 % du salaire minimum (Sadiraj et al., 2018).

6.2.2 Loi sur l'emploi protégé

La loi sur l'emploi protégé (NL : Wet sociale werkvoorziening (WSW)) date du 1er janvier 1969 et régit le régime néerlandais d'emploi protégé qui était coordonné au niveau national avant l'adoption de la loi sur la participation.

Au fil des années, la loi a été modifiée, principalement dans le but d'améliorer son fonctionnement et de mieux définir le groupe cible. Dans le courant des années 1990, il a donc été décidé de réserver l'emploi protégé

aux « personnes capables d'exercer une activité professionnelle normale, mais qui, en raison d'un handicap physique, mental ou psychique, ne peuvent travailler que dans des conditions adaptées ».

L'acteur le plus important dans l'attribution d'une qualification WSW était le CWI (Centre néerlandais pour le travail et le revenu). Les personnes qui souhaitaient prétendre à cette qualification et qui voulaient gravir les échelons de la liste d'attente devaient s'adresser à l'une des 28 structures du CWI. Les communes jouaient un rôle secondaire dans ce processus. Cependant, elles avaient leur mot à dire par l'intermédiaire des comités consultatifs municipaux.

Une critique majeure du fonctionnement de la loi portait sur les longs délais d'attente, qui s'élevaient à environ 23 mois les dernières années. En périodes de pointe, plus de 21 000 personnes étaient inscrites sur cette liste d'attente.

Au sein du groupe WSW (emploi protégé), environ 63 % des personnes étaient employées dans un centre protégé ; 25-30 % travaillaient dans le cadre d'un détachement individuel ou collectif, donc un mécanisme qui prévoyait la mise en œuvre d'un service du centre protégé dans une entreprise ordinaire, et environ 6 % travaillaient avec un contrat d'emploi assisté. Seuls ces derniers 6 % travaillaient donc dans une entreprise ordinaire (le centre d'emploi protégé restant de fait l'employeur en cas de détachement) (Sadiraj et al., 2018).

Cependant, depuis l'adoption de la loi sur la participation (cf. ci-dessous) le 1er janvier 2015, l'accès à l'emploi protégé a été bloqué et le nombre de personnes bénéficiaires de cet emploi est depuis lors appelé à décroître sous l'effet des sorties naturelles. En 2014, 90 000 personnes avaient encore un emploi protégé. Au fur et à mesure, les sorties n'étant plus compensées par des accès, ce chiffre sera progressivement réduit à zéro. Afin d'amortir cette perte d'emploi pour le groupe cible, au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur la participation, les communes avaient

pour mission d'organiser elles-mêmes l'emploi protégé. La loi prévoit que le nombre de personnes bénéficiant d'un emploi protégé organisé par les communes doit augmenter progressivement pour atteindre 30 000 emplois. Au départ, les communes n'étaient pas obligées de le faire. Lorsqu'il s'était avéré que le nombre de tels emplois créés était insuffisant, depuis 2017, la faculté pour les communes d'organiser l'emploi protégé s'est muée en devoir.

6.2.3 Loi sur la participation

Toute personne qui est capable de travailler mais a besoin de soutien pour y parvenir relève de la loi sur la participation. Cette loi a pour finalité de développer le marché de l'emploi, notamment des personnes en situation de handicap.

Un premier élément crucial, qui a déjà été brièvement évoqué, est la décentralisation qu'a engendrée cette loi et donc la diminution des tâches et responsabilités des services centraux tels que l'UWV. Les communes jouent désormais un rôle plus important dans l'encadrement des demandeurs d'emploi et elles bénéficient d'une plus grande autonomie, non seulement pour l'organisation des services mais aussi pour leur financement. Les mesures telles que l'organisation de l'emploi protégé, l'octroi de subventions salariales, l'accompagnement professionnel, l'aménagement du lieu de travail et les essais professionnels (stages) sont les principaux instruments dont disposent les communes.

Ensuite, la loi se proposait de simplifier la législation existante pour les différents groupes cibles et de les rendre plus compréhensibles pour toutes les parties concernées. Les différents régimes d'application à chaque groupe cible ont été remplacés par un seul régime couvrant toutes les personnes handicapées à la recherche d'un emploi. Cette simplification du processus tant pour les chômeurs que pour les employeurs devait diminuer les obstacles à l'emploi. Cette loi a remplacé la loi sur

l'emploi et l'aide (NL : Wet Werk en Bijstand (WWB)) qui régissait les paiements de sécurité sociale, la loi sur l'emploi protégé (NL : WSW) (cf. ci-dessus) et une grande partie de la loi Wajong (Sadiraj, Hoff et Versantvoort, 2018).

Un troisième volet de la loi sur la participation se proposait de réduire la dépendance du groupe cible aux allocations. L'idée était de mettre la personne en mesure de subvenir davantage à ses besoins et d'avoir besoin de moins d'allocations, voire d'aucune aide. Outre la volonté de réduire les coûts de la sécurité sociale aux Pays-Bas, cette approche devait également contribuer à garantir la viabilité future du système existant d'allocations et d'aides (Sadiraj et al. 2018).

Le raisonnement qui sous-tend la loi sur la participation (et ledit accord sur l'emploi, cf. ci-dessous) pour aider davantage de personnes handicapées à trouver un emploi peut se résumer comme suit (Kok et al., 2018) :

- Comme indiqué précédemment, l'intention est que le « nouveau » régime Wajong ne couvre que les personnes touchées d'une incapacité permanente de travail. Les personnes aptes au travail sont couvertes par les allocations sociales qui sont moins favorables, créant ainsi une incitation financière (facteur d'incitatif) qui devait encourager les personnes aptes au travail à rechercher plus rapidement un emploi.
- Fruit de la décentralisation, les communes doivent financer elles-mêmes les allocations dans un cadre budgétaire fixe. L'idée était de créer une incitation financière pour les communes à aider les demandeurs d'emploi à trouver du travail et pour gérer efficacement leurs budgets.
- Pour accompagner ces démarches, l'accord sur l'emploi encourage les employeurs à embaucher des personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail. L'accord sur l'emploi – qui pres-

crit certains chiffres d'emploi d'ici 2026 – et le quota correspondant doivent servir de moyen de pression (cf. accord sur l'emploi). Le « risque » lié à l'emploi d'une personne en situation de handicap limitant son activité professionnelle est mitigé par des mesures telles que la politique du risque zéro (cf. ci-dessous).

Outre ces trois grands volets de la loi sur la participation, une série d'autres démarches a été introduite ou adaptée ; ces mesures sont expliquées ci-dessous :

a) Aménagement du lieu de travail

L'une des nouvelles responsabilités dévolues aux communes par la loi sur la participation est d'inciter les employeurs à embaucher des personnes handicapées. Faciliter les aménagements du lieu de travail en est un élément important.

Les aménagements du lieu de travail se déclinent en deux catégories : les « aménagements mobiles » et les « installations fixes », telles que des portes automatiques, des monte-escaliers, etc. Pour ces équipements, l'employeur reçoit un remboursement. Les aménagements mobiles sont des éléments tels qu'une chaise de bureau adaptée, du matériel en braille pour aider les personnes malvoyantes, etc. Ces équipements sont la propriété de la personne handicapée qui reçoit une indemnité à ce titre.

b) Politique du risque zéro

Une autre mesure est la « politique du risque zéro » qui s'adresse aux employeurs qui embauchent une personne handicapée. Cette politique garantit à l'employeur une indemnisation des coûts salariaux par l'UWV lorsque le travailleur handicapé est en congé maladie. Le « risque » que l'employeur courait de devoir payer le salaire en cas de maladie (pendant une période de deux ans aux Pays-Bas) est ainsi éliminé. Cette stratégie devait réduire l'obstacle à l'emploi du côté de la demande et faire de l'em-

bauche de personnes handicapées une option valable pour les employeurs.

La politique du risque zéro pour les personnes handicapées est d'application tant que la personne handicapée est active sur le plan professionnel. Elle est payée par l'UWV et s'applique à l'ensemble du groupe cible inscrit au registre des groupes cibles.

c) Essai professionnel (stage)

Lorsqu'un employeur envisage d'embaucher une personne en situation de handicap, il peut opter pour une période d'essai couverte par l'UWV. Cette période peut durer au maximum deux mois au cours desquels l'UWV se substitue à l'employeur pour le paiement du salaire. Après cette phase d'essai, l'employeur ne peut toutefois plus imposer de période d'essai ordinaire et, pour prévenir tout abus, l'employeur doit d'emblée déclarer par écrit qu'il a l'intention d'embaucher la personne (à condition que l'essai professionnel soit réussi) et de lui donner un contrat de travail d'au moins six mois.

d) Des conditions plus strictes à l'octroi d'un soutien au revenu

En complément des autres mesures et modifications mises en œuvre, la loi sur la participation a choisi de durcir les conditions d'éligibilité d'une personne à diverses formes d'aide au revenu (van Echtelt et al., 2019). Le raisonnement était, d'une part, de vouloir réaliser des économies pour la sécurité sociale néerlandaise et, d'autre part, d'utiliser davantage les allocations comme facteur d'incitation, en orientant les bénéficiaires plus résolument vers le marché du travail.

- Un régime Wajong plus strict

Un premier ajustement qui a déjà été mentionné est le resserrement de la catégorie des personnes éligibles au régime Wajong (y

compris l'allocation Wajong qui l'accompagne). Dans le régime antérieur à la loi sur la participation, le groupe cible était beaucoup plus large et concernait les personnes qui étaient devenues invalides et incapables d'exercer une activité professionnelle avant l'âge de 17 ans. Depuis l'adoption de la loi sur la participation en 2015, le groupe cible du régime Wajong a diminué et l'allocation Wajong ne s'adresse en théorie qu'aux personnes touchées d'incapacité de travail permanente et qui souffraient d'une invalidité limitant le travail avant l'âge de 18 ans ou qui ont acquis cette invalidité à l'âge de 18 à 30 ans.

– *Norme de partage des coûts (NL : kostendelersnorm)*

Une autre modification est l'adoption de la norme dite de partage des coûts. Le montant de l'allocation de sécurité sociale dépend du nombre d'adultes vivant dans un ménage. Si plusieurs adultes partagent un logement, le montant de l'allocation est adapté en conséquence. La cohabitation avec un ou une partenaire ou des parents entraîne donc une diminution de l'allocation.

– *Contreparties et le principe « quid pro quo »*

Un aspect de la loi sur la participation qui suscite de vifs débats est qu'elle introduit des attentes plus élevées en contrepartie pour avoir droit à certaines allocations. Un premier exemple en est le renforcement et la concrétisation des obligations de travail pour avoir droit à l'aide sociale. Les obligations de travail sont formulées comme suit (source : gouvernement néerlandais) :

« Vous êtes obligé de tout faire pour trouver un emploi rémunéré le plus vite possible. La commune peut vous y aider. Vous êtes obligé de coopérer avec l'assistance que votre commune vous impose ou propose. Vous devez accepter le travail qui vous est proposé et essayer de le maintenir. Vous devez également valoriser vos chances de trouver un emploi

en vous habillant, en faisant votre toilette et en vous comportant correctement. Il est également important que vous ayez une maîtrise suffisante de la langue néerlandaise. Cela augmente vos chances de trouver et de maintenir un emploi. »

Les sanctions ont également été resserrées lorsqu'une personne ne remplit pas son obligation de travailler. Dans cette situation, les allocations peuvent être temporairement suspendues et/ou réduites.

Une autre démarche très discutée est le principe « quid pro quo ». Cette mesure prévoit que les communes peuvent exiger une contrepartie de la part des bénéficiaires de l'aide sociale. Chaque commune doit adopter un règlement qui régit le type de contrepartie, son contenu, sa durée et son envergure. Des sanctions sont possibles en cas de non-respect.

Depuis le 1er janvier 2015, les communes ont également le droit d'appliquer des sanctions sous forme d'une réduction des allocations en cas de « mauvaise conduite », par exemple un comportement inapproprié grave à l'égard d'un agent communal ou des dommages à un bâtiment.

6.2.4 Accord sur l'emploi (NL : Banenafspraken)

En 2013, le gouvernement et les partenaires sociaux ont signé un accord social prévoyant la création de 125 000 emplois supplémentaires jusqu'à la fin de 2026 pour les personnes touchées d'une maladie ou d'un handicap mais qui ont une certaine capacité de travail (le cas échéant temps partiel) en milieu ordinaire. Sur ces 125 000 emplois, 100 000 devaient être créés dans le secteur privé et 25.000 dans le secteur public. Cet accord oblige les employeurs ayant un effectif de 25 personnes ou plus à embaucher un certain pourcentage de personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail. Ce pourcentage est appelé « quota de restriction d'emploi ».

Lorsqu'un employeur n'atteint pas ce quota, une pénalité peut être imposée pouvant aller jusqu'à 5 000 euros par an et par emploi non pourvu. Le pourcentage du quota est fixé chaque année par le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (SZW). Pour 2018, il était de 1,93 % des effectifs pour le secteur public (qui n'avait pas atteint le quota l'année précédente). Le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (SZW) publie ce chiffre chaque année dans le moniteur des emplois.

Cette loi définit l'emploi comme tout type de travail d'au moins 25 heures par semaine. Selon les chiffres les plus récents (la date de référence est le 31 décembre 2017), environ 26 000 emplois supplémentaires ont été créés, dont (seulement) 550 dans le secteur public et 25 500 par les entreprises. En outre, 11 000 emplois temporaires ou détachés ont été créés.

Le groupe cible de l'accord sur l'emploi englobe plusieurs catégories : les titulaires d'une attestation WSW (qui sont actuellement employées dans des établissements de travail protégé), les personnes (précédemment) éligibles au régime Wajong ayant une capacité d'exercer une activité professionnelle ainsi que les anciens élèves de l'enseignement secondaire spécialisé ou de l'enseignement pratique. Tous ces groupes sont inclus dans le registre dit des groupes cibles (cf. ci-dessous).

Les employeurs peuvent vérifier auprès de l'UWV si un candidat ou un employé figure dans ce registre. Si tel est le cas, cette personne est prise en compte dans le calcul du quota imposé par l'accord sur l'emploi. Pour l'employeur, l'avantage est de pouvoir prétendre à des aides telles que la subvention salariale ou la politique du risque zéro (cf. ci-dessus), un conseiller professionnel ou une aide à l'aménagement du lieu de travail. Les employeurs sont ainsi encouragés à embaucher des personnes figurant au registre des groupes cibles.

Les partenaires sociaux et les communes ont également convenu que les bénéficiaires du régime Wajong et les personnes figurant sur une liste

d'attente des services de l'emploi protégé sont les premières à être prises en considération pour ces nouveaux emplois (Sadiraj et al., 2018).

6.2.5 Registre des groupes cibles

Le registre des groupes cibles (NL : Doelgroepenregister) est un élément important du suivi de l'emploi des personnes handicapées. Pour être inscrite au registre, une personne doit souffrir d'une maladie ou d'un handicap documenté qui l'empêche de gagner de manière indépendante le salaire minimum légal.

Cependant, l'introduction de cette indication signifie que la commune concernée doit déterminer qui est et qui n'est pas capable de gagner le salaire minimum légal. Dans la pratique, elle se fonde souvent sur le niveau d'éducation suivie par le demandeur d'emploi, concrètement s'il est issu de l'enseignement pratique ou de l'enseignement secondaire spécialisé, ce qui explique les questions systématiquement posées par les communes sur le niveau d'instruction lors de demandes de prestations d'aide sociale. Si le questionnaire montre que la personne a suivi un enseignement pratique ou un enseignement secondaire spécialisé, elle fait automatiquement partie du registre des groupes cibles et bénéficie de l'aide et des prestations prévues pour ce public. Le problème est cependant que les formations diverses ne sont pas également connues et suivies par les communes, laissant ainsi sans inscription au registre des demandeurs qui pourraient éventuellement en bénéficier (Kok et al., 2018).

6.2.6 La « grande offensive »

En 2018, ladite « grande offensive » (NL : Het breed offensief) a été lancée par la secrétaire d'État aux Affaires sociales et à l'Emploi, Tamara van Ark. La secrétaire d'État a rédigé une lettre contenant certaines ambitions, de

repères et de propositions visant à aider davantage de personnes handicapées à trouver un emploi. Concrètement, elle a tenu elle-même à assurer le suivi de la loi sur la participation et s'est inspirée des expériences accumulées depuis 2015. La lettre n'avait pas de caractère contraignant mais était considérée comme une contribution importante à l'amendement de la loi sur la participation. La proposition est toujours en cours d'élaboration et suivie dans les différents domaines.

Le message central de la lettre est à nouveau la volonté de faciliter l'embauche de personnes en situation de handicap et de revaloriser (davantage) l'attractivité du travail pour les personnes en situation de handicap professionnel. La proposition de la secrétaire d'Etat se décline en six éléments :

a) Simplification des subventions salariales

Il est souvent complexe pour les communes de payer des subventions salariales, compte tenu des différentes méthodes prévues pour les solliciter. La secrétaire d'Etat plaide dans sa proposition pour une méthode de détermination du niveau salarial (cf. ci-dessus) normalisée au niveau national et pour une communication plus claire sur la manière dont les subventions salariales sont accordées et versées.

b) Le travail doit être financièrement attrayant

Pour les personnes touchées d'un handicap qui limite leur capacité de travail, l'emploi devrait également être financièrement attrayant dès le début. Or, dans le système actuel de subventions salariales, ce n'est pas le cas. Le montant perçu est égal au salaire minimum. C'est pourquoi la secrétaire d'Etat propose un règlement dit d'exonération (NL : vrijlatingsregeling) afin que les personnes handicapées qui travaillent à temps partiel puissent garder une plus grande partie de leurs revenus du travail. Le fait de travailler (plus) est ainsi toujours récompensé.

c) **Impulsion supplémentaire : adéquation employeur/salarié**

L'efficacité de la mise en adéquation entre employeurs et chômeurs n'est pas toujours optimale et il existe des écarts entre les régions, d'où l'utilité potentielle d'un point de contact centralisé et reconnaissable par région du marché du travail.

d) **Simplification de la loi relative à l'accord sur l'emploi et les quotas dont elle est assortie**

Comme le prescrit l'accord sur l'emploi, 43 500 emplois devaient être créés en 2018 pour les personnes touchées d'un handicap qui limite leur activité professionnelle. Cet objectif a été atteint et même dépassé : 53 300 emplois ont été créés presque entièrement grâce aux bons résultats du secteur privé. Dans le secteur public, en revanche, les résultats escomptés ne se sont pas matérialisés. En 2018, un quota a été imposé qui prévoit que 1,93 % des effectifs du secteur public doivent être inscrits au registre des groupes cibles.

Dans cette optique, les goulots d'étranglement de la loi sur les possibilités d'emploi doivent être diminués. Une première proposition à cet égard consiste à inclure l'achat de services dans le régime des quotas. En outre, le système doit être simplifié pour permettre aux employeurs de créer des emplois supplémentaires sans charge administrative additionnelle et pour récompenser les employeurs qui embauchent davantage de personnes handicapées.

e) **Simplification du régime Wajong**

Malgré son harmonisation, le régime Wajong est toujours complexe. À présent, le groupe des bénéficiaires reste hétérogène et se compose de personnes relevant de l'ancien système ayant une certaine capacité de travail et de personnes n'ayant aucune capacité de travail selon le nouveau système (les personnes avec une certaine capacité de travail selon

le nouveau système touchent généralement de l'aide sociale). À nouveau, la secrétaire d'État plaide pour un système transparent qui rend le travail attrayant, ne pénalise pas les études et ne fasse pas courir à ceux qui travaillent le risque de perdre leur droit aux allocations.

Une aide au revenu plus claire et plus transparente est discutée. Elle devrait inciter davantage les bénéficiaires du régime Wajong à travailler ou à étudier. L'UWV disposerait également de plus amples ressources pour aider ces bénéficiaires à trouver et à maintenir un emploi.

f) Des incitations supplémentaires pour l'emploi protégé

Dans le cadre du projet « Apprendre les uns des autres », qui fait partie de la « grande offensive », les communes sont encouragées à échanger leurs expériences et bonnes pratiques dans la mesure du possible et à apprendre les unes des autres.

6.2.7 Perméabilité au sein de la chaîne de participation (NL : *Simpel Switchen*)

Un autre résultat de la loi sur la participation est le projet « *Simpel Switchen in de participatieketen* » (perméabilité au sein de la chaîne de participation). Ce projet a démarré fin 2018 et prévoit une coopération entre Divosa (le groupe d'intérêt des responsables du secteur social), le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et la secrétaire d'État. La secrétaire d'État souhaite mettre l'accent sur un changement de culture, tant dans les entreprises que dans les services d'encadrement, grâce auxquels le groupe cible doit acquérir la confiance suffisante pour s'insérer sur le marché du travail, avec la possibilité d'un « retour en arrière ».

L'insécurité des revenus qui accompagne le passage des allocations au travail rémunéré reste un problème majeur aux Pays-Bas. Compte tenu notamment de la flexibilisation du marché du travail, la probabilité que

quelqu'un occupe le même emploi pour le même employeur pendant une période plus courte a augmenté pour les employés avec ou sans handicap limitant l'activité professionnelle. Cependant, pour les employés en situation de handicap, les problèmes et complexités se multiplient, car ils conjuguent/compensent souvent leur revenu (limité) du travail avec certaines allocations ou un remplacement de revenus (sécurité sociale). Pour de nombreuses, cette insécurité est un obstacle à leur entrée sur le marché du travail et elles préfèrent la sécurité d'un revenu de remplacement, bien qu'elles aient une certaine capacité de travail.

L'objectif de ce projet est de permettre aux personnes handicapées de franchir plus facilement et aisément certaines étapes de leur vie professionnelle en réduisant les obstacles, en facilitant les transitions entre l'accueil de jour, le travail protégé et l'emploi en milieu ordinaire ainsi qu'en prêtant une plus grande attention au retour en arrière, si nécessaire. Si, par exemple, une personne ne peut plus, pour une raison quelconque, occuper un emploi en milieu de travail ordinaire et bénéficierait d'un emploi protégé, l'intention est que le risque financier et la complexité administrative soient minimisés autant que possible pour cette personne.

Au début du projet, toutes les parties prenantes (tant les organisations de mise en œuvre que les groupes d'intérêt) se sont réunies pour discuter des goulots d'étranglement. Quatre goulots d'étranglement majeurs ont été identifiés pour lesquels des solutions ont été élaborées par le ministère en concertation avec Divosa.

1. *Goulot d'étranglement : Il devrait être plus facile d'accepter un emploi pour les bénéficiaires d'allocations et de se replier sur ces mêmes allocations en cas d'incapacité de travail (temporaire).*

Les personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail se heurtent à des obstacles dans leurs démarches vers l'emploi parce que leur salaire n'est pas toujours supérieur à leurs allocations et qu'elles ne savent pas si elles pourront retrouver ces

allocations si elles ne peuvent maintenir leur emploi. Les contrats à durée déterminée, notamment, suscitent une grande incertitude au sein du groupe cible.

Solutions : Tout d'abord, les différents régimes Wajong (avant et après l'entrée en vigueur de la loi sur la participation) sont harmonisés en vue de les simplifier pour les personnes du groupe cible, car on parle actuellement encore de l'ancien et du nouveau régime Wajong. Cette harmonisation n'est toutefois pas appréciée par tout le monde car elle réduit les revenus de certains groupes.

Ce qui est considéré comme un progrès est l'allongement de la période pendant laquelle le droit aux allocations Wajong peut être « réactivé » pour les personnes de l'ancien régime Wajong (à condition qu'elles aient une certaine capacité de travail). Auparavant, une personne qui avait travaillé pendant une longue période après avoir reçu une allocation Wajong pouvait faire « renaître » ce droit pendant cinq ans sans avoir à refaire toute la procédure d'approbation. Cette période a été portée à l'âge de la retraite. Toute personne, donc, qui a la qualification Wajong peut toujours y avoir recours si nécessaire. Les personnes ne choisiront donc plus de rester inactives de peur de perdre leur allocation Wajong.

2. *Goulot d'étranglement : un éclairage sur les conséquences financières du choix de travailler*

Ceux qui acceptent un emploi au titre de la loi sur la participation sont souvent confrontés à des montants et des dates de paiement variables qui engendrent une plus grande incertitude et instabilité.

Solutions : Afin d'analyser cette situation, une étude politique trans-sectorielle sur les améliorations du système actuel d'allocations se met en place. Une enquête interdisciplinaire sur le travail à temps partiel et les droits aux allocations est également en cours.

Des solutions plus ciblées à court terme sont examinées. On parle notamment du développement d'un calculateur qui permettrait aux bénéficiaires de clarifier l'incidence d'un travail rémunéré sur le montant de leurs allocations et d'avoir une idée de leur salaire net final.

Au niveau des communes, un effort est fait pour minimiser les conséquences de compensations prévues pour les personnes bénéficiaires d'allocations et d'un revenu du travail. Si toutefois, après un certain temps, il s'avère que le salaire est plus élevé que prévu initialement, le bénéficiaire en question doit rembourser une partie de son allocation à la commune.

Une initiative locale liée à cette situation est le dit « Surplus », qui prévoit (avec l'accord de l'employé et de l'employeur) la création d'un compte intermédiaire auprès de la commune compétente, sur lequel le salaire est versé. De ce compte, un montant égal aux allocations applicables à sa situation est versé au bénéficiaire. Les communes peuvent ensuite procéder aux recalculs nécessaires. Ce mécanisme garantit un revenu stable à la personne concernée, moins de bureaucratie pour la commune et plus de clarté en ce qui concerne le revenu global.

3. *Goulot d'étranglement : participation au travail par la voie la plus appropriée*

La troisième piste concerne les transitions entre les centres occupationnels de jour, le travail protégé et le travail rémunéré en milieu ordinaire dans le cadre d'un contrat de travail.

Solutions : L'accent est mis sur les personnes qui travaillent en milieu protégé et qui ont le potentiel pour assurer la transition vers un travail rémunéré en milieu ordinaire. Des efforts sont en cours pour soutenir le travail protégé en milieu ordinaire et se concen-

trer davantage sur les détachements d'unités de travail protégé dans des entreprises ordinaires. Le fait de pouvoir rester sur le même lieu de travail physique lors de la transition du travail protégé à un emploi en milieu ordinaire dans le cadre de l'accord sur l'emploi pourrait éliminer un obstacle qui est de taille pour de nombreuses personnes.

La possibilité de revenir au travail protégé devrait cependant être mieux réglemantée. Lorsqu'une personne est considérée capable d'opérer la transition vers un emploi rémunéré en vertu de l'accord sur l'emploi, il est important de palier à la perte du statut dans le cadre du travail protégé. La personne peut uniquement y prétendre à nouveau au terme d'une nouvelle enquête de l'UWV. Le secrétaire d'État veut abaisser ce seuil et assurer que le droit au travail protégé puisse rapidement se remobiliser dès qu'il apparaît que l'employeur, le salarié ou la commune ne considère pas réalisable l'emploi ordinaire.

6.2.8 Évaluation des réformes de la loi sur la participation

Compte tenu des changements radicaux intervenus depuis 2015 dans la politique néerlandaise du marché du travail pour les personnes en situation de handicap, des évaluations ont été réalisées sous différents angles afin d'évaluer l'impact de la loi sur la participation. L'évaluation la plus importante est probablement celle du Bureau de planification sociale et culturelle (SCP) de 2019. Le rapport du SCP (van Echtelt et al., 2019) a ventilé les résultats en fonction des groupes cibles dont les plus importants sont abordés ci-dessous.

6.2.8.1 Sur un plan général

Le Bureau de planification sociale et culturelle (SCP) dresse un tableau sombre des résultats généraux. Le seul groupe analysé qui a obtenu de

meilleurs résultats en termes d'emploi qu'avant l'adoption de la loi est celui des jeunes handicapés. Cependant, des interrogations s'imposent d'emblée sur la pérennité de leur emploi et leur niveau de revenu. Pour les autres groupes cibles étudiés (c'est-à-dire les personnes ayant droit à l'aide sociale et les bénéficiaires de l'emploi protégé sous le régime WSW), une détérioration est perceptible à pratiquement tous les niveaux. Les possibilités d'emploi n'ont presque pas changé ou même reculé, mais se sont conjuguées à une perte de revenu et de pérennité du travail.

L'analyse de l'institut de recherche Nivel confirme ce constat. Son étude n'observe aucune augmentation générale de la participation des personnes handicapées au marché du travail entre 2008 et 2016 (Hees et al., 2018). L'étude estime l'emploi rémunéré à 29 % pour les personnes ayant un handicap physique et 35 % pour les personnes touchées d'un handicap mental léger ou modéré (emploi rémunéré et non rémunéré). Ce chiffre doit être mis en regard des 70 % de travail rémunéré dans l'emploi général.

6.2.8.2 Jeunes handicapés

Ce groupe comprend les personnes qui ont une certaine capacité de travail (environ 30 000 personnes en 2018). C'est le groupe qui a ressenti un fort impact de la loi sur la participation en raison des modifications (resserrement) qu'elle a introduites dans la catégorie Wajong.

Le rapport du SCP montre que les chances d'emploi du groupe cible ont augmenté dans le nouveau système (dans lequel les nouveaux demandeurs de l'allocation Wajong, depuis 2015, retombent sur l'aide sociale). Dans l'ancien système, 29 % des jeunes handicapés étaient employés au cours de la troisième année suivant leur admission. Dans le système créé par la loi sur la participation, ce chiffre est passé à 38 %, soit une augmentation de 9 points de pourcentage.

Une observation importante, cependant, est que malgré le taux d'emploi moyen plus élevé, les revenus de ces personnes sont, en moyenne, plus bas car un grand nombre de ces jeunes handicapés touchent moins ou pas d'allocations sociales. Bon nombre de ces jeunes handicapés travaillent à temps partiel et ont des contrats à durée déterminée. Le revenu de leur travail n'est souvent pas supérieur au niveau d'avant l'amendement législatif (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.3 Bénéficiaires de l'aide sociale

La situation a peu changé pour les bénéficiaires de l'aide sociale (NL : Bijstandgerechtigden), qui étaient 440 000 personnes en 2018 et constituent donc actuellement le groupe le plus important. Leurs chances d'emploi étaient déjà faibles (7 %) avant l'adoption de la loi sur la participation et elles n'ont guère évolué depuis (8 %). Comme pour la catégorie des jeunes handicapés, la qualité de leur travail s'est toutefois érodée, avec en moyenne moins de contrats de plus d'un an ou à durée indéterminée et moins d'emplois à temps plein (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.4 Personnes bénéficiaires du régime de l'emploi protégé (attestation WSW)

La fermeture de l'accès aux établissements dits de l'emploi protégé, qui était auparavant régi par la loi WSW, a eu des conséquences majeures pour ce groupe cible. En vertu de la loi sur la participation, la voie d'accès à ce type d'emploi a été bloquée. Même les personnes qui se trouvaient encore sur une liste d'attente pour un emploi protégé en 2014 ne pouvaient plus se revendiquer de l'ancien régime. Elles ont donc dû chercher du travail par l'intermédiaire de la commune (de préférence en milieu ordinaire). Ce n'est qu'après avoir épuisé toutes les alternatives qu'elles peuvent accéder aux ateliers protégés de la commune.

Afin d'analyser cette transition de l'ancien système vers le système décentralisé régi par la loi sur la participation, le Bureau de planification sociale et culturelle a lancé une étude de cohorte. Cette étude s'est concentrée sur ce groupe cible bénéficiaire de l'emploi protégé, qui comprend les personnes souffrant d'une forme de limitation mais qui pouvaient travailler dans des structures d'emploi protégé avant l'adoption de la loi sur la participation.

Une cohorte intéressante qui a été analysée dans l'étude est celle des personnes qui figuraient, en 2014, sur la liste d'attente pour un emploi protégé. En 2015, elles ont perdu ce statut WSW leur donnant droit à l'emploi protégé et appartiennent désormais au groupe cible de la loi sur la participation. Quelque 11 000 personnes sont concernées. Depuis 2015, ce groupe doit recourir au soutien de sa commune et/ou de l'UWV et s'orienter de préférence vers le milieu ordinaire de travail. À des fins de contrôle, l'étude couvre également des cohortes qui travaillaient déjà avant l'introduction de la loi sur la participation (2010-2013) (Sadiraj et al., 2018).

La conclusion principale de cette étude est que la situation de cette cohorte (personnes sur la liste d'attente pour avoir accès à l'emploi protégé en 2014) s'est détériorée à plusieurs égards depuis l'adoption de la loi sur la participation et par rapport à la trajectoire à laquelle elle aurait pu prétendre si l'ancien régime WSW était toujours en vigueur, leur permettant l'accès aux services d'emploi protégé.

a) Pérennité du travail

En ce qui concerne la pérennité de l'emploi, on peut constater une première différence nette. Sous l'ancien régime, les personnes qualifiées de bénéficiaires de l'emploi protégé avaient une position quelque peu privilégiée en termes de conditions d'emploi. Dans la plupart des cas, l'emploi prenait la forme d'un contrat à durée indéterminée. Par ailleurs, le niveau de salaire était réglementé et fixé par une convention collective spécifique

pour être supérieur au salaire minimum. Des données empiriques confirment que parmi les bénéficiaires d'un emploi protégé à la fin de l'année 2014, 90 à 95 % l'avaient conservé l'année suivante.

Pour les personnes sollicitant l'emploi protégé (WSW) en 2014 et figurant sur une liste d'attente, qui présentent les mêmes caractéristiques fondamentales que les personnes occupant un emploi protégé mais sont couvertes par la loi sur la participation depuis 2015, la situation est souvent très différente. La part de ces personnes ayant un emploi de longue durée était de 51 %, un pourcentage bien inférieur à celui atteint par l'ancien régime.

b) Chance d'obtenir un emploi

La chance d'obtenir un emploi a également diminué drastiquement sous le nouveau régime. Les personnes inscrites sur la liste d'attente pour l'emploi protégé en 2010 ont été comparées à la cohorte de 2014 régie par la loi sur la participation. Il en ressort que 51 % des personnes titulaires d'une attestation WSW en 2010 pouvaient trouver un emploi dans les deux ans. Pour la cohorte de 2014, ce pourcentage tombe à 30 %. En outre, au sein de ce dernier groupe, 32 % occupaient des emplois à durée déterminée, donc temporaires, ou des emplois sur appel (Sadiraj et al., 2018).

c) Réduire la dépendance des allocations

Un autre objectif important de la loi sur la participation était de réduire la dépendance aux allocations du groupe cible. Sur ce point, l'étude montre que dans le groupe des personnes qui travaillaient depuis plus d'un an, la cohorte de 2014 (qui était encore sur la liste d'attente en 2014 et qui a ensuite relevé de la loi sur la participation) a plus souvent bénéficié d'allocations complémentaires (65 %) que ce n'était le cas pour les cohortes précédentes (58-60 %). La dépendance aux allocations semble donc avoir augmenté au sein du groupe cible, probablement en grande

partie parce que la part des personnes ayant un emploi à durée déterminée a fortement évolué après l'adoption de la nouvelle loi. Le revenu moyen plus faible de ces emplois augmente la probabilité d'un recours à des allocations pour étoffer le salaire. Une partie de ceux qui ont un emploi n'est pas en mesure de gagner le salaire minimum légal et doit donc compter sur un complément à son salaire sous forme d'une allocation Wajong ou d'une aide sociale (Sadiraj et al., 2018).

6.2.8.5 Accord sur l'emploi

Le Bureau de planification sociale et culturelle (SCP) affirme que cet accord sur l'emploi stimule l'emploi d'une partie des personnes en situation de handicap. Il a incité un certain nombre d'employeurs de donner une chance à une personne en situation de handicap limitant sa capacité de travail et de l'embaucher.

Selon les évaluations de ce Bureau, le groupe inscrit au registre des groupes cibles est actuellement trop restreint à certains égards. Par exemple, dans le régime d'aide sociale, certaines personnes ont des problèmes médicaux qui constituent la principale raison de leur distance vis-à-vis du marché du travail. Elles ne sont cependant pas automatiquement reprises dans le registre des groupes cibles (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.6 Raisons qui expliquent les résultats de la loi sur la participation

L'évaluation du SCP tente également de savoir pourquoi le résultat de la loi sur la participation est aussi négatif. Pour cela, les évaluateurs partent de différentes hypothèses :

1. *Hypothèse : Les personnes du groupe cible doivent être capables de travailler et disposées à le faire.*

L'idée qui sous-tend la loi sur la participation est que la distance qui sépare les personnes relevant de cette loi du marché du travail

doit pouvoir être comblée. Pour ce faire, les bonnes conditions doivent être réunies et un soutien adéquat est nécessaire. Les personnes sans capacité de travail ne relèvent pas de la loi sur la participation.

Cependant, l'évaluation du SCP montre que les avis sur cette question divergent selon les parties concernées. 60 % des bénéficiaires de l'aide sociale indiquent qu'ils se trouvent, pour le moment, dans l'incapacité de travailler. C'est également le cas pour 50 % des jeunes handicapés et trois quarts des bénéficiaires de l'emploi protégé. Certaines de ces personnes pensent qu'elles pourront le faire en temps voulu, tandis que d'autres n'en sont pas convaincues. En ce qui concerne la volonté de travailler, 50 % des personnes relevant de l'aide sociale et de l'emploi protégé sont d'accord avec cette affirmation ainsi que 60 % des jeunes handicapés. Une enquête menée dans plusieurs communes donne le même résultat : une grande partie du groupe n'est pas capable de travailler et, souvent, d'autres problèmes en sont la cause.

Parmi les employeurs, il semble également que leur volonté d'embaucher des personnes handicapées présente des écarts, notamment en fonction du type de handicap. 51 % des employeurs sont prêts à donner une chance aux personnes touchées d'un handicap physique. Pour les personnes souffrant d'un handicap psychologique ou intellectuel, cette proportion n'est que d'environ un quart. La visibilité du handicap semble être le principal facteur limitatif ainsi que la mesure dans laquelle l'employeur peut estimer la productivité, les problèmes et la qualité de l'employé (van Echtelt et al., 2019).

2. *Hypothèse : Les instruments ont un effet stimulant et contribuent à la mise en adéquation de l'offre et de la demande.*

Comme mentionné précédemment dans ce rapport, les instruments de soutien ne produisent leurs effets que s'ils sont réellement utilisés. L'évaluation du SCP montre que souvent ce n'est pas le cas. Par exemple, de nombreux employeurs ne savent pas ce qui est à leur disposition pour faciliter l'embauche d'une personne en situation de handicap limitant son accès au travail. Les employeurs considèrent aussi qu'une approche personnelle est importante, en particulier pour les aménagements du lieu de travail. À l'heure actuelle, l'accent n'est pas mis sur ce point aux Pays-Bas. Les employeurs rencontrent également plusieurs obstacles à l'embauche, notamment des coûts administratifs et d'orientation élevés, ainsi que la productivité moindre des collègues qui encadrent la personne handicapée.

Les communes interviewées pour cette étude ont attiré l'attention sur un autre effet problématique qui est inhérent à la philosophie de la dévolution de responsabilités aux communes et de la gestion autonome de leurs coûts et revenus. Lorsque la commune réussit à orienter une personne en situation de handicap limitant son activité professionnelle vers le marché du travail, qui touchait auparavant d'allocations, elle fera des économies. Toutefois, si la personne n'a pas droit à une allocation (souvent en raison d'un excédent de fonds propres), la commune a beaucoup moins d'avantages financiers à aider cette personne à trouver un emploi.

En outre, les communes ont le droit de garder le solde de l'aide sociale. Ce droit a engendré un résultat pernicieux, à savoir que des formes d'orientation plus coûteuses n'étaient parfois pas proposées parce qu'elles étaient considérées trop onéreuses. Dans certains cas, la préférence a été donnée à l'orientation des personnes plus proches du marché du travail et nécessitant donc un investis-

sement moindre. Ces constats rejoignent les conclusions du groupe cible lui-même, qui a souvent émis des critiques sur la qualité et la valeur ajoutée du soutien offert par la commune. Les communes disposent d'instruments tels que les essais professionnels, les conseillers professionnels, les subventions salariales, etc. mais leur qualité et le droit d'y avoir accès varient d'une commune à l'autre.

Enfin, les entretiens avec les communes ont montré qu'elles estiment ne pas avoir une image claire d'une partie du groupe cible et ne peuvent donc pas la faire bénéficier de leurs ressources de soutien disponibles (van Echtelt et al., 2019).

3. *Hypothèse : Un seul régime est plus simple et renforce les opportunités pour le groupe cible.*

L'un des principaux objectifs de la loi sur la participation était de simplifier et d'harmoniser les différents régimes existants en vue de créer une approche plus intégrée et personnalisée au niveau municipal. En réalité, cette tentative n'a pas eu le résultat escompté. Il existe toujours différents groupes au sein des régimes de l'emploi protégé (WSW) et de Wajong. La complexité est donc considérable.

Par ailleurs, les communes disposent d'une certaine marge de manœuvre dans la mise en œuvre de la loi sur la participation. Pour les entreprises actives dans plusieurs communes, cette liberté complique les aspects opérationnels en y ajoutant des divergences régionales.

Les employeurs interviewés dans le cadre de l'étude ont indiqué qu'il était important pour eux d'être « soulagés » de cette charge administrative, ce qui est illustré par l'absence d'augmentation du nombre d'employeurs qui embauchent des personnes en situation de handicap (van Echtelt et al., 2019).

4. *Hypothèse : Les obligations et les incitants financiers sont des facteurs stimulants.*

Dans la philosophie qui sous-tend la loi sur la participation, le suivi et les sanctions plus stricts des personnes handicapées devaient les amener à s'insérer dans le marché du travail. Presque toutes les communes néerlandaises ont imposé de telles obligations aux demandeurs d'emplois et ont mis en place des sanctions applicables à ceux qui ne respectent pas ces obligations. Il s'agit, par exemple, des amendes administratives ou l'imposition de certaines tâches. Toutefois, les études sur les communes ne révèlent pas que la menace du « retour de bâton » a un quelconque effet activateur (van Echtelt et al., 2019).

6.2.8.7 Propositions d'actions

L'évaluation a également formulé des propositions visant à améliorer la situation et l'emploi des personnes handicapées.

1. *Impliquer les employeurs* : l'implication des employeurs est un élément crucial pour l'emploi des personnes en situation de handicap. Environ un tiers des employeurs comptent des personnes handicapées dans leurs effectifs. Toutefois, l'évaluation montre que c'est essentiellement le même groupe d'employeurs qui y prête attention et embauche davantage de personnes handicapées. Les services publics ne semblent toutefois pas convaincre ces employeurs. Souvent, ils sont animés par leur motivation intrinsèque et leur sens de la responsabilité sociale. En outre, les subventions salariales semblent jouer un rôle en tant que facteur décisif pour l'embauche et/ou le maintien d'un employé. En vue de résoudre ce problème, le SCP examine le rôle des médiateurs qui aident les employeurs à adapter leurs lieux de travail. Dans le cadre du fonctionnement actuel de la loi sur la participation, ce sont principalement les intermédiaires des communes qui devraient jouer un rôle im-

portant. Le SCP favorise une approche proactive envers les employeurs en vue de les soutenir dans la création d'emplois et l'encadrement.

2. *Mise en adéquation* : La chance de réussir dans un emploi pérenne dépend fortement de l'employé. Cependant, les évaluateurs attribuent un rôle crucial aux intermédiaires qui ont l'expérience du rapprochement entre les employeurs et le groupe cible.

Il est également important que tous les parties prenantes (la commune, l'employeur et le demandeur d'emploi) soient impliqués et fassent un effort le plus tôt possible. Des accords clairs doivent être conclus entre toutes les parties, mais il faut également prévoir une flexibilité suffisante si ceux-ci s'avèrent irréalisables. Une bonne communication et un bon échange d'informations sont essentiels.

3. *Approche personnelle* : Il est nécessaire que le conseiller adopte une approche personnelle afin d'avoir une bonne vision des problèmes, des options et des solutions dans chaque cas. Cette connaissance est aussi importante pour l'employeur qui doit s'assurer que la démarche soit suffisamment adaptée à la personne. Ceci exige une certaine ouverture de la part du client et une bonne confiance dans les autres acteurs. La difficulté dans ce contexte restera toujours la sauvegarde de la vie privée ; là aussi, le conseiller a un rôle non négligeable à jouer en tant qu'intermédiaire.
4. *La santé du grand groupe cible* : L'ensemble du processus devrait mettre l'accent sur la santé. Dans certains cas, il est nécessaire d'apporter un soutien pour assurer un état de santé suffisant et une bonne forme pour commencer à chercher un emploi.

7 FRANCE

7.1 Contexte général

En regard des autres pays européens, la France obtient de bons résultats en ce qui concerne l'emploi des personnes en situation de handicap. Le grand secteur public du pays représente une part importante de cet emploi. En outre, depuis 1924, la France a recours à des systèmes de quotas pour stimuler l'emploi des personnes handicapées (tant dans le secteur privé que dans le secteur public). Ces systèmes de quotas prévoient de taxer les grandes entreprises qui ne parviennent pas à atteindre le quota établi. Les recettes ainsi prélevées sont ensuite reversées aux services de l'emploi des personnes handicapées et servent en grande partie à financer des emplois protégés et sociaux. Les montants prélevés sont considérables. En 2014, 60 millions d'euros ont été réservés à la formation des personnes handicapées, 100 millions d'euros à des démarches favorisant leur orientation vers le marché du travail et 92 millions d'euros à des mesures de maintien de l'emploi, notamment des conseils aux employeurs et le financement d'aménagements du lieu de travail. Concrètement, plus de 71 000 parcours d'insertion professionnelle, 18 000 mesures favorisant le maintien de l'emploi et 2 500 contrats de formation ont été financés (Corby, William et Richard 2019).

Récemment, des investissements ont été engagés dans des techniques d'orientation modernes. Ces dernières années, des instruments tels que l'emploi accompagné (« Supported Employment », SE) ainsi que le soutien individuel à l'emploi (« Individual Placement and Support », IPS), dont l'objectif final est d'obtenir un travail rémunéré, ont été mis en œuvre. Le problème, cependant, est le sous-financement actuel de ces programmes à long terme. Les réformes récentes du Code du travail permettent toutefois une plus grande flexibilité du financement des projets d'orientation, qui pourrait renforcer le recours à ces instruments de manière significative (Meziani et al., 2014).

Les études comparatives indiquent qu'un avantage important du système français est la présence de plusieurs réseaux d'acteurs fortement développés et leur étroite coopération. Il s'agit d'organisations telles que CAP Emploi (qui assure la recherche d'emplois pour le groupe cible), SAMETH (qui s'intéresse spécifiquement au maintien de l'emploi des personnes handicapées), AGEFIPH (le service public chargé de la gestion des budgets consacrés aux projets pour l'emploi des personnes handicapées), les prestataires de services sociaux et médicaux, des initiatives locales, les réseaux d'employeurs, etc.

Les évaluations révèlent qu'un problème évident perdure dans le système éducatif : un désavantage moyen des jeunes handicapés et une probabilité nettement plus élevée au sein du groupe cible de quitter l'école prématurément. Ces dernières années, cependant, des investissements importants ont été consentis pour s'attaquer à ce problème.

Un autre problème est que peu de mesures sont actuellement disponibles pour assurer le suivi et l'orientation à long terme des personnes au travail, la plupart des mesures de soutien étant de nature ponctuelle (Meziani et al., 2014).

7.1.1 Soutien

Ces dernières années, le gouvernement français a adopté plusieurs mesures pour améliorer l'emploi des personnes en situation de handicap. A différents moments, des simplifications administratives ont été mises en œuvre pour faciliter la recherche et le maintien d'emplois ainsi que les aménagements au travail (Meziani et al. 2014). Par ailleurs, il y a plusieurs autres mesures pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées.

7.1.2 Mesures de soutien aux employeurs

7.1.2.1 Loi numéro 2005-102

La législation principale relative à l'aide aux employeurs pour l'embauche de personnes handicapées est la « Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ». Elle prévoit que les employeurs ont droit à l'aide des services de l'emploi s'ils embauchent des personnes en situation de handicap qui limite leur capacité de travail ou s'ils en emploient dans le cadre de sous-traitance.

L'employeur peut bénéficier d'une prime de 1 600 euros s'il embauche une personne en situation de handicap limitant sa capacité de travail pour une durée d'au moins douze mois.

D'autres mesures prévoient qu'environ 80 % des surcoûts supportés par l'employeur lorsqu'il embauche un employé handicapé qui est limité dans l'exercice d'un métier peuvent être pris en charge, qu'il s'agisse d'aménagements du lieu de travail ou de formations complémentaires. Cette mesure s'applique également aux employés existants se retrouvant en situation de handicap limitant leur capacité de travail. Cela peut aller du remboursement des aménagements du matériel de travail à celui de certaines formations.

7.1.3 Mesures de soutien aux travailleurs/chômeurs/inactifs

7.1.3.1 Loi numéro 2005-102

La loi 2005-102 contient de nombreuses dispositions visant à soutenir les employés en situation de handicap limitant leur capacité de travail. En premier lieu, elle régit et propose les aménagements nécessaires du lieu

de travail et du travail lui-même. Un autre élément clé est la priorité dans l'accès à l'éducation et à la formation accordée aux employés souffrant d'un handicap limitant leur capacité de travail, s'ils le souhaitent. Par ailleurs, en cas de licenciement, le préavis est deux fois plus long pour les employés handicapés. Il est remarquable que la loi permette aux personnes handicapées de prendre une retraite anticipée dès l'âge de 55 ans, si elles ont travaillé pendant 30 ans sous le statut de personne handicapée.

Outre ces dispositions, la loi 2005-102 contient des mesures de lutte contre la discrimination à l'égard des personnes handicapées. Aucune différence ne peut être faite entre les personnes handicapées et non handicapées en matière de recrutement ou d'offre de formation. De même, un employé ne peut être licencié en raison de son handicap. Les infractions sont passibles de poursuites judiciaires. Il existe également une institution chargée de traiter les plaintes liées à la discrimination, la HALDE (Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité), qui est un point de contact important pour les personnes handicapées subissant une discrimination dans l'exercice de leur emploi ou dans la recherche d'un emploi.

7.1.3.2 Quotas

Le rôle très important des quotas dans la politique d'emploi des personnes handicapées en France a déjà été évoqué. Il est de règle que les entreprises privées et organisations publiques de plus de 20 employés doivent réserver 6 % de leurs postes à des personnes handicapées. Ce système date de 1924, lorsque le quota fixé était de 10 %. En 1957, il a été abaissé à 3 % et finalement remonté à 6 % en 1987 (il est toujours d'actualité).

Les employés sont comptabilisés dans ce système de quotas s'ils ont reçu une reconnaissance officielle connue sous le nom de « reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé » (RQTH) Elle peut être accordée dès

l'âge de 16 ans et avoir une durée variable d'un à cinq ans. Après cette période (de cinq ans maximum), la reconnaissance doit être renouvelée. Une personne ayant reçu cette reconnaissance a droit à diverses formes d'aide organisées par différents prestataires de services tels que Cap Emploi, AGEFIPH et SAMETH. Les décisions concernant la reconnaissance sont prises par une commission composée d'une équipe pluridisciplinaire appelée la « Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées » (CDAPH). En outre, une reconnaissance RQTH automatique est délivrée si une personne touche une allocation d'invalidité ou une allocation suite à un accident du travail. La communication à l'employeur de la reconnaissance RQTH n'est pas obligatoire sauf pour pouvoir demander certains aménagements et aides pour lesquels le consentement de l'employeur est nécessaire.

Outre l'emploi de personnes handicapées, il existe d'autres moyens pour les entreprises de respecter le quota imposé. Les employeurs peuvent comptabiliser dans ce quota les personnes en emploi protégé ou les prestataires indépendants handicapés qui fournissent des biens ou des services à l'entreprise. Toutefois, cette comptabilisation ne peut pas représenter plus de 3 % du quota de 6 % de l'effectif. Les 3 % restants doivent être comblés par l'embauche et l'emploi de personnes appartenant au groupe cible bien que des stagiaires ou apprentis handicapés peuvent être comptabilisés dans le pourcentage du quota (jusqu'à un maximum de 2 %). Il est également possible de se conformer à la réglementation sur les quotas si un accord est conclu indiquant les mesures qui seront prises pour promouvoir l'emploi de personnes handicapées au sein de l'entreprise et si ce plan par étapes est approuvé par le service de l'emploi.

Les entreprises qui ne respectent pas leur quota doivent verser une compensation à l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) dans le secteur privé ou au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). La compensation s'élevait en 2018 à 400 fois le salaire

horaire minimum par personne handicapée manquante pour les organisations de 20 à 199 employés, 500 fois pour les organisations entre 200 et 749 employés et 600 fois pour les organisations de plus de 750 employés. Toutefois, si les organisations n'ont pas augmenté la part d'employés handicapés au sein de leur effectif depuis 2009, la compensation est portée à 1 500 fois le salaire horaire minimum par membre du personnel handicapé manquant.

Des recherches ont montré qu'en 2012, 22 % des entreprises privées ont dû verser le montant maximal de compensation alors que 40 % avaient au moins un employé handicapé et ont donc versé une compensation partielle. 27 % des entreprises se sont conformées à l'exigence des 6 % et 11 % ont établi un plan qui a été approuvé. Dans ces deux cas de figure, elles n'ont pas eu à payer le prélèvement.

D'un point de vue académique, plusieurs aspects du système français (et autres) de quotas font l'objet de critiques. Par exemple, un certain manque de motivation intrinsèque pourrait s'avérer problématique si les employeurs se limitent à respecter leur quota sans se préoccuper de la qualité de l'emploi et de l'encadrement (Waddington, 2000). Les quotas peuvent aussi envoyer un double message : les personnes handicapées sont considérées comme un atout pour une entreprise mais ne sont pas en mesure de rivaliser sur un pied d'égalité avec les autres demandeurs d'emploi (Meziani et al., 2014). Un autre effet secondaire des systèmes de quotas pour les personnes handicapées est qu'ils peuvent mettre de la concurrence au sein du groupe cible, les employeurs étant plus enclins à embaucher des personnes légèrement handicapées pour atteindre leur quota (Meziani et al., 2014). Dans le même temps, il semble que la France ne s'en sorte pas mal en termes d'insertion des personnes lourdement handicapées. En ce qui concerne les quotas, leur conception finale est cruciale, et il est essentiel qu'ils soient suffisamment encadrés d'autres mesures. Un avantage important des quotas est d'obliger les employeurs à réfléchir à l'emploi des personnes handicapées. Il est concevable que l'embauche d'une personne handicapée (même pour des raisons extrin-

sèques) permette à l'employer d'acquérir de l'expérience et de connaissances et lui fasse adopter une attitude plus positive à long terme.

Une observation importante (Grammenos, 2013) est que bon nombre des pays les mieux notés de l'UE ont des quotas (Autriche, Allemagne, France, Luxembourg). Le degré d'efficacité de ces mesures reste donc un sujet de débat à ce jour.

7.1.3.3 Loi Avenir professionnel du 5 septembre 2018

La loi n° 2018-771 pour la liberté de choisir son avenir professionnel du 5 septembre 2018, dite « loi Avenir professionnel », a récemment mis en œuvre un certain nombre de modifications qui sont entrés en vigueur le 1er janvier 2020 et qui ont une incidence sur l'emploi des personnes handicapées.

Depuis le 1er janvier 2020, si une personne obtient le statut de travailleur handicapé et il est établi que cette situation ne peut être modifiée, ce statut devient permanent. Auparavant, il n'était qu'attribué pour une période d'un à cinq ans et devait donc être révérifié régulièrement.

Un autre changement innovant : les entreprises comptant au moins 250 employés sont tenues de nommer une personne au sein de l'entreprise qui est chargée d'informer et de soutenir les personnes en situation de handicap limitant leur activité professionnelle (« référent handicap »). Cette personne a droit à trois jours de formation par Cap Emploi.

Depuis l'adoption de la loi Avenir professionnel, doivent être déclarées les démarches adoptées pour soutenir les personnes handicapées au sein de l'entreprise. De plus, les employeurs (y compris les petites entreprises) sont tenus d'établir chaque mois une « Déclaration sociale nominative » (DSN). Ce document comprend des informations sur les effectifs handicapés reconnus qui souffrent de limitations fonctionnelles. Ces informations peuvent être consultées par la représentation locale des tra-

vailleurs, lui permettant de signaler à l'employeur que le nombre de personnes handicapées au sein de l'entreprise est insuffisant.

Depuis 2021, les entreprises de plus de 20 employés doivent également établir une « Déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés » (DOETH). Les informations contenues dans ce document sont confidentielles et ne peuvent être communiquées à d'autres employeurs. Ces documents servent pour évaluer la politique sociale mise en œuvre par l'entreprise et doivent être transmis à l'institution OETH compétente en la matière (ce qui n'est pas le cas de la DSN).

Par ailleurs, ce système met l'accent sur l'emploi des personnes handicapées d'un âge plus avancé. Depuis le 1^{er} janvier 2020, les personnes handicapées de plus de 50 ans comptent pour 1,5 personne dans le calcul du quota.

7.2 AGEFIPH-HANDINNOV

L'institution française responsable de gérer les budgets destinés à promouvoir l'emploi des personnes handicapées dans le secteur privé est l'AGEFIPH (Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées). Depuis 2013, cette institution organise tous les ans des programmes de financement cadre pour des projets innovants dont la finalité est de soutenir les personnes handicapées dans leur parcours pour s'insérer dans la vie professionnelle.

Ci-dessous, quelques-uns des projets qui ont été réalisés au fil des dernières années sont mis en évidence. Le programme de financement permet de couvrir un large éventail de projets visant à accroître l'inclusivité dans l'éducation et la transition entre l'éducation et le marché du travail, tandis que d'autres projets traitent de questions liées à la santé.

Nous aborderons ici deux projets qui ont été financés par le programme Handinnov et qui entrent dans le périmètre de cette étude. Tous deux présentent de bons exemples de la manière dont les développements technologiques peuvent être utilisés et offrir des avantages lors de l'emploi des personnes handicapées.

7.2.1 Handimooc

7.2.1.1 Introduction

Les cours en ligne gratuits, ouverts à tous, disponibles et accessibles où que vous soyez (« Massive Open Online Courses » - MOOC) sont une nouvelle tendance dans le domaine de la formation et de l'éducation. L'idée sous-jacente est d'offrir à l'utilisateur un ensemble éducatif qui conjugue diverses formes de matériel d'apprentissage numérique, telles que des vidéos, des présentations, des leçons interactives, l'auto-apprentissage et l'auto-évaluation, etc.

Le projet Handimooc reprend le concept des MOOC et l'adapte au parcours vers l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Le projet a été annoncé en juin 2017 et mis en œuvre en juin 2018. Il a été financé et géré par l'AGEFIPH et douze entreprises privées (BNP Paribas, Bayer, Dior, etc.). Un avantage important de cette collaboration est l'engagement de ces parties prenantes à diffuser davantage la plateforme au sein de leurs réseaux, une plus-value donc pour la vulgarisation et la notoriété du projet.

L'objectif est de fournir des outils appropriés et opérationnels utiles aux personnes handicapées qui veulent s'insérer dans le marché du travail ordinaire. Les outils s'adressent à tous les demandeurs d'emploi souffrant d'un handicap limitant l'accès au travail et devraient valoriser l'efficacité de la recherche d'un emploi et la confiance en soi au fil de cette recherche. Un axe prioritaire est la communication avec les employeurs po-

tentiels sur leurs besoins et les possibilités qui vont de pair avec le handicap limitant la capacité de travail. D'autres modules sont consacrés aux informations sur la manière de se préparer à un entretien d'embauche et la question de savoir dans quelle mesure il convient de mentionner l'état de santé, etc.

7.2.1.2 Fonctionnement

Le cadre conceptuel des cours de formation s'inspire de l'idée d'envisager la recherche d'emploi comme un projet, dans lequel l'incapacité de travail n'est qu'un aspect du processus parmi d'autres. Une grande partie du soutien est orientée vers la pratique, en pointant, par exemple, les erreurs courantes dans les CV, en mettant à la disposition des outils pour le suivi des candidatures, etc.

Lors du développement des cours en ligne et du site web, l'accessibilité pour l'ensemble du groupe cible a retenu l'attention. Par exemple, les utilisateurs suivent les cours et les différents modules avec l'aide d'un « personnage numérique ».

Outre le développement de compétences pertinentes pour la recherche d'un emploi, des informations spécifiques aux personnes en situation de handicap limitant leur accès au travail sont présentées de façon compréhensible. Les différents acteurs sont abordés, de même que les outils et les allocations disponibles.

Enfin, un forum auquel tous les participants ont accès permet de nouer de contacts et créer une communauté. Les utilisateurs peuvent y poser des questions catégorisées par modules et échanger des informations ainsi que des expériences avec des personnes se trouvant dans une situation similaire.

Le programme se divise en trois volets, chacun construit autour de questions clés :

- Définition du handicap et du projet vers l'emploi
- Qu'est-ce qu'un parcours vers l'emploi ?
- Quelles sont les étapes de ce projet ?
- Quelle est la place de mon handicap dans ce projet ?
- Prestations et allocations disponibles
- Principaux acteurs
- Organisation et outils disponibles : comment valoriser mon CV ?
- Comment postuler dans le secteur privé et public ?
- La reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) sur le CV, pourquoi ou pourquoi pas ?
- Diffusion et suivi de mon CV
- Communiquer sur le handicap dans un contexte professionnel
- Comment se préparer à un entretien d'embauche ?
- Pourquoi parler du handicap lors d'un entretien d'embauche ?
- Comment parler du handicap lors d'un entretien d'embauche ?
- Comment utiliser les outils disponibles ?
- Communication au travail.

7.2.1.3 Évaluation

Les principaux atouts du site sont son accessibilité, sa convivialité et son interactivité. Le site et les MOOC mettent l'accent, d'une part, sur les problèmes spécifiques que rencontrent les personnes en situation de handicap qui restreint leur capacité de travail lorsqu'elles recherchent un emploi en milieu de travail ordinaire et, d'autre part, sur la volonté d'offrir des outils concrets aux participants. Les besoins des personnes présentant une déficience intellectuelle ont été pris en compte dans la conception et des sous-titres ont été prévus pour les malentendants. Le site devrait permettre de réduire le manque de connaissances et l'incertitude en se concentrant sur des problèmes concrets et en offrant une orientation conviviale.

Le site web est consulté par 10 000 à 15 000 utilisateurs par an qui sont à la fois des entreprises participantes et des institutions publiques responsables de l'activation et de l'insertion des personnes handicapées. C'est un outil complémentaire dans leur travail d'orientation quotidien. Les enquêtes menées auprès des utilisateurs révèlent qu'environ 78 % d'entre eux en sont satisfaits et ont pu l'utiliser en voie de leur insertion professionnelle.

7.2.2 Humanlab

Humanlab est un autre projet financé par le programme Handinnov.

7.2.2.1 Introduction

Le projet Humanlab a démarré en 2012 à petite échelle, en partant d'une personne en situation de handicap professionnel qui cherchait une prothèse sur mesure (suite à un accident du travail). Cette prothèse sur mesure devait répondre à un cahier des charges précis. Compte tenu du prix de revient d'une telle prothèse médicale, la décision a été prise de la développer à l'aide de la technologie de l'imprimante 3D.

Après quelques années, cette initiative de petite envergure a été reprise par l'AGEFIPH. Elle a décidé de financer le projet qui a ainsi évolué vers une structure permanente qui dispose depuis 2017 d'un site à Rennes et est soutenu par l'AGEFIPH. Le coût relativement faible et la disponibilité de la technologie ont permis de développer le projet et de le mettre en œuvre dans plusieurs régions de France.

7.2.2.2 Fonctionnement

À l'instar du projet Handimooc, le recours à l'innovation technologique est au cœur du projet Humanlab. L'axe central n'est pas de produire des équipements médicaux. Le projet entend habiliter les personnes en situation de handicap professionnel à se familiariser et à utiliser les innovations technologiques pour trouver des solutions à certains problèmes qu'elles rencontrent dans leur vie quotidienne et sur le marché du travail. Le soutien de l'AGEFIPH met l'accent sur cet aspect.

Il existe une collaboration avec plusieurs ateliers qui disposent de ressources de production (imprimantes 3D, machines de découpe laser, etc.) pour mettre au point des produits personnalisés à petite échelle. Pour accompagner le groupe de participants (en expansion), du personnel a été embauché à temps plein.

D'une part, le projet veut enseigner certaines compétences techniques pratiques qui ont une valeur ajoutée pour la personne concernée. D'autre part, il se propose de développer des connaissances qui sont demandées aujourd'hui sur le marché du travail. L'accent est mis sur la coopération et le partage de savoir-faire avec des entreprises technologiques. L'objectif est de permettre aux deux parties de mieux se connaître. Le projet joue un rôle social dans la revalorisation de la confiance des personnes handicapées en elles et dans le tissage d'une communauté de personnes handicapées intéressées par la technologie et la science.

Le principal défi du projet était de combler le fossé numérique et technique pour un groupe le plus large possible et de veiller à ce que le projet demeure accessible, malgré sa technicité. Cependant, le manque de connaissances n'a pas été le seul obstacle. Pour de nombreuses personnes handicapées, il s'est produit un choc culturel et il a parfois fallu convaincre les participants de la nécessité de combler le fossé numérique et de participer à des projets technologiques ambitieux.

Grâce à la coopération avec l'AGEFIPH, le projet s'est vu attribuer une fonction pédagogique destinée aux personnes handicapées. Par exemple, les participants ont reçu une formation d'environ deux semaines pour se familiariser avec les différents outils et processus techniques – des connaissances que peuvent utiliser les participants tant au sein des différents ateliers que sur le marché du travail.

Les autres institutions publiques compétentes en matière d'insertion professionnelle des personnes handicapées, comme Cap Emploi et Pôle Emploi, recherchent dans leur clientèle les personnes qui pourraient être intéressées à participer au projet et les encadrent si nécessaire.

Par ailleurs, le projet s'engage dans le partage des connaissances entre les différentes branches et tente de construire un réseau international en coopérant avec des contacts en Afrique et en Inde, entre autres. Parmi les exemples techniques de produits issus du projet, citons le projet Bio-nicoHand, dans le cadre duquel une main bionique a été développée en 2013, pouvant être contrôlée par les muscles de l'avant-bras. Cette main est beaucoup moins chère que bon nombre d'alternatives développées par des entreprises médicales.

En outre, il y a des applications destinées à aider les personnes malvoyantes, les fauteuils roulants alimentés par des moteurs électriques auto-construits, etc.

7.2.2.3 Évaluation

En raison de sa nature technique, le projet présente inévitablement un certain seuil pour des personnes ayant des problèmes spécifiques. Cependant, un atout important du projet est que pour certaines personnes du groupe cible intéressées par la science et la technologie, il peut être un tremplin et un moyen d'acquérir des connaissances technologiques sans avoir de diplôme en informatique ou en ingénierie. Une opportunité d'insertion professionnelle s'ouvre ainsi à certaines personnes handicapées alors que pour d'autres qui sont à un moment donné confrontées à des contraintes médicales, le projet permet la reconversion et l'acquisition d'une position solide sur le marché du travail. Le fait que les compétences techniques soient recherchées sur le marché du travail est un facteur très important, et il est peu probable que cela changera dans un avenir proche. Par ailleurs, pour des emplois tels que celui de programmeur, l'importance du diplôme recule alors que certaines compétences techniques (par exemple, la maîtrise de certains langages de programmation) est un facteur décisif. Les difficultés souvent rencontrées au cours de la scolarité pourront être minorées afin de présenter moins d'obstacles pour la vie professionnelle des personnes handicapées.

Le projet est toujours en pleine croissance, surtout depuis l'amorce de la coopération avec l'AGEFIPH en 2017. Environ 110 personnes handicapées ont été formées aux processus de production modernes en 2017. Le projet a également bénéficié d'une couverture médiatique importante dans toute la France, contribuant ainsi à la prise de conscience du potentiel des personnes handicapées sur le marché du travail.

8 TRAVAIL SUR PLATEFORME

8.1 Introduction

Le travail sur plateforme est un exemple moderne d'un mode d'organisation innovant de l'emploi. Ce phénomène a pris de l'ampleur au niveau international ces dernières années, suscitant un vif débat. Le travail sur plateforme est un concept large qui couvre des types d'emplois très divers. Il est défini comme suit : « La mise en relation de l'offre et de la demande d'emplois rémunérés par des plateformes numériques ». (De Groen et al., 2018).

8.2 Le handicap et le travail sur plateforme

Actuellement, seules quelques études ont été menées sur la relation entre le handicap professionnel et le travail sur plateforme. Les recherches générales, qui analysent la composition et le profil des travailleurs de plateformes, ont jusqu'à présent rarement pris en compte la santé ou le handicap. Une étude a toutefois examiné les motivations des travailleurs de plateformes. Cette enquête révèle qu'environ 25 % des personnes interviewées ont indiqué que des raisons de santé ou des handicaps professionnels étaient un facteur dans leur décision choisir le travail sur plateforme. Les résultats de cette enquête donnent donc une indication d'un lien potentiel entre le travail sur plateforme et les problèmes de santé (De Groen et al., 2018).

Une autre étude s'est penchée sur les motivations des travailleurs de plateformes et le rôle d'engagements en matière de soins, d'un handicap ou de l'âge (avancé) dans le choix d'un tel emploi. Parmi les personnes qui indiquent devoir travailler à domicile, 36 % précisent que ce choix est dicté par des raisons de santé. Environ 9 % des personnes interviewées peuvent être classées comme ayant une contrainte engendrée par un état de

santé déficient pendant plus de douze mois. Des questions plus approfondies mettent en lumière que pour les travailleurs de plateformes, ce choix pour des raisons médicales leur permet de gagner leur vie, ce qui ne serait pas possible en milieu de travail ordinaire (Berg, 2015).

Pour certains groupes cibles en situation de handicap professionnel, le travail sur plateforme pourrait donc présenter des avantages. Cependant, peu d'informations sont actuellement disponibles, notamment sur la pérennité, la qualité des emplois et le profil de ces personnes. Comme nous le verrons plus loin, les caractéristiques de base telles que le niveau d'éducation ou certaines compétences techniques sont également des éléments très importants pour le travail sur plateforme.

8.3 Travail sur plateforme : caractéristiques générales, possibilités et défis

Ces dernières années, les publications sur les possibilités ainsi que les défis associés au travail sur plateforme se sont multipliées. Cette section aborde les possibilités et les défis décrits dans la littérature. Ceux-ci ne sont pas le résultat de recherches visant les personnes handicapées, mais leur sont souvent applicables. Les études ont tendance à discuter des caractéristiques et propriétés générales du travail sur plateforme. Toutefois, il peut y avoir des différences considérables entre les divers types de travail sur plateforme.

8.3.1 Autonomie dans l'attribution des tâches

Un aspect important du travail sur plateforme est l'autonomie plus élevée permettant d'assumer des tâches et de les planifier selon ses propres préférences. Cette autonomie plus élevée par rapport au travail plutôt traditionnel est considérée comme un avantage majeur. Cependant, tout

dépend du mode de distribution du travail : (1) par la plateforme, (2) par le client (pour qui le travail doit être effectué) ou (3) par le travailleur de la plateforme.

Cette dernière forme offre la plus grande autonomie au travailleur qui peut accepter des tâches ou pas. Pour les personnes en situation de handicap professionnel, les avantages peuvent être considérables car elles savent mieux évaluer les tâches qu'elles peuvent réaliser. Un préalable est qu'il y ait suffisamment de tâches disponibles (de préférence plus de tâches que de travailleurs de la plateforme) pour qu'un choix autonome soit possible. Dans le cas contraire, le risque est d'accepter des tâches par nécessité, sans marge d'autonomie.

Par ailleurs, lorsque les travailleurs de plateformes choisissent eux-mêmes leurs tâches, d'autres facteurs tels que la réputation en ligne jouent un rôle. C'est également le cas lorsque le client choisit le travailleur. En revanche, ces mécanismes créent des barrières pour les personnes moins fortes sur le marché du travail.

Dans le cas d'une affectation des tâches par la plateforme, le niveau d'autonomie régresse tout comme les avantages pour les personnes handicapées. Certaines plateformes prévoient aussi des sanctions en cas de refus de tâches. Or, ce sont précisément les plateformes à autonomie limitée pour le travailleur qui proposent souvent des tâches à des personnes ayant un profil moins fort sur le marché du travail, comme en attestent les livreurs de repas, les services de chauffeurs, etc. (Kilhoffer et al., 2019).

En bref, l'autonomie typique de certains emplois sur plateforme peut impliquer des avantages pour les personnes handicapées. Cependant, les emplois et les plateformes offrant la plus grande d'autonomie semblent réservées principalement aux profils ayant une position plus forte et compétitive sur le marché du travail. Les profils moins forts se trouvent généralement dans le segment du travail sur plateforme qui est attribué

par la plateforme elle-même – où les avantages de cette autonomie sont bien moindres.

8.3.2 Autonomie dans l'organisation du travail et le contenu des tâches

Outre l'autonomie en termes d'acceptation et de planification des tâches, un autre aspect crucial est l'autonomie en termes de contenu du travail. Là encore, cette autonomie est souvent plus large dans le travail sur plateforme qu'en milieu ordinaire. Elle représente une raison importante pour laquelle certaines personnes préfèrent le travail sur plateforme (Yordanova, 2015).

À l'instar de l'autonomie dans l'affectation des tâches, les différences d'autonomie offerte par les plateformes au niveau de la réalisation des tâches sont considérables. Ce sont souvent les emplois hautement qualifiés qui offrent le degré d'autonomie le plus élevé. Il s'agit, par exemple, de spécialistes des TIC qui, compte tenu de leur expertise, savent mieux choisir eux-mêmes les modalités de traitement d'un problème ou d'une tâche. Pour les tâches destinées à des personnes moins qualifiées, il s'agit généralement de tâches relativement simples, dans lesquelles la marge de variation dans l'exécution est faible.

8.3.3 Intensité et pression du travail

Les études mettent en lumière que l'aspect compétitif du travail sur plateforme a un impact négatif évident sur la charge de travail perçue par les travailleurs de plateformes.

Compte tenu de la nature ouverte du marché, les personnes interviewées ont l'impression d'être plus facilement remplaçables. Elles ont, notamment, moins d'occasion de créer un rapport de confiance avec un em-

ployeur que dans un emploi en milieu ordinaire. Si une personne ne peut atteindre la productivité que l'on attend d'elle en raison de ses problèmes médicaux, en règle générale, elle ne va pas (pouvoir) le signaler, et encore moins chercher une solution en coopération avec l'employeur (Kilhoffer et al., 2019). Il existe une forte pression d'être inlassablement performant et de toujours répondre aux attentes de l'employeur, ce qui peut devenir problématique à long terme.

Pour beaucoup, l'incertitude associée au travail sur plateforme contribue à la pression et au stress au travail. La nécessité d'accepter de nombreuses tâches pour sécuriser son revenu est ressentie lourdement et accroît la pression au travail.

Une grande partie du travail de plateforme exige une certaine rapidité d'exécution. Dans le cas des travaux de plateforme peu qualifiés notamment, comme les livraisons et le transport de passagers, les délais sont courts et très précis. Pour les travaux de plateforme hautement qualifiés et spécialisés, cette pression de temps et cette concurrence sont aussi souvent bien présentes. Cependant, ce groupe a l'impression que la concurrence fait partie du travail et peut aussi être une occasion de se constituer un portefeuille. Les profils plus recherchés disposent généralement de plus d'options de repli en cas de revers.

8.3.4 Environnement de travail

Un sujet très discuté et parfois problématique dans le travail sur plateforme est un environnement adapté et sûr. En grande partie, le travail ne sera pas très différent de celui effectué dans une entreprise traditionnelle. Les chauffeurs sont confrontés aux mêmes risques, quel que soit leur statut, et le personnel de nettoyage entre en contact avec les mêmes substances chimiques. Le travail en ligne, à domicile, présente également certains risques liés à la position assise prolongée et au travail sur écran. Souvent, les travailleurs de plateformes doivent fournir leur propre ma-

tériel et s'occuper de leur propre environnement de travail, avec peu de contrôle des risques potentiels pour la santé et la sécurité. Même si les travailleurs de plateformes y prêtent attention, ils n'ont pas forcément les connaissances nécessaires pour palier à certains problèmes ou risques (Pesole et al., 2018). De plus, des formations dédiées aux travailleurs de plateforme sont rares, voire inexistantes, et dans le cas de certaines plateformes, les personnes passent d'une tâche à l'autre sans pouvoir acquérir l'expérience nécessaire pour en évaluer correctement les risques. Enfin, la nature du travail induit souvent le non-respect des mesures de précaution ; en raison des contraintes de temps ou du mode de paiement, de nombreuses plateformes demandent à leurs travailleurs d'effectuer des tâches aussi vite que possible et sans s'arrêter (Cottini & Lucifora, 2013).

8.3.5 Conditions d'emploi

La différence des conditions d'emploi entre travailleurs sur plateformes et travailleurs en milieu ordinaire est probablement le sujet le plus débattu dans les discussions en cours. C'est cette différence qui explique que le travail sur plateforme peut souvent être proposé à un prix plus bas que le travail en milieu ordinaire. Elle peut également avoir des conséquences désavantageuses pour les travailleurs de plateformes. La discussion sur le statut de faux indépendant en est l'exemple le plus marquant, lorsque les travailleurs de plateformes effectuent les mêmes tâches sous le statut d'indépendant qui étaient auparavant confiées à des salariés. Certains coûts de la main d'œuvre peuvent être évités, car ils ne s'appliquent pas aux indépendants. Cependant, les travailleurs de plateformes perdent ainsi certains droits, conditions et prestations.

La protection sociale plus faible des travailleurs indépendants est un premier problème. Les indépendants n'accumulent pas les mêmes droits que les travailleurs salariés. Les conséquences peuvent être importantes en cas de problèmes ou pour la suite de la vie professionnelle. Les deux sta-

tuts ne bénéficient souvent pas du même niveau de protection, tant en cas de licenciement que, par exemple, de discrimination. Si un employé a l'impression d'être victime de discrimination au travail, il peut généralement s'adresser à un syndicat. Cela sera difficile pour de nombreux indépendants, et donc pour de nombreux travailleurs de plateforme, car ils ne sont souvent pas syndiqués. Quand la plateforme ou le client exerce un fort contrôle sur l'attribution et l'exécution des tâches, le travailleur est souvent vulnérabilisé car il n'a pas ou peu d'influence ou de vue d'ensemble.

Un autre problème inhérent au fonctionnement des plateformes est le manque d'opportunités de carrière. De règle générale, les travailleurs de plateformes passent d'une tâche à l'autre pour différents clients. Par conséquent, ils n'ont pas les mêmes possibilités de construire une carrière comme les salariés en milieu ordinaire. Il existe généralement peu, voire pas, de formations et donc moins d'opportunités d'acquérir des connaissances et des compétences. Ces problèmes sont plus fréquents chez les travailleurs de plateformes peu qualifiés, qui n'ont pas de compétences ou de connaissances spécifiques. Pour ceux qui ont des compétences techniques ou pour les métiers créatifs, les recherches révèlent que ce problème est moins prononcé. Ces travailleurs de plateformes semblent être plus conscients de ce risque et essaient de développer une sorte de portefeuille tout au long des tâches qu'ils effectuent pour ainsi progresser (Kilhoffer et al., 2019 ; Larke et al., 2019).

En outre, des différences en termes de temps de travail sont perceptibles entre les deux statuts d'indépendants et de salariés. Les avantages d'une plus grande flexibilité sont souvent théoriques. Les travailleurs de plateformes peu qualifiés et sans compétences spécifiques seront plus susceptibles d'être contraints de travailler longtemps et rapidement sur une certaine tâche afin de pouvoir passer à la suivante aussi vite que possible. Par ailleurs, il n'y a pas toujours assez de tâches disponibles, obligeant les travailleurs d'accepter ce qui est disponible à certains moments. Ces éléments peuvent entraîner une forte fragmentation du temps de travail et l'irrégularité de sa répartition dans le temps, avec des pics et des creux.

8.3.6 Représentation

Compte tenu de leur statut et de son manque de clarté, les travailleurs de plateformes sont confrontés à un problème de représentation, les droits à la représentation étant différents entre indépendants et salariés. Les canaux par lesquels les indépendants peuvent faire entendre leur voix et exercer leur influence ne sont pas toujours évidents. Il est également plus difficile pour les syndicats d'atteindre le groupe cible des travailleurs de plateformes, étant donné la nature fluide du travail et la zone grise qui entoure leur statut.

Surtout dans le travail en ligne, le travailleur de plateformes a peu de contacts avec des « collègues » ou d'autres travailleurs de plateformes. La nature solitaire de ces emplois entrave la possibilité pour ces travailleurs de s'organiser et de faire entendre leur voix dans certains secteurs. C'est en particulier le cas du travail sur site (cf. ci-dessous), où le problème du faux travail indépendant est le plus important, bien que de nombreuses tentatives aient déjà été entreprises pour permettre une représentation syndicale.

8.4 Opportunités du travail sur plateforme pour les personnes handicapées

Il est évident que les formes actuelles de travail sur plateforme comportent des problèmes et des risques mais aussi un certain nombre d'avantages qui peuvent éventuellement offrir pour surmonter des obstacles auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap.

La discrimination est un premier obstacle pour lequel le caractère du travail sur plateforme peut offrir des solutions. En effet, la plupart des aspects humains subjectifs du processus de recrutement sont remplacés par des algorithmes. En général, il n'est pas nécessaire de déclarer son

état de santé lorsqu'on s'inscrit sur une plateforme. Il n'y a donc pas de risque d'être discriminé par l'employeur/la plateforme qui ne dispose pas de cette information. Sur les plateformes où les tâches sont attribuées par le client ou la plateforme, les règles du jeu peuvent être plus équitables, l'incapacité de travail ne jouant pas de rôle dans l'obtention des missions. La qualité et la rapidité avec lesquelles les tâches peuvent être exécutées sont généralement les seuls facteurs déterminants. Il est donc crucial que le travailleur de plateformes souffrant d'un handicap professionnel soit en mesure de concurrencer les autres, le risque étant d'être indirectement discriminé si sa productivité est moindre que celle des autres travailleurs de ces plateformes. Dans ce cas, l'ignorance de la plateforme/de l'employeur peut même avoir un effet négatif. Si la plateforme/l'employeur n'a pas connaissance du handicap du travailleur, elle/il ne peut pas le prendre en compte et ne peut pas proposer de soutien ou d'ajustement au travailleur pour en améliorer la capacité de travail, quelle que soit la bonne volonté de l'employeur.

Les barrières relativement faibles à l'insertion dans l'économie des plateformes constituent un autre avantage. La nature et l'organisation flexibles du travail font qu'il y a peu d'engagements entre le travailleur et l'employeur/la plateforme. Si le travailleur trouve que la tâche est trop lourde ou ne lui convient pas, ceci aura moins de conséquences que dans milieu ordinaire de travail. En outre, cela peut être l'occasion d'essayer différents métiers et types de travail dont l'éventail peut s'élargir plus rapidement que dans le milieu ordinaire qui pousse plus vite et automatiquement le travailleur dans une certaine direction.

8.5 Types de travail sur plateforme : opportunités et risques pour les personnes en situation de handicap

Il est important de souligner la diversité du travail sur plateforme. Par conséquent, les avantages et désavantages qu'il présente aux personnes en situation de handicap peuvent donc varier sensiblement. Nous distinguons deux types principaux de travail sur plateforme dans la partie qui suit. La forme et les conditions de ce travail sont tributaires d'une myriade de facteurs et au sein même de ces deux types, des différences notoires sont toujours possibles.

8.5.1 Travail en ligne

Dans le cas du premier type, le travail sur plateforme est organisé par la création d'un profil en ligne. La personne a la possibilité d'accepter ou non la tâche, à sa propre convenance. Le travailleur dispose d'un contrôle relativement fort sur le temps d'exécution, pourvu que le délai soit respecté.

Une caractéristique très importante du travail en ligne pour les personnes handicapées est qu'elles peuvent travailler quel que soit le lieu où elles se trouvent et, si elles le souhaitent, effectuer la tâche dans leur environnement familial. Cette flexibilité présente un potentiel pour les personnes handicapées. Tout d'abord, la personne peut choisir les tâches qui lui semblent réalisables lorsqu'elle cherche un emploi. En outre, les tâches peuvent être planifiées à des moments convenables pour conjuguer leur travail avec des consultations médicales, des thérapies ou autres.

Un autre avantage majeur de ce type de travail est qu'il résout d'emblée certains problèmes de mobilité pour les personnes handicapées. Il peut aussi offrir une solution pour les personnes qui ont des problèmes d'interaction sociale ou des difficultés à changer d'environnement.

L'un des inconvénients du travail sur les plateformes en ligne est la grande dépendance de la conception et la configuration de la plateforme. Pour les personnes souffrant d'un handicap visuel, il peut parfois être impossible d'utiliser les plateformes si elles ne sont pas suffisamment adaptées.

Une étude américaine a analysé le profil des personnes handicapées qui effectuent de petites tâches en ligne par l'intermédiaire d'une plateforme. En termes de handicap, le groupe s'est avéré assez hétérogène, de personnes souffrant de déficiences visuelles ou auditives à des personnes touchées de déficiences intellectuelles ou d'apprentissage. Cependant, la majorité d'entre elles avaient un diplôme universitaire et, étonnamment, avaient plus de 50 ans (Zyskowski et al., 2015).

Une autre étude menée en Europe a examiné les avantages et les inconvénients au moyen d'entretiens avec des experts et des personnes handicapées qui travaillent par l'intermédiaire de plateformes. La possibilité de gagner un revenu indépendant que le travail sur plateforme peut offrir aux personnes handicapées a été jugée positive. Un aspect important est la possibilité d'éviter partiellement les obstacles sur le plan physique mais aussi en termes d'attitude et de perception des employeurs. En général, les travailleurs de plateformes ne sont pas obligés de fournir d'informations sur leur état de santé et, par conséquent, la discrimination (inconsciente) est impossible. En outre, la flexibilité des horaires de travail et l'indépendance du lieu de travail (travail à domicile) sont considérées comme des points clés. Un autre effet indirect semble être le fait que les personnes handicapées travaillant sur plateformes sont plus susceptibles de recourir eux-mêmes aux plateformes pour acheter des services, par exemple pour effectuer de trajets (Kilhoffer et al. 2019).

Cependant, un nombre d'inconvénients claires ont été épinglés dans cette étude. Par exemple, il ressort des entretiens que l'accès aux canaux numériques est loin d'être évident pour tout le monde et en particulier pour les personnes en situation de handicap qui limite leur activité profession-

nelle. Non seulement la nature de la limitation (par exemple, un handicap visuel) mais aussi le niveau d'éducation moyen plus faible constituent des obstacles considérables pour certains groupes. Les entretiens indiquent que le désavantage n'est pas seulement imputable à la technologie et à l'informatique.

Un autre point soulevé dans les entretiens est que lors du développement de plateformes numériques, beaucoup d'attention et de temps sont consacrés à la création d'une interface conviviale et accessible pour les consommateurs de services. Pour les travailleurs de la plateforme, cela semble toutefois être moins le cas. L'accessibilité numérique pour les travailleurs de plateformes serait généralement considérée par les développeurs comme un coût sans valeur ajoutée démontrable. La demande est actuellement si faible qu'elle ne fait pas le poids par rapport aux avantages potentiels pour les développeurs et opérateurs de plateformes que pourrait offrir une meilleure accessibilité à leurs travailleurs (Kilhoffer et al., 2019).

La situation financière souvent précaire de nombreuses personnes handicapées peut être un obstacle si elles sont incapables de disposer de l'équipement numérique nécessaire pour travailler à domicile et intégralement en ligne. Toutefois, les personnes interviewées se montrent plutôt optimistes à cet égard, compte tenu que le coût des équipements numériques s'amenuise au fil de leur évolution.

Enfin, le risque d'isolement social est plus important si la personne ne travaille que de chez elle. Un travail en milieu ordinaire, en dehors du domicile, permet de nouer des contacts sociaux et de participer à la société. Un contre-argument pourrait être que les contacts sociaux virtuels sont également possibles.

Une forme de ségrégation est concevable, avec le risque qu'un certain groupe devienne pratiquement invisible et perde ainsi la possibilité de faire entendre sa voix dans la société, minant ainsi la volonté de faire

connaître les personnes handicapées et de les promouvoir en tant que main d'œuvre potentielle.

8.5.2 Travail sur site par l'intermédiaire d'une plateforme

Un autre type de travail sur plateforme est qualifié dans la littérature de « travail sur site ». Il s'agit d'un travail qui doit être effectué pour un ou plusieurs clients sur place. Selon la plateforme, le travail est soit attribué automatiquement une fois qu'une personne est inscrite, soit choisi par le travailleur ou le client. Cet aspect a des répercussions majeures sur la flexibilité du travailleur de la plateforme. Les avantages du travail en ligne, qui ont été déclinés pour les personnes à mobilité réduite ou ayant certains problèmes sociaux, ne s'appliquent pas à ce type de travail sur plateforme, car les personnes doivent toujours travailler sur place. Pour les personnes malvoyantes ou malentendantes, la condition reste que la plateforme soit adaptée à leurs besoins pour pouvoir y participer.

Comme pour les travailleurs de plateformes en général, le statut accordé aux personnes concernées reste très important pour la qualité et la pérennité de leur travail. On observe une grande hétérogénéité. Par exemple, certaines plateformes embauchent des travailleurs salariés alors que d'autres délèguent les mêmes tâches à des indépendants. Par conséquent, les différences en termes de rémunération et de protection sociale sont considérables. Les salariés ont droit à la protection de leur bien-être et santé au travail ou à certaines prestations, ce qui est rarement le cas pour les indépendants. La discussion sur le statut des travailleurs des plateformes prend donc une dimension plus importante lorsque les personnes concernées sont en situation de handicap (Kilhoffer et al., 2019).

8.6 Bonnes pratiques

Certains opérateurs de plateformes numériques ont déjà consenti des efforts pour accroître l'accessibilité à l'emploi pour les personnes en situation de handicap. Quelques-uns seront brièvement abordé ci-dessous.

8.6.1 Uber

Le modèle commercial d'Uber consiste à mettre en contact ses chauffeurs, qui sont des indépendants (ou salariés dans certains pays), avec des consommateurs à la recherche d'un moyen de transport. Grâce au système flexible d'Uber, qui permet aux chauffeurs de se connecter et se déconnecter, le concept peut être porteur d'opportunités pour les personnes handicapées.

Par ailleurs, Uber s'est efforcé d'améliorer l'accessibilité, tant pour ses utilisateurs que pour ses chauffeurs. Par exemple, l'entreprise veille à ce que ses différents sites web soient conformes aux WCAG (« Web Content Accessibility Guidelines »), un ensemble de lignes directrices qui garantissent une large accessibilité au contenu en ligne. Des points de contact ont été prévus pour que les personnes handicapées puissent signaler leur incapacité d'accéder à certaines informations.

Uber propose des aménagements pour les chauffeurs malentendants. Certains signaux auditifs de l'application (par exemple, l'arrivée d'un consommateur) peuvent être visualisés. Il est également possible de désactiver dans l'application l'accessibilité du chauffeur par téléphone et de communiquer avec le consommateur par SMS. Le consommateur est averti du handicap auditif de son chauffeur.

Grâce à ces démarches, environ 6 000 chauffeurs malentendants sont à présent actifs pour Uber aux États-Unis. En Europe, plusieurs milliers de chauffeurs travaillent de cette manière. Uber organise des campagnes de

sensibilisation aux handicaps auditifs et collabore avec des organisations clientes en vue d'améliorer les services tant pour les utilisateurs que pour les chauffeurs malentendants. (Kilhoffer et al., 2019).

8.6.2 Ilunion

Ilunion est une organisation qui travaille principalement en Espagne. Elle se propose de mettre en relation l'offre et la demande de main-d'œuvre par l'intermédiaire d'une plateforme, notamment dans les secteurs de la fabrication, de la vente au particulier et des soins de santé. Un axe prioritaire est l'emploi des personnes handicapées. Elles sont recrutées comme salariées par Ilunion et effectuent des tâches pour l'organisation chez différents clients. Au total, environ 40 % de la main-d'œuvre d'Ilunion présentent un handicap. En fonction du salarié et du contrat, la tâche peut être effectuée dans les locaux du client, les locaux d'Ilunion ou à domicile.

Une formation est dispensée aux employés afin de booster leurs compétences techniques et sociales. L'organisation se voit proposer des services de conseil aux entreprises pour évaluer et améliorer leur politique en matière de handicap professionnel. Ce travail de conseil est également confié en partie à des personnes handicapées.

L'emploi par l'intermédiaire d'Ilunion présente des avantages. L'organisation s'investit activement dans la réalisation d'un emploi qualitatif pour les personnes en situation de handicap. Elle encourage et soutient les entreprises à devenir plus inclusives et à assumer leur responsabilité sociale.

Ilunion n'est pas à proprement parler une simple plateforme en ligne. Son fonctionnement est plus large bien qu'elle essaie d'utiliser la technologie autant que possible pour permettre aux personnes handicapées de participer au marché du travail (Kilhoffer et al., 2019).

8.7 Conclusion

En résumé, le travail sur plateforme peut offrir des opportunités sur la voie de l'insertion professionnelle de personnes handicapées. Pour les personnes ayant un profil et des compétences plus recherchés sur le marché du travail, les plateformes présentent des avantages. En situation idéale, les travailleurs peuvent profiter de la flexibilité dans la répartition et le contenu des tâches pour adapter leur travail à leurs propres besoins et souhaits. Ils peuvent choisir les tâches appropriées et réalisables et les programmer de manière plus souple au cours de la journée que dans le travail en milieu ordinaire.

Les personnes handicapées peuvent éventuellement bénéficier d'avantages si les tâches sont assignées par le client ou par la plateforme ou des connaissances et compétences moins techniques sont requises. Un préalable est de pouvoir concurrencer les autres travailleurs de la plateforme sur un pied plus ou moins d'égalité. Si le seul facteur de l'emploi est le résultat final, la discrimination peut être éliminée sans pour autant écarter tous les risques.

Pour les personnes plus éloignées du marché du travail, les plateformes peuvent constituer un bon terrain d'essai pour entrer en contact avec différents métiers et types de travail. Elles peuvent aussi être un moyen d'acquérir plus d'indépendance par l'expérience et de se familiariser avec un certain cadre professionnel. La nature flexible et transitoire du travail sur plateforme peut donc présenter une opportunité compte tenu que « l'échec » a des conséquences moins lourdes.

Notons cependant que ces avantages et opportunités associés au travail de plateforme s'accompagnent de nombreux inconvénients et risques. Ils sont d'application à l'ensemble des travailleurs de plateformes, mais peuvent avoir des conséquences plus négatives sur les personnes en situation de handicap limitant leur capacité de travail, étant donné leur situation généralement plus précaire.

Un obstacle majeur est actuellement le statut des travailleurs de plateformes, beaucoup entre eux étant des indépendants. Ce statut d'indépendant bénéficie d'une protection moindre dans différents domaines, dispose de moins de possibilités de s'organiser et de participer aux décisions et ne jouit pas de la même palette de droits sociaux.

Les avantages de la flexibilité et l'autonomie théoriquement plus élevées semblent s'appliquer aux personnes ayant un profil plus recherché sur le marché du travail. En l'absence de certains atouts distinctifs sur le marché du travail, la situation est généralement plus difficile et le travailleur est souvent contraint d'accepter des missions qui ne sont pas appropriées et réalisables, voire sont plus compliquées à intégrer dans sa vie quotidienne.

Les possibilités d'évolution vers un emploi pérenne sont mitigées. Pratiquement rien n'indique que l'emploi sur plateforme augmente les chances de trouver un emploi pérenne à un moment ultérieur de la vie professionnelle. Seuls les profils plus forts seront généralement en mesure de convertir certaines tâches en un complément à leur portefeuille. Pour les tâches peu qualifiées, c'est rarement le cas. Les possibilités de valider les tâches effectuées sont limitées et les plateformes proposent peu de formations pour acquérir de nouvelles compétences.

L'environnement de travail peut varier en fonction du profil du travailleur de plateformes. Le travail sur plateformes peut présenter des avantages pour les personnes à mobilité réduite ou limitées par certaines barrières sociales, à condition que le travailleur dispose des compétences et de l'équipement nécessaires au télétravail. C'est le cas pour les tâches plus spécialisées qui nécessite un équipement de base et donc un investissement. Pour les personnes travaillant sur site par l'intermédiaire de plateformes, il est plus difficile de garantir un environnement de travail approprié et sûr. Le client/la plateforme exerce beaucoup moins de contrôle et, si les travailleurs ont un statut d'indépendants, l'obligation de contrôle est souvent moindre.

De nombreux obstacles doivent être éliminés et régularisés pour faire du travail de plateforme une option valable pour un plus large groupe de personnes handicapées ainsi que pour l'ensemble des travailleurs sur plateformes. En particulier, le statut incertain et le manque d'encadrement sont problématiques alors que la sécurité et l'orientation sont très importantes pour ce groupe. Ce n'est en général que pour un groupe bien restreint de personnes ayant des compétences et des connaissances recherchées sur le marché du travail que les avantages tels que l'autonomie accrue, une plus grande flexibilité et une moindre discrimination l'emportent sur les inconvénients. Par exemple, pour les informaticiens dont la mobilité est réduite ou les comptables souffrant de certains problèmes sociaux, le travail en ligne sous statut d'indépendants peut assurer un revenu. Même pour ces profils plus forts sur le marché du travail, les dangers inhérents au travail permanent et solitaire à domicile ne doivent pas être sous-estimés. Pour le groupe plus large des personnes handicapées, le cadre et le filet de sécurité du travail disponibles sur les plateformes sont actuellement encore trop limités pour offrir plus qu'un terrain d'essai permettant d'entrer en contact avec de nombreux métiers et emplois différents sur une courte période.

Les cas discutés sont des pas dans la bonne direction pour les personnes handicapées et l'économie des plateformes. L'engagement actif d'une plateforme aussi grande et connue qu'Uber à inclure des personnes malentendantes est un signal fort. Cependant, cela ne change pas la situation souvent précaire dans laquelle les chauffeurs Uber doivent opérer. Par contre, Ilunion est un exemple de plateforme très différent. La plateforme s'inscrit dans une perspective sociale et s'est explicitement donné comme objectif d'aider des personnes handicapées à obtenir un emploi rémunéré. À cette fin, elle a recours à un maximum de technologies modernes pour lier l'offre et la demande. Il reste toutefois essentiel que la plateforme propose aussi des formations, des conseils et un accompagnement au sein de l'organisation. Le fait que les bénéfices ne soient pas la seule finalité pour Ilunion, mais que l'entreprenariat socialement responsable soit également au cœur de l'initiative, est crucial. Or, ce n'est actuellement pas le cas de la grande majorité des plateformes.

9 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le chapitre final de cette étude résume les points principaux des différents cas abordés et formule des recommandations qui influencent le côté demande (employeurs) et offre (travailleurs).

9.1 Côté demande

9.1.1 Changer la mentalité des employeurs

Un pilier de la politique de l'emploi des personnes handicapées consiste à soutenir et renforcer la demande. De bonnes pratiques observées au fil des ans montrent que beaucoup d'employeurs sont prêts à donner une chance aux personnes éloignées du marché du travail. Cependant, cette mentalité inclusive n'est pas encore omniprésente et trop peu d'entrepreneurs ont actuellement une politique proactive d'embauche de personnes handicapées (OCDE, 2013).

Pour de nombreux employeurs, l'incertitude associée à l'embauche d'une personne handicapée est une raison suffisante pour ne pas le faire. Les questions relatives à la productivité, à l'absentéisme et au besoin de soutien jouent probablement un rôle pour tout employeur qui envisage d'embaucher une personne handicapée. Outre l'information, la communication est très importante ici. Un point de contact accessible et clair est probablement une première étape cruciale, comme le révèlent les nombreuses initiatives qui ont été discutées. Nombre de ces initiatives mettent l'accent sur la communication et une information plus fluide. On ne peut pas s'attendre à ce que tous les employeurs connaissent l'ensemble de la législation et des procédures relatives à l'emploi des personnes handicapées et tiennent leurs connaissances à jour. Des informations incomplètes ou incompréhensibles peuvent être néfastes et conduire à des

opportunités manquées. Que des connaissances aussi exigeantes pèsent sur les épaules des employeurs ne ferait que rehausser le seuil de l'offre d'emploi de leur part.

9.1.1.1 Développer un guichet unique pour les employeurs où les informations sont accessibles et complètes

Un objectif important des projets finlandais OTE/OSKU était de réduire la complexité typique du système en facilitant l'accès aux informations. En Finlande, les « Work Ability Coordinators » (WAC, coordinateurs de la capacité de travail) ont été introduits pour y parvenir au niveau local. Pour les employeurs, le coordinateur « WAC » au sein du service RH est la personne de référence. Elle est formée aux réglementations et aux dispositifs de soutien et peut informer l'employé et l'employeur. L'évaluation du rôle de ces coordinateurs a confirmé que les entreprises qui y ont recours :

- mettent davantage l'accent sur les actions préventives dans leur politique du handicap professionnel ;
- donnent plus d'importance à la mobilité au sein de l'entreprise ;
- favorisent la réinsertion par le travail ;
- ont développé une meilleure coopération au sein de l'entreprise et au-delà ;
- Sont passées d'une approche orientée vers les problèmes à une approche axée sur les solutions.

Dans le cas du projet suédois SIUS avec son approche de l'emploi assisté, la personne de référence pour l'employeur est le conseiller SIUS. Avant le recrutement, le conseiller parcourt certaines étapes de la démarche avec le demandeur d'emploi et l'employeur afin que les deux parties disposent des mêmes informations. Le conseiller SIUS joue un rôle majeur

dans les premiers contacts avec l'employeur ; il est important que le soutien disponible soit expliqué clairement – un facteur clé pour de nombreux employeurs dans leur décision de procéder à l'embauche/stage. Ce soutien consiste en mesures d'encadrement telles que des subventions salariales et des remboursements pour les aménagements du lieu de travail.

En France, la « loi Avenir professionnel » stipule, entre autres, que les grandes entreprises doivent désigner une personne de contact à l'interne. Cette fonction peut également servir de source d'information pour les employeurs. La mise en œuvre de ce rôle dans les entreprises est encore récente et ses répercussions ne sont pas encore limpides. Cependant, le fait d'avoir une personne désignée dans l'entreprise qui comprend la matière et a reçu une formation (qui est assurée par les services de l'emploi compétents en France) peut être bénéfique.

Dans les trois pays, un point de contact local aide l'employeur en cas de questions ou de problèmes. En Finlande et en Suède, des services externes interviennent à cette fin ; en France, il s'agit d'un salarié qui a été formé et peut poursuivre sa spécialisation. Cependant, il est important que la personne de contact soit facilement accessible pour l'employeur, qu'elle ait une bonne vue d'ensemble de l'encadrement disponible pour les personnes handicapées et qu'elle ait une bonne connaissance de la situation locale.

9.1.1.2 Renforcer l'information disponible en ligne pour les employeurs

Un deuxième sous-projet finlandais, dont la finalité était de proposer différemment des informations aux employeurs, a abouti à la création d'une plateforme en ligne contenant des informations complètes et accessibles. Elle offre un aperçu des moyens d'accompagnement disponibles ainsi que des informations sur les différents acteurs et les procédures.

Un récapitulatif simple mais complet des mesures de soutien et des acteurs peut être intéressant pour les employeurs. Actuellement, les informations sont souvent fragmentées et des connaissances préalables sont nécessaires pour dégager une vue d'ensemble des différentes mesures. Pour les employeurs qui ont moins de motivation intrinsèque à donner une chance aux personnes handicapées, l'obstacle peut être important.

9.1.1.3 Minorer les « risques » pour les employeurs

Aux Pays-Bas, la perception d'un risque plus élevé lié à l'embauche de personnes handicapées a été abordée par l'introduction d'une « politique du risque zéro » (absence de risque), qui prévoit le remboursement aux employeurs des coûts de main-d'œuvre d'une personne handicapée absente pour cause de maladie. Cette politique est l'un des rares éléments de la loi sur la participation considéré unanimement comme un instrument positif par les différentes parties prenantes.

Une étude récente montre que pour un quart des employeurs interviewés, la « politique du risque zéro » a contribué à les convaincre d'embaucher de personnes handicapées. Toutefois, cette même étude révèle aussi que le concept est encore peu connu des employeurs et des candidats à l'emploi. Parmi les employeurs, seule la moitié environ connaissait cette mesure. La vulgarisation et la communication claires de ces mesures positives sont donc au moins aussi importantes que leur mise en œuvre. Par ailleurs, l'impact positif a été le plus marqué lorsque la politique a été appliquée conjointement avec d'autres mesures telles que les subventions salariales ou la dispense de salaire, l'encadrement/coaching professionnel, les aménagements du lieu de travail et/ou l'essai professionnel. En général, sur les employés interviewés, 35 % ont indiqué qu'ils pensaient que la politique du risque zéro avait eu une influence positive sur la décision de l'employeur.

9.1.2 Améliorer la perception du handicap professionnel qu'ont les employeurs

Une information claire et accessible peut être un premier préalable pour stimuler l'avancée de l'emploi. Conformément au point précédent sur le « changement de mentalité », la valeur ajoutée et le potentiel des personnes handicapées devraient être davantage mis en évidence. L'accent ne devrait plus être mis sur « les problèmes » mais sur « les possibilités et les opportunités ».

9.1.2.1 Campagnes dans les médias pour influencer la perception des employeurs

En raison de divers facteurs, tels que l'absence d'information mais aussi la stigmatisation et le manque d'expérience, de nombreux employeurs n'ont pas encore entrepris des démarches pour embaucher de personnes handicapées. On a souvent l'impression que l'environnement de travail existant ne permet pas aux personnes handicapées de participer de manière productive.

En Finlande, des campagnes dans les médias ont été utilisées pour susciter une perception plus positive de la participation de ce groupe cible au marché du travail. Des recherches antérieures menées il y a plus de dix ans avaient mis en lumière que la perception qu'avaient les entrepreneurs finlandais de la valeur ajoutée des personnes handicapées au travail était souvent très négative. L'objectif principal de la campagne était de faire évoluer les mentalités par la prise en considération des compétences de la personne handicapée, plutôt que de sa maladie ou sa limitation. La campagne a présenté des employeurs qui font office de bons exemples, expliquant comment ils ont mis en œuvre une politique de recrutement inclusive et les avantages qu'ils en ont tirés.

L'utilité du travail à temps partiel comme instrument pour activer et (ré)insérer des personnes est un deuxième aspect qui a été fortement souligné dans la campagne médiatique.

Des exemples instructifs ont été recueillis et mis en ligne. L'objectif était d'informer et d'inspirer tant les employeurs que les employés. Le résultat : une enquête réalisée en 2017 a montré que 80 % des employeurs accueilleraient positivement l'emploi (à temps partiel) de personnes handicapées, soit une amélioration sensible en regard de l'enquête précédente réalisée dix ans plus tôt.

9.1.2.2 Définir des objectifs mesurables et les promouvoir largement

Aux Pays-Bas, le projet d'une campagne médiatique n'était pas un objectif explicite de la loi sur la participation. Néanmoins, le sujet attire souvent l'attention des médias, dans de nombreux cas en raison de la controverse qui l'entoure. En revanche, plusieurs associations de clients ont mené une campagne active et ont délibérément cherché à susciter un débat public pour faire valoir leur point de vue.

La décentralisation prévue par la loi sur la participation a rapproché la question du niveau municipal et elle est désormais discutée au niveau local. Preuve en est le nombre élevé d'évaluations réalisées par les différentes communes et les nombreuses expériences régionales lancées (par exemple Apeldoorn, Amsterdam, etc.). Il est toutefois important de noter que dans d'autres domaines, cette décentralisation a manifestement eu des répercussions négatives.

Enfin, la nature quantifiable d'une démarche telle que l'accord sur l'emploi (y compris les évaluations et mises à jour annuelles) se prête bien à un débat public alimenté de chiffres clairs à atteindre. Il est plus facile d'identifier les problèmes qu'engendrent la politique et sa mise en œuvre s'ils peuvent être quantifiés avec précision. Malgré les déficits de cet accord, il permet de faire connaître le sujet et les problèmes.

9.1.3 Revaloriser l'emploi à temps partiel en tant qu'outil d'inclusion

La conception et l'organisation du travail par les employeurs peuvent être plus larges, prendre en considération le potentiel du travail à temps partiel, qu'il convient de présenter davantage comme une opportunité que comme une contrainte. En outre, le changement de mentalité des employeurs devrait s'opérer en amont du recrutement car la recherche du candidat idéal pour occuper les postes vacants demeure souvent la priorité et elle génère des obstacles sérieux.

Par ailleurs, des instruments tels que le « job carving » (adaptation du lieu et du contenu du poste d'après les compétences et les capacités de l'employé futur) doivent se répandre parmi les employeurs qui sont probablement nombreux à naviguer en territoire encore inconnu. Un salarié potentiel en situation de handicap professionnel peut être parfaitement adapté à un grand nombre de tâches d'un poste vacant et mal à l'aise pour d'autres. Une plus grande flexibilité dans la gestion et une répartition différente des tâches peuvent aboutir à une situation gagnante-gagnante pour l'employé et l'employeur. Le milieu politique devrait donner plus d'importance à ces mesures et tenir compte de ces formes de flexibilité.

9.1.3.1 Campagnes médiatiques pour sensibiliser les employeurs au potentiel du travail à temps partiel

Les projets finlandais OSKU et OTE se proposent, notamment, de stimuler l'emploi à temps partiel. Les possibilités du travail à temps partiel ont été clairement mis en évidence dans les campagnes médiatiques (décrites ci-dessus) pour supplanter la vision plus traditionnelle du travail à temps partiel par défaut lorsque le travail à temps plein n'est pas possible. Des exemples positifs ont été proposés et diffusés par différents médias, afin d'assurer une première sensibilisation plus générale.

9.1.3.2 Le « job carving » en tant qu'outil de réalisation du travail à temps partiel

Le travail à temps partiel est un pilier de la méthodologie de l'emploi assisté et fait donc également partie du projet suédois SIUS. Le principe « placer et, ensuite, former » s'articule autour d'étapes conduisant rapidement à l'emploi. Au fil de ces étapes, le travail à temps partiel est un instrument important pour permettre l'insertion professionnelle du demandeur d'emploi.

Le « job carving » (adaptation du lieu et du contenu du poste d'après les compétences et les capacités de l'employé futur) n'est pas anodin. Il est souvent proposé lors des premiers entretiens entre l'employeur, le conseiller SIUS et le demandeur d'emploi. Aidé par le conseiller, ce dernier prépare une présentation de sa personne, de ses compétences et de ses possibilités. Sur cette base peuvent être examinés les aspects du poste que le demandeur d'emploi peut réaliser et ceux qui ne sont pas réalisables. Le filtrage de certaines tâches d'un emploi pour les convertir en un nouvel emploi à temps partiel est fréquent.

9.1.4 Opportunités qu'offre l'innovation technologique

Des évolutions telles que la robotisation et la numérisation peuvent abaisser le seuil d'accès à certains emplois pour quelques demandeurs d'emploi et travailleurs. Il est cependant indéniable que ces évolutions entraîneront également la disparition ou la délocalisation d'emplois déjà en cours dans certains secteurs. Par ailleurs, l'utilisation d'outils d'accompagnement robotisés et numériques ne facilite pas toujours l'activation et la réinsertion. Le point de départ demeure la volonté de l'employeur de s'engager, avec différents facteurs qui entrent également en jeu. Les demandeurs d'emploi/travailleurs moins compétitifs risquent de se confronter à des employeurs préférant engager une personne sans handicap limitant la capacité de travail.

Un autre élément non négligeable est souvent l'absence et/ou la faiblesse de la qualification des personnes en situation de handicap limitant la capacité de travail (et au-delà). Pour éviter l'émergence d'un groupe de « perdants », comme c'est le cas avec la mondialisation, cette absence et/ou faiblesse de la qualification doit être prise(s) en considération lors de l'élaboration des politiques et de l'utilisation de technologies.

9.1.4.1 Approche proactive de l'évolution technologique et des personnes handicapées

En raison des évolutions évoquées et du contexte des personnes handicapées, il est souhaitable de faire un usage proactif des différentes évolutions technologiques.

Un exemple actuel de l'innovation technologique au service de l'emploi de personnes handicapées est le projet français Humanlab. Cette utilisation de la technologie présente des avantages évidents pour toutes les parties concernées (même si l'échelle est petite dans ce cas). (1) Les participants handicapés peuvent s'engager dans des projets susceptibles d'améliorer leur situation individuelle à l'aide d'outils sur mesure. (2) Ils acquièrent des compétences techniques et numériques qui sont très demandées sur le marché du travail. (3) Des entreprises technologiques entrent en contact avec le groupe cible et découvrent le potentiel de main-d'œuvre disponible pour combler les goulots d'étranglement de certaines professions recherchées. (4) Enfin, les connaissances restent ouvertes et accessibles. D'autres personnes handicapées dans une situation similaire peuvent éventuellement bénéficier de la solution.

Tant le projet lui-même que la décision de l'AGEFIPH de s'impliquer se sont avérés très intéressants et importants. Souvent, le développement de tels outils technologiques reste fortement ancré dans un cadre médical/de soins pour soutenir les personnes dans leurs activités quotidiennes. Dans ce cas, l'accent est mis sur l'emploi.

Il est crucial de stimuler et de mettre en lumière la coopération entre la technologie et les acteurs du marché du travail. Tout comme les employeurs, les employés et les demandeurs d'emploi doivent travailler à un changement de mentalité. Les entreprises technologiques doivent être encouragées à proposer des produits et des services inclusifs. À cette fin, un potentiel économique suffisant doit être créé, par exemple, grâce à un financement public de certains produits et services. En France, le projet Handinnov, en coopération avec l'AGEFIPH, Pôle Emploi et plusieurs entreprises privées, s'inscrit dans cette optique. En mettant à la disposition de tels financements, les avancées technologiques se réalisent à une plus grande échelle que celle d'individus et d'organisations dont la motivation est purement intrinsèque. Elles donnent aux personnes et/ou organisations l'opportunité de voir leur engagement rémunéré et de se professionnaliser.

Un exemple révélateur de la nécessité d'un changement de mentalité dans ce domaine est la cobotique, actuellement employée avec succès dans quelques entreprises qui mettent ainsi en lumière un certain potentiel technologique. Dans le secteur privé, l'utilisation des cobots vise principalement à augmenter la productivité et l'ergonomie. Si des possibilités existent d'accroître ainsi la participation au milieu ordinaire de travail, le changement de mentalité nécessaire à leur utilisation ne s'est pas encore opéré.

Si le lien entre technologie et inclusion n'est pas recherché proactivement, le risque est que le progrès technologique sert principalement à valoriser la productivité au lieu de permettre à davantage de personnes de participer.

9.1.4.2 Créer un cadre souple pour l'utilisation d'outils technologiques et promouvoir la coopération avec le secteur technologique

L'approche proactive à la technologie décrite ci-dessus nécessite un cadre souple capable de répondre aux changements et avancées technologiques rapides, d'autant plus qu'à l'avenir, il est possible que ces outils proviendront d'un grand éventail de sources, mais aussi de fabricants ou de projets plus modestes et moins connus. En effet, les outils de production high-tech deviennent de plus en plus accessibles à un groupe plus large d'entrepreneurs et ne sont plus réservés aux grands acteurs industriels.

Un exemple concret peut être déjà observé dans les Humanlabs/My Human Kit en France. De nombreux outils technologiques ont été développés sur une période de temps relativement courte pour des cas précis de personnes handicapées. Il est donc impératif que la politique soit suffisamment préparée pour suivre ces évolutions et qu'elle offre un bon cadre permettant une certaine flexibilité pour répondre aux innovations. Il faut veiller à ce que la bureaucratie et les réglementations ne sapent pas le remboursement et la mise en œuvre de nouvelles aides technologiques. Le rôle des services publics de l'emploi nationaux est crucial à cet égard. Leur défi est une prise de conscience suffisante des innovations et de leur utilité en tant qu'aides technologiques dans les entreprises.

Il pourrait donc être judicieux, comme en France, de travailler plus étroitement avec les fabricants. Par exemple, le projet Humanlab existait depuis plusieurs années avant de recevoir un financement de l'AGEFIPH. Le partenariat direct avec l'AGEFIPH et l'inclusion de Humanlab dans le projet Handinnov ont cependant permis d'en majorer l'ampleur et de sauvegarder le lien avec le monde du travail. Pour les deux parties concernées, cette coopération présente des avantages évidents : Humanlab peut compter sur un financement stable et l'AGEFIPH dispose d'une vision plus claire des activités de Humanlab ainsi que des dernières innovations en

matière de soutien technologique. Ces financements de projets ont donc un potentiel à court et à long terme.

L'utilisation et la promotion de ces innovations technologiques ont également une fonction importante dans la création d'un marché pour les producteurs. Si les utilisateurs peuvent se servir des aides technologiques correctement sans se heurter à des problèmes, l'accroissement de leur demande incitera à son tour les entreprises à les utiliser et à se spécialiser. Il en résultera des gains d'efficacité, des innovations et des produits moins chers qui ne peuvent être que bénéfiques pour l'utilisateur final.

9.1.4.3 Optimiser le potentiel du « job carving » grâce au changement technologique

En raison de l'évolution technologique constante, certaines formes de soutien vont gagner en importance, notamment les possibilités du « job carving » (que ce soit dans le cadre du travail à temps partiel ou non). À l'avenir, les progrès technologiques permettront de plus en plus d'utiliser des machines pour compenser certaines limitations ou pour soutenir le travail humain lors de l'adaptation et du transfert de tâches. Cette évolution augmentera donc fortement le besoin de subventionner les aménagements techniques sur le lieu de travail. Les possibilités des aides technologiques vont en effet se multiplier à l'avenir, avec une application individuelle plus rapide.

9.1.5 Incitations supplémentaires pour les employeurs

Dans plusieurs pays dont les cas ont été étudiés, des incitants financiers sont proposés pour que les employeurs adoptent une politique d'embauche plus inclusive. L'enjeu est d'abaisser le seuil pour les employeurs, mais en fin de compte, le recrutement dépend en grande partie de la bonne volonté de l'employeur et/ou sur sa perception de la valeur ajoutée d'une personne handicapée en tant qu'employé. Une indemnisation fi-

nancière lors de l'embauche d'une personne éloignée du marché du travail peut donc constituer un encouragement supplémentaire pour les employeurs sur cette voie.

Des éléments tels que les quotas, associés à des prélèvements ou à des avantages, peuvent également avoir un effet incitatif, voire contraignant. Toutefois, la prudence est toujours de mise dans l'utilisation de telles mesures, car les motivations extrinsèques doivent toujours être d'une moindre importance pour l'employeur. Si l'employeur n'a pas de motivation intrinsèque à l'adoption d'une politique de recrutement inclusive, le risque encouru est celui de répercussions sur l'orientation, la coopération et la collégialité accordées à l'employé concerné. Dans l'intérêt de la pérennité et de la qualité du travail, c'est un contre-argument de poids vis-à-vis de ces politiques. Cependant, les cas nationaux et les recherches universitaires révèlent que les quotas ont un potentiel. Les études mettent en exergue une corrélation entre les pays qui obtiennent de bons résultats en termes de taux d'emploi des personnes handicapées et l'application de quotas. Les avantages réels sont de faire connaître aux employeurs cette dimension et d'engendrer d'autres avantages à long terme.

Une autre solution consiste à recourir à des critères sociaux dans l'attribution de marchés publics. Ce n'est pas un concept nouveau, mais il peut avoir un potentiel de croissance considérable dans plusieurs pays. Il est important que cet instrument soit utilisé comme moyen d'encourager les employeurs à donner une chance aux personnes handicapées. D'un point de vue politique, l'accent devrait être mis sur l'emploi qualitatif en milieu ordinaire qui s'inscrit dans une durée plus longue que celle du contrat public.

Dans les deux cas, il est important de prévoir un encadrement suffisant pour la personne handicapée et l'employeur (tant en termes d'orientation que de soutien financier).

9.1.5.1 Potentiel des avantages pour récompenser le recrutement (au-delà d'une indemnité)

Depuis le 1er janvier 2018, les Pays-Bas appliquent l'aide au coût salarial, un montant fixe versé à l'employeur pour chaque heure de travail prestée par une personne handicapée. Actuellement, ce montant est de 3,05 euros l'heure pour une personne en situation de handicap limitant sa capacité de travail et est plafonné à 6 000 euros par an et par employé.

En Finlande, les employeurs obtiennent une réduction de leurs cotisations sociales s'ils embauchent une personne au chômage depuis plus de deux ans (dont les personnes handicapées constituent un groupe important).

En France, une compensation est prévue par la « Loi n° 2005-102 ». L'employeur a droit à une indemnité s'il emploie pendant au moins douze mois une personne en situation de handicap professionnel. L'effet de ces mesures n'est pas facile à démontrer. Comme c'est le cas pour d'autres dispositions, elles font partie d'un ensemble plus large de mesures. Il est donc difficile d'évaluer leur valeur ajoutée, surtout si l'on garde à l'esprit l'opposition entre motivation intrinsèque et extrinsèque. Toutefois, il est possible que ces facteurs de motivation extrinsèques incitent au départ les employeurs à embaucher des personnes handicapées. Dans la mesure qu'ils acquièrent d'expériences et de connaissances (positives), la démarche pourra éventuellement s'inspirer d'une motivation plus intrinsèque. L'obstacle à l'emploi, que provoque ce manque d'expérience du groupe cible parmi les employeurs, est donc surmontable en partie.

Enfin, la connaissance de ces mesures de soutien par les parties concernées avant de commencer le processus de recrutement est tout aussi importante que leur mise en œuvre correcte. Les chômeurs peuvent l'évoquer lorsqu'ils postulent et les employeurs peuvent en tenir compte dans leurs procédures de sélection.

9.1.5.2 Accroître le recours aux critères sociaux dans l'attribution de marchés publics

L'utilisation des critères sociaux dans les appels d'offres publics est de plus en plus considérée comme un moyen approprié de systématiquement 'insérer les personnes handicapées dans des nouveaux emplois. Aucun des cas étudiés n'a abordé une telle démarche de manière explicite. Toutefois, son importance est mentionnée dans les recommandations du projet OTE.

Les Pays-Bas sont souvent cités en exemple à cet égard. De règle générale, les résultats des recherches néerlandaises et des études de cas sont plutôt positifs. Par exemple, les employeurs qui ont fait des efforts pour respecter ces critères sociaux disent que cette démarche leur a fait connaître un groupe cible avec lequel ils n'auraient peut-être pas été en contact. La surcharge administrative est épinglée par certains employeurs et qualifiée de pénalisante.

Des recherches ont également été menées sur le potentiel de tels critères sociaux dans les appels d'offres publics pour promouvoir l'emploi des personnes handicapées. Concrètement, l'analyse a porté sur le nombre d'emplois dans une série d'appels d'offres publics qui pourraient convenir à des personnes en situation de handicap. Une attention particulière a été accordée aux emplois dans le domaine du nettoyage ou de la restauration, car pour ces types d'emplois, le seuil est généralement assez bas et permet qu'un grand groupe de personnes handicapées puisse y accéder. Les résultats montrent qu'environ 10 % des emplois de nettoyage et de restauration figurant dans les appels d'offres publics pourraient être occupés par des personnes handicapées. Cependant, il est important de noter que ce n'est le cas que si des efforts suffisants sont réalisés pour permettre l'exécution des tâches par ces personnes et s'il y a une bonne communication entre le client (l'autorité publique) et le prestataire.

9.1.5.3 Quotas

En matière de quotas, la France est et reste l'un des pionniers en Europe et les utilise largement depuis des décennies. Les avantages et les inconvénients de ces systèmes font encore l'objet de nombreux débats.

Un aspect anodin du système français est que les prélèvements payés par les employeurs (en cas de non-respect des objectifs fixés) doivent être affectés au fonds chargé d'encourager l'emploi des personnes handicapées. Ce système a des inconvénients. L'argent n'est pas toujours dépensé de la meilleure manière. Mais les idées qui sous-tendent ce système ont leurs avantages, notamment celui de concrétiser aux yeux des employeurs les objectifs des personnes handicapées et leur emploi. Lorsqu'ils ne parviennent pas à embaucher des personnes handicapées, la question de leur emploi figure tout de même l'ordre du jour des employeurs et elle est discutée. Le financement supplémentaire que cet prélèvement représente pourrait s'avérer très utile pour de nombreux prestataires de services.

Aux Pays-Bas, l'accord sur l'emploi comporte également le principe de « carotte et bâton » comme levier de motivation. D'une part, il prévoit des prélèvements pour encourager les employeurs et, d'autre part, certains avantages pour les personnes inscrites au registre des groupes cibles en vue de les soutenir sur le marché du travail (ainsi que les employeurs qui reçoivent, par exemple, une aide aux coûts salariaux).

Tout comme pour la loi sur la participation, la conception générale de l'accord sur l'emploi ne fait pas l'unanimité, notamment compte tenu de la surcharge administrative dont se plaignent certains employeurs. Néanmoins, cette conjugaison de facteurs attractifs et répulsifs (« push » et « pull ») complémentaires est une voie intéressante à explorer. C'est ce qui ressort également des entretiens avec les différents experts, qui ne rejettent pas en bloc la mesure. Le concept a certainement ses mérites. Il est aussi intéressant de noter que selon les recherches, les cinq pays

ayant le plus faible « écart d'activité » en Europe (Allemagne, France, Italie, Luxembourg et Slovénie) utilisent tous des quotas dans leur politique de l'emploi (Grammenos, 2013).

9.2 Côté offre

Les mesures du côté de l'offre peuvent également jouer un rôle important pour favoriser l'entrée ou la réinsertion sur le marché du travail par un plus grand nombre de personnes.

9.2.1 Améliorer la communication d'informations

Des informations claires et accessibles pour le groupe cible constituent un premier préalable. Compte tenu d'un moindre niveau d'éducation et/ou des limitations, l'accessibilité est clé. La diversité des situations individuelles et la multitude d'acteurs impliqués dans le processus d'activation/réintégration en font un défi non négligeable.

Pour établir le lien avec ce groupe divers, la première étape consiste à utiliser une plateforme centrale/un point d'information où le demandeur d'emploi ou le travailleur peut poser ses questions. Pour éviter les problèmes, il est important de fournir des informations dans un langage clair et compréhensible. Un service en ligne bien développé est probablement le moyen le plus approprié. Il a un seuil d'accès relativement bas (si cette dimension a été prise en compte lors de son développement) et est disponible à tout moment.

Cependant, un point de contact physique accessible est également important, comme c'est le cas pour les employeurs. Malgré l'attention portée à une interface et à un langage simples pour la mise à disposition des informations en ligne, la consultation personnelle entre le demandeur d'emploi/travailleur et le prestataire de services reste indispensable. Idéalement, les deux devraient aller de pair et être complémentaires : les ren-

contres en face à face pour aborder les aspects individuels et spécifiques, d'une part, et les informations générales en ligne ainsi que la possibilité d'accéder en toute autonomie à des informations importantes, d'autre part. En ce qui concerne les employeurs et les prestataires de services, la Finlande a mis l'accent sur les services en ligne pour les travailleurs et les demandeurs d'emploi. Le site web créé dans le cadre du projet OTE est un bon exemple d'un point d'information central où les personnes handicapées peuvent trouver des réponses aux diverses questions, notamment dans leur recherche d'emploi.

Le concept du « guichet unique », telle qu'il est appliqué en Finlande, est intéressant. Ainsi, l'accent est mis autant sur l'activation et l'insertion que sur l'aspect professionnel et médical, mais aussi sur les informations relatives aux prestations. Les personnes en situation de handicap limitant leur activité professionnelle, avec ou sans connaissances préalables, peuvent toujours trouver ce site, alors qu'ailleurs, il est souvent nécessaire d'avoir au moins une connaissance de base des acteurs présents sur le terrain pour trouver/cadrer les informations disponibles. L'information en ligne est souvent fragmentée et limitée à chaque acteur.

Par ailleurs, le site web finlandais accorde une grande importance à la santé et au bien-être en tant que préalable pour évoluer vers le marché du travail. À cette fin, des informations sont données sur les parcours de réadaptation médicale, sur le soutien disponible pour affronter les problèmes psychologiques et sur le sommeil, le stress, l'exercice physique et l'accompagnement nutritionnel. Une section distincte est consacrée aux personnes qui souhaitent se mettre à leur propre compte. Elle présente des informations sur le soutien spécifique aux personnes handicapées ainsi que sur le soutien général disponible à tous les candidats à l'entrepreneuriat (comme le soutien à la création et à la gestion d'entreprise).

La formation des coordinateurs WAC comprend un lien qui donne accès au sous-projet concerné et une partie du site est consacrée à la familiarisation avec la plateforme.

9.2.1.1 Créer un point de contact local pour le travailleur/demander d'emploi

Si quelqu'un quitte (ou risque de quitter) son travail, il ne lui est pas toujours facile de trouver la procédure à suivre. De nombreux acteurs interviennent dans ce processus et il n'est pas toujours évident de savoir vers qui se tourner en cas de problème. De plus, si une personne éprouve des difficultés à participer au marché du travail en raison de problèmes de santé, elle peut ressentir une certaine défiance qui peut la conduire à ne pas informer son employeur ou le service des ressources humaines. Dans ce cas, il y a un risque d'aggravation de la situation difficile qu'aurait pu éviter une intervention plus en amont. Un point de contact clair qui peut agir en conseiller confidentiel peut être une alternative pour traiter de tels problèmes en temps utile. Les services de prévention ont un rôle important à jouer qui peut être renforcé par une formation supplémentaire pour approfondir la question des handicaps professionnels (par exemple, une formation à la gestion des handicaps).

En France, la « loi Avenir professionnel » stipule que les grandes entreprises françaises doivent nommer des employés compétents pour accompagner les personnes handicapées au sein de l'entreprise. L'expertise en matière de soutien au groupe cible se trouve dans l'entreprise, donc à un endroit clair et accessible.

Un point de contact dont le rôle est davantage axé sur la coordination – tel que le coordinateur de la capacité de travail (WAC) ou le conseiller SIUS – pourrait également constituer une valeur ajoutée pour les personnes handicapées. En Suède, le point de contact se trouve hors de l'entreprise, auprès des services de l'emploi. Comme nous l'avons déjà mentionné, le suivi pendant les deux ou trois premières années est crucial. Après cette période, le service de l'emploi peut être sollicité pour une assistance externe le cas échéant.

En Finlande, ce rôle peut être assumé par une personne externe ou interne à l'entreprise. Selon la taille de l'entreprise, il peut s'agir d'un membre du personnel des ressources humaines.

Un autre avantage majeur de la philosophie du projet finlandais OSKU est qu'en raison de la similarité de la formation des coordinateurs WAC dans les agences pour l'emploi et les services RH, ils utilisent plus ou moins « le même langage », ce qui peut induire des gains d'efficacité significatifs. Cet aspect peut être crucial car la gestion précoce des employés ayant des problèmes médicaux au travail peut empêcher la situation de s'aggraver et prévenir les absences de longue durée.

La situation peut être plus difficile dans les structures plus petites où le personnel des RH a moins de marge de manœuvre pour mener une réflexion sur le contexte individuel. Dans les très petites entreprises, il est possible que le rôle des ressources humaines incombe à la direction. Ce conflit de rôles peut poser problème car l'employeur doit apporter son soutien mais peut aussi sanctionner un manque de productivité. Dans ce cas, un point de contact externe peut être une alternative préférable.

Dans les pays étudiés, des points de contact clairs sont utilisés dans les services d'orientation, d'encadrement et d'information sur l'emploi des personnes handicapées.

9.2.2 Créer un état d'esprit du parcours vers l'emploi

Tout comme les employeurs, les travailleurs et les demandeurs d'emploi ont besoin d'un changement de mentalité. Ils considèrent trop souvent l'emploi idéal comme un emploi traditionnel à temps plein. Or, le travail à temps partiel peut être à la fois un point final et un tremplin, en fonction des possibilités de la personne concernée. Il est cependant important que l'orientation, les ressources consacrées à l'encadrement, le revenu et la possibilité d'échec soient clairement communiqués.

La littérature montre que le manque de confiance en soi est l'un des obstacles principaux sur le plan personnel. Par conséquent, l'employé ou le demandeur d'emploi doit avoir une mentalité de « parcours vers l'emploi » qui, s'il est porteur d'opportunités, l'est aussi de revers et d'échecs, qui nécessitent un filet de sécurité bien développé et un encadrement. Il faut donc continuer à encourager l'emploi progressif et le rendre plus « convivial », afin qu'il devienne un instrument bien établi.

Un autre aspect clé est la rentabilité du travail à temps partiel mesurée à l'aune des allocations disponibles. La personne concernée doit disposer de toutes ces informations pour qu'il n'y ait pas de surprise lorsqu'elle franchit le pas vers un emploi rémunéré. Sinon, elle n'ose pas s'y aventurer par crainte de l'incertitude. De même, lorsqu'il s'agit de conjuguer un emploi rémunéré et des allocations, le revenu total à la fin du mois doit être connu.

9.2.2.1 Réduire les risques liés aux passerelles vers le milieu ordinaire (et inversement)

L'objectif concret du programme « Sijmpel Switchen » (perméabilité au sein de la chaîne de participation) aux Pays-Bas est de réduire les risques en gravissant les échelons de la participation. Les personnes éloignées du marché du travail doivent pouvoir avancer pas à pas vers un emploi rémunéré en toute sécurité et ne pas être entravées par l'incertitude et le manque de connaissances. L'emploi protégé ne devrait plus être l'aboutissement final pour les personnes qui ont le potentiel de participer au marché du travail ordinaire.

Le programme néerlandais « Sijmpel Switchen » met l'accent sur l'élimination des obstacles au retour en arrière dans la chaîne de participation. En ce qui concerne les allocations, il y a eu la prolongation du délai de « relance » de la prestation Wajong. S'il s'avère qu'une personne en situation de handicap professionnel n'est toujours pas en mesure de participer au marché de l'emploi, elle peut recevoir sa prestation Wajong de manière

simple et sans effectuer à nouveau toute la procédure d'approbation. Auparavant, cette période de réactivation durait cinq ans, après quoi la personne devait recommencer toute la procédure d'approbation. Le processus était long (amoindrissait les revenus pendant ce temps) et était source d'incertitude. Désormais, cette période a été prolongée jusqu'à l'âge de la retraite et toute personne ayant droit à l'allocation Wajong peut la « réactiver » tout au long de sa vie professionnelle.

Par ailleurs, les Pays-Bas envisagent actuellement de réviser la reconnaissance des bénéficiaires de l'emploi protégé. Actuellement, une personne qui passe d'un établissement protégé en milieu ordinaire perd ce statut. Si l'emploi en milieu ordinaire s'avère trop difficile, la procédure pour obtenir cette reconnaissance doit être recommencée, entraînant une perte de temps et de revenus. En accordant ce statut à nouveau ou pour une période plus longue, l'espoir est de faciliter le passage de l'emploi protégé en milieu ordinaire et, donc, de dissiper la peur de franchir ce cap.

Enfin, un outil de calcul convivial est en cours de développement. Il permettra aux personnes de vérifier l'impact d'un nombre X d'heures de travail sur leurs allocations et leur revenu total. Cela devrait les aider à évaluer si certains pas vers leur insertion professionnelle sont intéressantes d'un point de vue financier.

9.2.3 Améliorer la continuité des services

Un problème courant est le manque de ressources ainsi que de temps à investir dans les clients pendant leur parcours vers l'emploi. Même dans les pays nordiques, les coupes budgétaires et les privatisations sont répandues. Les prestataires de services sont fortement sollicités et souvent submergés par la demande ; les médiateurs et les médecins du travail sont des groupes subissant une charge de travail très élevée qui a un impact négatif sur le service. En raison de la pression du temps, il n'est parfois pas possible de fournir le soutien nécessaire au client. En outre,

la perte de prestataires de services met en péril la continuité des services, alors que cette continuité est particulièrement importante pour les groupes vulnérables pour lesquels une relation de confiance est cruciale en raison de l'intensité du soutien requis.

Une augmentation de l'efficacité peut alléger certaines tâches et permettre la concentration sur les questions importantes d'orientation et de soutien. La majorité des prestataires de services ont vu leurs tâches évoluer et se diversifier au fil des ans. Là encore, les services en ligne plus complets peuvent assurer des gains d'efficacité. À l'étranger, cette dimension retient aussi l'attention, afin de se consacrer autant que possible aux tâches essentielles qui nécessitent un accompagnement personnel.

9.2.3.1 Utiliser la technologie et les outils en ligne pour valoriser l'efficacité des services

Dans le programme SIUS, un choix de conception consiste à administrer certains questionnaires en ligne, dans la mesure du possible. Il est important de maintenir un équilibre et de ne pas simplement déléguer la charge administrative au client, compte tenu du faible niveau moyen d'éducation du groupe cible et de la complexité de nombreux cas. Une information complète et accessible peut aussi y contribuer. Les clients peuvent ainsi vérifier certains éléments en toute autonomie et découvrir des pistes de solution. Les clients sont ainsi plus activement impliqués dans le processus d'insertion/activation et l'interaction entre le client et le prestataire de service s'en trouve enrichie.

9.2.3.2 Être attentif aux conséquences de la fluctuation du personnel de service

L'évaluation du programme SIUS montre que la forte fluctuation des prestataires de services individuels a été un problème majeur. Cet enjeu demeure constant et difficile à résoudre dans le cadre de ce programme. D'une part, le personnel responsable de l'orientation est majoritairement

composé de jeunes femmes. Elles ont tendance à passer relativement vite à un autre emploi (ou sont plus souvent temporairement absentes en raison de facteurs personnels tels que la grossesse). D'autre part, la pression du travail joue un rôle et la flexibilité exigée dans ce travail est considérable. Par ailleurs, l'orientation est souvent organisée sur la base de projets, avec de nouvelles personnes recrutées en permanence. Cela réduit les possibilités de développer des compétences et d'acquérir de l'expérience. Ce travail est souvent effectué par des jeunes en fin de scolarité et des personnes ayant peu d'expérience.

Ce problème n'est pas spécifique au programme SIUS ou à l'emploi assisté en général, mais il est aggravé par l'intensité de l'encadrement et son individualisation pour les clients. L'accent devrait être mis sur la rétention du personnel car, outre l'éducation, l'expérience est très importante pour la qualité du service. Compte tenu du profil de nombreux prestataires de services, des efforts doivent être consentis pour faciliter la compatibilité entre vie professionnelle et vie privée de ces employés et leur permettre d'exploiter au mieux leurs connaissances et leur expérience. La charge de travail ne doit pas devenir un facteur répulsif pour les prestataires de services.

9.2.3.3 Améliorer l'échange d'informations entre les prestataires de services

Un troisième élément pour valoriser la continuité est d'améliorer l'échange et le contact entre les différents prestataires de services, sans se limiter aux services orientés vers l'emploi, dans lesquels les acteurs travaillent déjà ensemble de manière assez structurée. L'interaction entre les services strictement médicaux et le domaine orienté vers le travail doit être renforcée prioritairement. La mise en commun d'informations venant de tous les domaines peut rehausser la qualité et l'efficacité d'un service (OCDE, 2013).

Dans le cadre du projet finlandais OTE, un sous-projet a été consacré au renforcement de la continuité du service. Tout d'abord, une plateforme en ligne dédiée au « parcours vers l'emploi » a été développée pour accompagner les prestataires de services sur le terrain et les sensibiliser au processus d'encadrement dans son intégralité par la voie de formation.

Le programme de formation en ligne est gratuit et explique de manière intelligible les différents principes du « parcours vers l'emploi ». Il sert de canal pour enseigner et faciliter à tous les prestataires de services l'accès aux bonnes pratiques en matière d'orientation, s'ils y sont intéressés. L'un des principaux axes est le développement d'une chaîne de services ininterrompue.

Par ailleurs, des expériences à petite échelle ont été réalisées en vue de rendre le service orienté vers l'emploi plus compatible avec le service médical. Par exemple, le projet qui cible les patients souffrant du dos a essayé d'instaurer une coopération plus étroite entre le prestataire de services médicaux et le coordinateur de la capacité de travail (WAC). Le suivi a été prévu pendant deux semaines au lieu de trois. Au cours de ce suivi, les trois parties se sont réunies et ont discuté des aspects médicaux et des aspects professionnels ainsi que de l'association des deux. D'une manière assez simple, le projet travaille sur certains points qui pourraient être importants en Finlande et ailleurs :

- L'amélioration de la communication et du flux d'informations entre les prestataires de services : d'une part, le coordinateur de la capacité de travail (WAC)/conseiller a une vision plus claire de la situation médicale. D'autre part, il y a une incitation supplémentaire pour le prestataire de services médicaux d'envisager un éventuel retour ou une recherche d'emploi.
- La diminution de la complexité pour la personne concernée : la situation devient moins complexe pour l'employé/le demandeur d'emploi car, idéalement, les aspects médicaux et professionnels se

confondent en une seule et même histoire, au lieu de deux mondes distincts qu'il doit essayer de conjuguer.

- L'intervention rapide : le retour au travail/la recherche d'emploi sont abordés dès le début du processus. C'est un point important dans la prévention des absences de longue durée.
- La réduction des coûts pour les parties concernées : le retour au travail est généralement plus rapide et moins de jours de congé-maladie sont ensuite nécessaires. C'est une économie pour l'entreprise (si la personne concernée travaillait) et/ou pour la société.

Bien qu'il s'agisse d'un projet local à petite échelle, il a permis réaliser un certain nombre d'avancées importantes grâce à quelques interventions ciblées et relativement simples.

9.2.3.4 Faciliter le suivi pour augmenter les chances de réussite

Le projet SIUS en Suède a montré que l'une des étapes les plus importantes du parcours de l'emploi assisté était la phase de suivi. C'est à cette étape qu'est consacrée une grande partie du temps et des ressources du projet. On estime que 45 % des participants au programme SIUS se trouve actuellement dans cette phase, qui peut durer de deux à trois ans et au cours de laquelle le conseiller SIUS contacte régulièrement (par téléphone) l'employé en situation de handicap professionnel afin de suivre son progrès. Le contact avec l'employeur se poursuit également, ce dernier pouvant toujours contacter le conseiller SIUS pour poser des questions. De cette manière, le conseiller peut évaluer si les ressources et le soutien proposés à l'employé sont utilisés à bon escient.

9.2.4 Flexibilité

9.2.4.1 Permettre la flexibilité des services

L'insertion professionnelle des personnes handicapées nécessite une personnalisation de la démarche en fonction des besoins individuels. Une flexibilité suffisante en est un préalable. En premier lieu, les services d'orientation et de soutien eux-mêmes doivent être suffisamment adaptables. Par ailleurs, les différentes allocations doivent être suffisamment souples pour s'adapter à la manière d'acquérir des revenus de la personne handicapée. Ce revenu peut provenir d'une combinaison de travail, d'allocations et d'aides. La question est complexe, d'autant plus que certaines allocations et aides dépendent de la situation familiale et d'autres non, ce qui n'aide pas toujours à clarifier la situation.

La méthode de l'emploi assisté, telle qu'elle est appliquée dans le cadre du programme SIUS, vise cette personnalisation et flexibilité. Dès la phase d'évaluation, il est analysé ce qui est possible et souhaitable pour le client et le type d'encadrement nécessaire est déterminé. Les entretiens ont révélé une nette différence d'intensité entre les parcours de conseil en fonction des besoins du client. La flexibilité est possible et intégrée au suivi. Par exemple, un employé peut signaler au conseiller SIUS si ses besoins de soutien changent au cours de la trajectoire en raison de certains facteurs individuels ou externes.

9.2.4.2 Exploiter le potentiel de conditions de travail adaptées

La flexibilité au travail est un exercice d'équilibre difficile. Si elle n'est pas conçue et mise en œuvre correctement, une flexibilisation excessive peut nuire à la qualité du travail de la personne concernée, voire conduire à des abus.

Dans les pays analysés dans cette étude, la gestion plus flexible des contrats de travail des personnes éloignées du marché du travail est en

discussion. C'est le cas en Finlande (dans le cadre des amendements législatifs proposés) et surtout aux Pays-Bas, où une prise de conscience des excès de la flexibilisation a vu le jour. En revanche, des contrats qui favorisent la flexibilité peuvent servir d'outil pour réduire les obstacles à l'emploi pour les employeurs et donner une meilleure chance aux personnes handicapées. Ce potentiel ressort à la fois des différentes démarches des entretiens avec les experts des pays étudiés.

En Finlande, le précédent gouvernement libéral-conservateur a assoupli certains éléments concernant les stages, l'embauche et le licenciement afin d'abaisser les seuils pour les employeurs. La durée de stage a été allongée, les stages étant un instrument très utilisé par les services de l'emploi finlandais pour activer les personnes handicapées. Il est important dans ce contexte qu'il est assez courant en Finlande que les stagiaires reçoivent une forme de salaire ou de prestation pour les jours de stage. La principale différence avec les employés permanents dans le contexte finlandais réside dans une flexibilité plus grande des conditions de licenciement des stagiaires qui est exonéré de toute justification.

La flexibilisation concerne aussi les chômeurs de longue durée que l'employeur peut dorénavant embaucher avec un contrat à durée déterminée sans devoir s'en expliquer. En Finlande, le contrat à durée indéterminée est la norme, et tout contrat à durée déterminée doit être accompagné d'une explication valable.

De même, dans le cadre du programme SIUS et de l'emploi assisté en général, le recours aux stages est la norme. Cependant, leur utilisation dans le programme SIUS semble avoir déclenché un débat. Les voix plus critiques entendues lors de cette recherche indiquent que les stages ont été utilisés comme un mécanisme de sélection, l'accompagnement étant moindre pendant les stages que lors du parcours SIUS proprement dit. De cette manière s'opère une forme de « sélection des meilleurs éléments ». Ceux qui ne sont pas en mesure de participer suffisamment aux stages, avec un encadrement limité, n'ont pas accès au parcours d'orien-

tation ultérieure et se retrouvent dans des trajectoires d'emploi protégé ou des centres occupationnels de jour. Il s'agit d'une approche quelque peu pragmatique en vue de trouver l'équilibre difficile entre « l'exclusion zéro » (telle qu'elle est prescrite par le concept de l'emploi assisté) et le choix d'un taux de réussite plus élevé. En pratique, le temps et les ressources disponibles jouent un rôle crucial dans la décision. Le choix des personnes admises et non admises a été décrit par le personnel de SIUS interviewé comme l'une des étapes clés mais aussi les plus difficiles du processus. D'une part, on admet des personnes assez éloignées du marché du travail pour qu'elles puissent faire un usage optimal de l'assistance la plus intensive, mais d'autre part, on ne les emmène pas trop loin.

Malgré ces aspects critiques, selon plusieurs experts finlandais et suédois, le recours aux stages est indispensable pour donner aux personnes handicapées une chance équitable en milieu ordinaire. Pour de nombreux employeurs, la flexibilité qui en découle assure la réduction de seuil nécessaire pour faire un saut dans l'inconnu que représente l'embauche d'une personne handicapée. Toutefois, il est important de veiller à la qualité des stages et de réfléchir au cadre qui les entoure afin d'éviter les abus. Le fait qu'en Finlande, il est courant que les stagiaires reçoivent une rémunération n'est pas anodin. Il peut s'agir d'un salaire ou d'un autre type de compensation. Cet élément peut motiver certaines personnes à acquérir une première expérience professionnelle en toute sécurité. Il est important de prêter l'attention aux éventuels mécanismes de sélection qui peuvent suivre, tant dans l'organisation ou l'entreprise où le stage a lieu qu'ailleurs. Les chances d'un emploi en milieu ordinaire peuvent ainsi être revalorisées, au-delà du simple renforcement des compétences et de l'acquisition de l'expérience.

9.3 Engagement (possible) des syndicats

L'analyse des différents projets innovants révèle que dans la plupart des cas examinés, l'engagement des syndicats est faible, voire nul. Bien que

de nombreux syndicats dans les différents pays défendent activement et publiquement les droits des personnes handicapées sur le marché du travail, ils ont rarement été impliqués dans la conception ou la mise en œuvre des différents projets. Le fait que la plupart de ces projets soient organisés par les gouvernements ou les organismes nationaux publics pour l'emploi pourrait compliquer l'implication active des syndicats. Cependant, il existe sans aucun doute des possibilités pour les syndicats de valoriser leur participation au processus et d'ainsi améliorer les chances des personnes handicapées sur le marché du travail tout en augmentant le nombre de leurs adhérents et le soutien aux syndicats eux-mêmes.

1. Un point commun entre tous les pays étudiés sont les problèmes liés à la complexité des systèmes et services de soutien. C'était clairement le cas en Finlande et en Suède, où de nombreux prestataires de services sont impliqués. Les deux pays ont opté pour de nouvelles structures qui centralisent les connaissances et fournissent des points d'accès uniques à l'information et au soutien aux personnes handicapées. En outre, les deux programmes ont reconnu l'importance de connaître le marché du travail local pour accroître les chances d'emploi des personnes handicapées. On peut supposer que les représentants et les employés des syndicats ont des connaissances similaires ou complémentaires à celles des prestataires de services locaux du service public de l'emploi, tels que les conseillers SIUS et les coordinateurs de la capacité de travail (WAC). Malgré les opportunités que cela représente, aucun rapport n'a fait état de tels partenariats dans les deux pays.
2. Dans cette même logique, certaines opportunités sont actuellement sous-utilisées au niveau de l'entreprise. Il est pourtant clair que les représentants syndicaux peuvent fournir des informations utiles sur le mode de fonctionnement d'un lieu de travail. Malgré l'approche intensive de méthodes telles que l'emploi assisté ou l'essai professionnel et l'accompagnement individuels, il est impossible pour un responsable ou un conseiller d'appréhender le fonction-

nement détaillé et la culture d'une entreprise spécifique, dans un laps de temps relativement court. En outre, cette personne sera toujours considérée comme quelqu'un de l'extérieur par les autres membres du personnel. Outre les avantages à court terme d'un partenariat, celui-ci présente plusieurs avantages à long terme. D'une part, les représentants syndicaux sont toujours présents pour donner des informations et d'encadrer la personne handicapée. L'évaluation du projet suédois SIUS a montré que la cohérence et la stabilité de l'accompagnement sont des facteurs importants pour assurer la réussite du parcours du demandeur d'emploi. Même si le conseiller/responsable du service public de l'emploi change, le délégué syndical demeurerait en tant que point de contact supplémentaire (comme l'a montré l'évaluation du programme SIUS, la fluctuation du personnel est un problème majeur). Par ailleurs, les délégués syndicaux acquièrent des connaissances et de l'expérience dans l'orientation des demandeurs d'emploi et leur encadrement au travail. Au fur et à mesure de l'amélioration de ce soutien, la pression et la nécessité d'interventions du service public de l'emploi s'allègent. Étant donné le manque général de temps et de ressources pour un soutien intensif à long terme, cet élément est positif et important.

3. Ces dernières années, la nécessité de permettre aux personnes handicapées de participer au marché du travail est reconnue de plus en plus parmi les employeurs et la population en général. La plupart, sinon la totalité, des projets discutés dans cette étude ont activement contribué à renforcer d'une manière ou d'une autre cette conviction. Les campagnes médiatiques ont fait l'objet d'une attention particulière dans les projets suédois et finlandais, tandis qu'en France, un grand nombre des projets innovants s'appuient sur les médias sociaux pour promouvoir leur travail. Aux Pays-Bas, les débats et les problèmes engendrés par la loi sur la participation ont mis en lumière le sujet ainsi que la nécessité de permettre aux personnes handicapées de participer pleinement au marché du

travail. Cependant, malgré cette évolution positive de l'opinion publique et de la mentalité de nombreux employeurs, il semble qu'un fossé subsiste entre la conviction et la prise de mesures concrètes pour accroître la participation. Cet écart a traditionnellement été comblé par les syndicats dans le passé, par exemple, dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes, du développement durable, etc. La plupart des syndicats sont déjà partisans de l'égalité des droits pour les personnes handicapées, mais un soutien continu et actif est nécessaire. Un marché du travail égal pour tous doit se créer et le débat sur l'égalité doit être étendu au-delà de son périmètre plus traditionnel.

4. Il est évident qu'un axe central de nombreux projets consiste à fournir des informations claires et centralisées, adaptées à un public cible souvent moins qualifié. Là encore, les organisations syndicales sont bien placées pour fournir ces informations centralisées. Elles ont aussi l'expérience de la diffusion d'informations à un large public de niveaux d'éducation et de milieux différents. Dans de nombreux pays, les syndicats sont étroitement associés à d'autres organisations de la société civile qui s'occupent de la santé et du bien-être, de l'éducation ou de la protection sociale, etc. Chacune de ces organisations a sa propre spécialisation et expertise qui s'appliquent souvent aux besoins des personnes handicapées sur le marché du travail. Regrouper ces expertises et les rendre accessible devrait donc être une tâche réalisable qui, pour réussir, nécessite une approche et un suivi structurés.
5. Le chapitre consacré au travail sur plateforme a montré qu'il existe actuellement peu de preuves que ce type de travail constitue une option viable ou une passerelle vers l'emploi pour les personnes handicapées. Ce sont principalement les personnes disposant de certaines compétences et d'un profil recherché sur le marché du travail qui sont en mesure de bénéficier des avantages de la flexi-

bilité offerte par le travail sur plateformes. Les personnes en position de faiblesse sur le marché du travail sont confrontées aux inconvénients qu'engendrent une telle flexibilité et une réglementation moindre de ce marché. L'approche (théoriquement) plus neutre en matière d'embauche et de licenciement peut être bénéfique pour certains, mais le manque de soutien (individuel) crée des barrières et des difficultés pour de nombreuses personnes de concurrencer sur un pied d'égalité la population active plus large travaillant dans le secteur des plateformes. Les aménagements du lieu de travail ou les subventions salariales sont inexistantes et viennent s'ajouter aux conditions d'emploi douteuses qui prévalent dans l'économie de plateforme. C'est pourquoi les syndicats doivent maintenir leurs efforts pour améliorer les conditions de travail et d'emploi dans le secteur en général, lui permettant de devenir un secteur inclusif. Actuellement, seuls quelques projets à caractère social peuvent être considérés comme de bonnes pratiques en matière d'insertion professionnelle des personnes handicapées. Il est important de noter que l'on peut apprendre beaucoup de la manière dont ces projets associent les nouvelles méthodes de travail des plateformes et l'inclusion des personnes handicapées.

Aux Pays-Bas, la loi sur la participation et nombre de ses mesures d'encadrement ont fait l'objet de vif débat depuis son entrée en vigueur en 2015. Cette critique n'a cessé de croître, notamment depuis la publication de rapports d'évaluation frappants qui mettent en évidence ses problèmes. De nombreuses organisations engagées dans la défense des droits des personnes handicapées ainsi que d'autres organisations de la société civile ont ouvertement critiqué les changements mis en œuvre et continuent de le faire. Les syndicats estiment que les conditions d'emploi prévues par la loi sur la participation ne sont pas suffisamment réglementées. Ils sont d'avis que des conventions collectives avec les associations patronales sont indispensables pour garantir de bonnes conditions de travail pour tous les employés concernés.

En raison de ces débats et la quantité de critiques acerbes formulées par les syndicats à l'égard de cette loi sur la participation et la politique actuelle du marché du travail aux Pays-Bas, un bref résumé de leurs points de vue est proposé ci-dessous.

Plusieurs associations ont publié une lettre conjointe en septembre 2018 qu'elles ont adressée aux autorités compétentes pour dénoncer les politiques d'insertion (professionnelle) d'application aux personnes en situation de handicap aux Pays-Bas. La lettre a été rédigée par des groupes d'intérêt, des organisations sectorielles ainsi que les principaux syndicats, notamment CNV, FNV et VCP.

La lettre s'attaque principalement à l'intention de la secrétaire d'État aux Affaires sociales et à l'Emploi d'introduire la dispense de salaire. La dispense de salaire est un système dans lequel l'employeur verse (temporairement) un salaire inférieur à l'employé en raison de sa productivité plus faible. Aux Pays-Bas, l'UWV indemniserait alors l'employé pour combler l'écart entre le salaire minimum et le salaire versé. Les auteurs de cette lettre pensent que la législation existante sur les subventions salariales devrait être améliorée de manière à mettre tout le monde sur un pied d'égalité et à soulager les employeurs de l'application de la réglementation et sa charge administrative. Ils favorisent un traitement égal en termes de salaire minimum, que le salarié soit handicapé ou non. Selon eux, un revenu conjuguant un salaire et une allocation n'est pas souhaitable. Les employés qui ont été officiellement diagnostiqués comme étant incapables de travailler à temps plein pour des raisons médicales et ne pouvant assurer qu'un emploi à temps partiel devraient être indemnisés et continuer à gagner un revenu au moins égal au salaire minimum. Les auteurs critiquent aussi les recalculs et réductions d'allocation effectués lorsque quelqu'un trouve du travail. Il y a un risque d'endettement et une charge bureaucratique supplémentaire. La dispense de salaire n'a finalement pas été mise en œuvre.

La lettre plaide aussi pour une simplification de la réglementation actuelle concernant l'emploi des personnes handicapées. La personnalisation de la mise en œuvre reste très importante pour les auteurs, mais des éléments tels que la procédure de demande, le cadre conceptuel et l'identification des besoins de la personne en question devraient être uniformes dans tout le pays.

Pour les employeurs aussi, l'embauche du groupe cible est trop complexe. Dans le domaine des subventions salariales, il existe de nettes différences entre les communes. Les organisations insistent donc sur une législation nationale en trois étapes afin de simplifier la détermination du niveau salarial (qui est à son tour employé dans le calcul de la subvention aux coûts salariaux).

En février 2020, la confédération syndicale FNV a publié une évaluation détaillée de la loi sur la participation aux Pays-Bas. Elle en critique fortement l'évolution et plaide pour sa refonte totale. Le rapport met en évidence plusieurs points qui doivent être modifiés afin de faire de la loi sur la participation un instrument qui favorise l'activation et l'emploi de son public cible :

1. Le système devrait être marqué par la confiance plutôt que la suspicion envers son public cible. Alors que le système actuel dépend fortement des sanctions et d'une culture de contrepartie (*quid pro quo*) entre le client et le prestataire de service (en général les communes), le système alternatif devrait partir d'un système d'allocations sans contraintes.
2. La décentralisation de la politique et des responsabilités vers les communes est un autre point fortement critiqué par le syndicat. Il estime que l'évolution vers une politique d'allocations plus restrictive souvent mise en œuvre par les communes a en fin de compte un impact négatif évident sur l'activation des personnes handicapées. Selon eux, l'approche actuelle, qui consiste à imposer des

conditions plus strictes pour bénéficier de certaines allocations, inculque une culture de la peur et une mentalité de la contrepartie, de la sanction des personnes lorsqu'elles ne parviennent pas à réaliser certaines tâches. Selon une étude de la FNV, environ 52 % des personnes relevant de la loi sur la participation ont connu des situations dans lesquelles elles ont été contraintes de travailler gratuitement pour prouver leur intention et leur capacité à travailler (et à conserver les allocations associées). Une minorité de ces personnes se sont vu proposer un contrat à la fin de ce travail. Plus de la moitié des personnes interviewés ont dû payer leurs propres frais de transport, ce qui est considéré comme très problématique par la FNV, étant donné leur situation financière précaire.

Ce point de vue est conforme à la critique du syndicat VCP selon lequel de nombreuses personnes handicapées souhaitent travailler mais en sont (actuellement) incapables. Le syndicat est partisan d'un changement de mentalité qui met l'accent sur les souhaits et capacités de la personne concernée.

3. La position des chômeurs doit être améliorée par des parcours personnalisés et individualisés vers un emploi pérenne. La FNV estime qu'un soutien approprié et intensif dans les différents domaines de la vie est indispensable pour permettre l'emploi pérenne. Un vrai plan d'emploi est un préalable dès le début du processus. Il doit prévoir la formation et la contribution du client lui-même. Pour que ces plans soient couronnés de succès et fondés sur des informations pertinentes, le syndicat plaide en faveur de « points de service indépendants aux employés » qui donnent des idées et des conseils personnalisés pouvant être inclus dans le plan d'emploi individuel.
4. Le système actuel et sa logique inhérente ont conduit à différents effets négatifs au cours de sa mise en œuvre. L'un d'entre eux, considéré comme particulièrement néfaste, est l'apparente

concentration de nombreuses communes sur les personnes moins éloignées du marché du travail car il est plus facile et moins coûteux de les orienter vers l'emploi. Par conséquent, des groupes importants de personnes se trouvent dans une situation extrêmement précaire : ils sont très éloignés du marché du travail mais ne bénéficient pas d'un soutien approprié. Comme mentionné précédemment, il est devenu plus difficile, voire impossible, pour certains d'accéder aux systèmes d'emploi protégé. Les alternatives proposées et mises en œuvre par la loi sur la participation sont loin de fournir un emploi à toutes les personnes éligibles. C'est pourquoi le syndicat plaide pour une structure qu'il a baptisée d'« entreprise de développement social ». L'objectif de ces entreprises est de fournir un soutien, une formation mais aussi une solution de repli aux personnes qui, en raison de la loi sur la participation, ne sont plus éligibles de l'emploi protégé. Ce dernier point diffère de l'approche actuelle qui s'inscrit principalement dans la perspective d'un emploi en milieu ordinaire, dans la mesure du possible. Le syndicat met également l'accent sur la nécessité d'une rémunération et de conditions d'emploi adéquates (réglementées dans des conventions collectives).

5. Un cinquième point concerne la nécessité d'investissements pour réaliser tous les autres aspects, avec des services et du personnel adéquats. Le syndicat estime que l'abolition des systèmes actuels de contrôle et de sanction ainsi que le réinvestissement de leur budget seraient une façon (parmi d'autres) de financer les modifications proposées et de créer des emplois plus pérennes, réduisant ainsi le nombre de personnes ayant besoin d'allocations. Il part du principe qu'une société déterminée à inclure le plus grand nombre de personnes possible sur le marché du travail est également prête à consentir les investissements nécessaires à cette fin.
6. L'inclusion des jeunes est considérée comme une priorité dans la stratégie générale pour impliquer les organisations syndicales. Les

jeunes sont confrontés à plusieurs obstacles qui sont souvent le résultat de la loi sur la participation. En outre, bon nombre des jeunes dans cette situation qui parviennent à trouver un emploi rémunéré sont soumis à des conditions d'emploi douteuses. Beaucoup d'entre eux travaillent dans le cadre de contrats de courte durée avec une rémunération inadéquate. Ceux qui ne trouvent pas un emploi rémunéré sont laissés chez eux avec peu, voire pas de perspectives d'emploi rémunéré ou de formation.

Le syndicat est convaincu qu'il s'agit d'une situation néfaste qui risque de créer une « génération perdue ». Un exemple concret d'une mesure actuelle que le syndicat estime fortement contre-productive pour les jeunes est celle qui n'autorise l'attribution d'allocations qu'aux personnes pouvant justifier de quatre semaines de recherche d'emploi après le début du chômage. Le syndicat estime que cette démarche ne fait qu'entraîner l'endettement d'un groupe de jeunes qui se trouvent déjà dans une situation financière précaire, sans avantages ou peu d'avantages pour leur parcours professionnel. Le syndicat préconise vivement l'abolition de cette règle et d'autres qui dressent des obstacles sur la voie d'allocations et de soutien aux jeunes. Par contre, les réseaux créés entre le secteur éducatif et les communes constituent un élément qualifié d'évolution positive. Le syndicat estime que des fonds supplémentaires sont nécessaires afin que les écoles puissent assurer des tâches d'accompagnement vers l'emploi sur une base plus structurelle et pendant une période pouvant aller jusqu'à deux ans pour les élèves qui en ont besoin. L'accent est mis sur la pérennité de ce type de financement et de soutien, car le syndicat pense que c'est la seule façon d'adopter une approche adéquate et durable.

Le point de vue de la FNV (et des autres syndicats) s'oppose à la politique mise en œuvre depuis l'adoption de la loi sur la participation. Ils concluent qu'au lieu d'inclure les personnes éloignées du marché du travail, les différentes mesures ont finalement abouti à l'inverse. De nombreuses per-

sonnes ont été exclues et n'ont pas pu progresser sur la voie de l'emploi. Tant dans les prises de position des syndicats que dans les entretiens avec les représentants syndicaux, les syndicats expriment clairement que la loi sur la participation était dans une large mesure un moyen pour le gouvernement de réduire les coûts associés à l'aide à l'emploi et à l'activation des personnes handicapées. Le revirement de cette évolution est au cœur des changements proposés par les syndicats. Il s'agit d'investir davantage dans la création de nouveaux services et de nouvelles structures afin de soutenir les personnes handicapées et de leur offrir une solution de repli dans leur parcours vers l'emploi. Les syndicats précisent que ces investissements doivent être réalisés le plus vite possible. Ils estiment que le savoir-faire et l'expérience nécessaires se diluent et que d'importants groupes de personnes (en particulier de jeunes) s'éloignent du marché du travail à un point tel que la complexité d'une réinsertion est considérablement accrue.

10 RÉFÉRENCES

Allaire, S. H. (2003). Measures of adult work disability : The Work Limitations Questionnaire (WLQ) and the Rheumatoid Arthritis Work Instability Scale (RA-WIS). *Arthritis Care & Research : Official Journal of the American College of Rheumatology*, 49 (5), p. 85–89.

Berg, J. (2015). Income security in the on-demand economy : Findings and policy lessons from a survey of crowdworkers. *Comp. Lab. L. & Pol’y J.*, 37, p. 543.

Beyer, S., & Beyer, A. (2016). The economic impact of inclusion in the open labour market for persons with disabilities. *EASPD*.

Blanck, P. D. (2000). *Employment, Disability, and the Americans with Disabilities Act : Issues in law, public policy, and research*. Northwestern University Press.

Blass, F. R., & Ketchen Jr, D. J. (2014). So, you want to be an entrepreneur ? Lessons from the Entrepreneurship Bootcamp for Veterans with Disabilities. *Business Horizons*, 57 (1), p. 5–9.

Boman, T., Kjellberg, A., Danermark, B., & Boman, E. (2015a). Employment opportunities for persons with different types of disability. *Alter*, 9 (2), p. 116–129.

Bourdeaud’hui, R., Janssens, F., & Vanderhaeghe, S. (2017). *Vlaamse werkbaarheidsmonitor 2016-werknemers*. Geraadpleegd van [http://www.Sarwgg.be/Sites/Default/Files/Documenten/StIA_20170125_Werkbaar HeidsmonitorWerknemers2016_RAP](http://www.Sarwgg.be/Sites/Default/Files/Documenten/StIA_20170125_Werkbaar_HeidsmonitorWerknemers2016_RAP). Pdf.

Boylan, A., & Burchardt, T. (2002). *Barriers to self-employment for disabled people* (Report prepared for Small Business Services).

Calmfors, L. (1994). Active labour market policy and unemployment : A framework for the analysis of crucial design features.

Commissie Regulering van Werk (2020). In wat voor land willen wij werken ? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk.

Cooney, T. (2008). Entrepreneurs with Disabilities : Profile of a Forgotten Minority.

Corbière, M., Mercier, C., & Lesage, A. (2004). Perceptions of barriers to employment, coping efficacy, and career search efficacy in people with mental illness. *Journal of Career Assessment*, 12(4), p. 460–478.

Corby, S., William, L., & Richard, S. (2019). Combatting disability discrimination : A comparison of France and Great Britain. *European Journal of Industrial Relations*, 25(1), p. 41–56.

Cottini, E., & Lucifora, C. (2013). Mental health and working conditions in Europe. *ILR Review*, 66 (4), p. 958–988.

De Groen, W. P., Kilhoffer, Z., Lenaerts, K., & Mandl, I. (2018). Employment and working conditions of selected types of platform work.

Dempsey, I., & Ford, J. (2009). Employment for people with intellectual disability in Australia and the United Kingdom. *Journal of Disability Policy Studies*, 19 (4), p. 233–243.

Dotson, W. H., Richman, D. M., Abby, L., Thompson, S., & Plotner, A. (2013). Teaching skills related to self-employment to adults with developmental disabilities : An analog analysis. *Research in Developmental Disabilities*, 34 (8), p. 2336– 2350.

Edwards, A., Praat, A., & Baker, M. (2005). The labour market position of minority ethnic groups with a sensory disability. *International Congress Series*, 1282, p. 1143–1147.

Försäkringskassan (2017). Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning. *Socialförsäkringsrapport 2017*, p. 5.

Geiger, B. B., van der Wel, K. A., & Tøge, A. G. (2017). Success and failure in narrowing the disability employment gap : Comparing levels and trends across Europe 2002–2014. *BMC Public Health*, 17 (1), p. 928.

Gilbert, N., & Besharov, D. (2011). Welfare states amid economic turmoil : Adjusting work-oriented policy. *Policy & Politics*, 39 (3), p. 295–308.

Grammenos, S. (2013). European comparative data on Europe 2020 & people with disabilities.

Greve, B. (2009). The labour market situation of disabled people in European countries and implementation of employment policies : A summary of evidence from country reports and research studies. *Academic Network of European Disability Experts (ANED)*.

Heath, K. L., Ward, K. M., & Reed, D. L. (2013). Customized self-employment and the use of Discovery for entrepreneurs with disabilities. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 39 (1), p. 23–27.

Hees, S. van, Oldenkamp, M., Putter, I. de, Hoek, L., & Boeije, H. (2018). *Participatiemonitor 2008-2016 : Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking en ouderen*.

Hermans, K. (2019). Handicap, armoede en sociale uitsluiting. *Armoede En Handicap in België*, p. 87–107.

Heylen, V. (2012). Personen met een arbeidshandicap als werkzoekenden.

Heylen, V., & Bollens, J. (2007). Supported employment. Wenselijkheid, Haalbaarheid En Vormgeving van Een Nieuw Instrument Ten Behoeve van Het Vlaamse Arbeidsmarktbeleid. Louvain : HIVA, KU Leuven.

Hirsch-Kreinsen, H. (2016). Digitalisation and low-skilled work. WISO Diskurs, 19, 2016.

Holland, P., Burström, B., Whitehead, M., Diderichsen, F., Dahl, E., Barr, B., Nylén, L., Chen, W.-H., Thielen, K., & van der Wel, K. A. (2011). How do macro-level contexts and policies affect the employment chances of chronically ill and disabled people ? Part I : The impact of recession and deindustrialization. *International Journal of Health Services*, 41 (3), p. 395–413.

Holland, P., Nylén, L., Thielen, K., van der Wel, K. A., Chen, W.-H., Barr, B., Burström, B., Diderichsen, F., Andersen, P. K., Dahl, E., & others. (2011). How do macro-level contexts and policies affect the employment chances of chronically ill and disabled people ? Part II : The impact of active and passive labor market policies. *International Journal of Health Services*, 41 (3), p. 415–430.

Honey, S. (1993). Employers' Attitudes towards People with Disabilities. Manpower Commentary Series. ERIC.

Jasper, C. R., & Waldhart, P. (2012). Retailer perceptions on hiring prospective employees with disabilities. *Journal of Retailing and Consumer Services*, 19 (1), p. 116–123.

Jones, M. K., & Latreille, P. L. (2011). Disability and self-employment : Evidence for the UK. *Applied Economics*, 43 (27), p. 4161–4178.

Kaye, H. S., Jans, L. H., & Jones, E. C. (2011). Why don't employers hire and retain workers with disabilities ? *Journal of Occupational Rehabilitation*, 21 (4), p. 526–536.

Kilhoffer, Z., Baiocco, S., Bevlavy, M., & Cirule, E. (2019). Final Report – The impact of digitalisation on labour market inclusion of people with disabilities. Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz.

Kilhoffer, Z., De Groen, W. P., Lenaerts, K., Smits, I., Hauben, H., Waeyaert, W., Giacumacatos, E., Lhernould, J.-P., & Robin-Olivier, S. (2019). Study to gather evidence on the working conditions of platform workers VT/2018/032 Final Report, 13 décembre 2019.

Kitching, J. (2014). Entrepreneurship and self-employment by people with disabilities.

Kok, L., Kroon, L., Lammers, M., Sax, M., Witkamp, A., & Stroeker, N. (2018). Jonggehandicapten onder de Participatiewet : Eerste rapportage januari 2018, SEO-Rapport, 2018–07.

Kořánová, M., Krinesová, L., Magerská, V., Suchomelová, M., & Švehlová, K. (2015). The factual and legal definition of the status of a person with disability within the employment system and employment support for persons with disabilities in selected European countries.

Kuznetsova, Y., & Yalcin, B. (2017). Inclusion of persons with disabilities in mainstream employment : Is it really all about the money ? A case study of four large companies in Norway and Sweden. *Disability & Society*, 32 (2), p. 233–253.

Larke, L., Brooke, S., Davies, H., Margaryan, A., & Lehdonvirta, V. (2019). Skills Formation and Skills Matching in Online Platform Work. Proceedings of the British Sociological Association Annual Conference 2019 : Abstracts by Session, 25.

Larsson, S. (2006). Disability management and entrepreneurship : Results from a nationwide study in Sweden. *International Journal of Disability Management*, 1 (1), p. 159–168.

Matilla-Wiro, P., & Tiainen, R. (2019). Involving all in working life. Results and recommendations from the OTE key project ‘Career opportunities for people with partial work ability’.

Meziani, M., Schmitt, M., & Zdravkova, Y. (2014). ANED 2014 Task 5 – European semester country fiche on disability : France. ANED (Éd.), Leeds : University of Leeds.

Ministry of Social Affairs and Health (2012). A strong basis for inclusion and equality. Finland’s Disability Policy Programme VAMPO 2010–2015. Publications 2012 : 7, English, Ministry of Social Affairs and Health Helsinki.

Mitra, S., & Sambamoorthi, U. (2006). Employment of persons with disabilities : Evidence from the National Sample Survey. *Economic and Political Weekly*, p. 199–203.

Mont, D. (2004). Disability employment policy.

Nevala, N., Turunen, J., Tiainen, R., & Mattila-Wiro, P. (2016). Persons with partial work ability at work : A study of the feasibility and benefits of the OSKU concept in different contexts.

OCDE. (2013). *Mental Health and Work : Belgium*.
<https://doi.org/10.1787/9789264187566-en>

OCDE. (2019). *OECD Input to the Netherlands Independent Commission on the Regulation of Work*.

Officer, A., & Shakespeare, T. (2013). The world report on disability and people with intellectual disabilities. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities*, 10 (2), p. 86–88.

Organisation mondiale de la Santé (2011). Rapport mondial sur le handicap 2011. Organisation mondiale de la Santé.

Parker Harris, S., Renko, M., & Caldwell, K. (2014). Social entrepreneurship as an employment pathway for people with disabilities : Exploring political-economic and socio-cultural factors. *Disability & Society*, 29 (8), p. 1275–1290.

Pearson, V., Ip, F., Hui, H., & Yip, N. (2003). To tell or not to tell; disability disclosure and job application outcomes. *Journal of Rehabilitation*, 69 (4), p. 35.

Pesole, A., Brancati, M., Fernández-Macías, E., Biagi, F., & González Vázquez, I. (2018). Platform workers in Europe. Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne.

Petrelius, P., & Johansson, J. (2016). SIUS-konsulenters upplevelse av arbetet med personer med psykisk funktionsnedsättning.

Ravesloot, C., & Seekins, T. (1996). Vocational Rehabilitation Counselors' Attitudes Toward Self-Employment : Attitudes and Their Effects on the Use of Self-Employment as an Employment Option. *Rehabilitation Counselling Bulletin*, 39 (3), p. 94–106.

Renko, M., Parker Harris, S., & Caldwell, K. (2016). Entrepreneurial entry by people with disabilities. *International Small Business Journal*, 34 (5), p. 555–578.

Sadiraj, K., Hoff, S., & Versantvoort, M. (2018). Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet.

Samoy, E. (2013). Handicap en Arbeid, Deel I : Definities en Statistieken over de arbeidsdeelname van mensen met een handicap. Bruxelles : Departement Werk En Sociale Economie.

Samoy, E. (2014). Arbeidsparticipatie van mensen met langdurige gezondheidsproblemen. De speciale module van de enquête naar de arbeidskrachten (EAK) 2011.

Scharle, A. (2013). PES approaches for sustainable activation of people with disabilities. Commission européenne, Direction générale pour l'Emploi, les Affaires sociales et l'inclusion.

Scharle, Á., & Váradi, B. (2013). Identifying barriers to institutional change in disability services. WWWforEurope Working Paper N° 41.

Scheid, T. L. (2005). Stigma as a barrier to employment : Mental disability and the Americans with Disabilities Act. International Journal of Law and Psychiatry, 28(6), p. 670–690.

Sourbron, M., & Vansteenkiste, S. (2018). De arbeidsreserve op de Vlaamse arbeidsmarkt ontleed. Over. Werk. Tijdschrift van Het Steunpunt Werk, 28, p. 10–18.

Stichting Innovatie en Arbeid, L. (2018). Ondernemen met een arbeids handicap in Vlaanderen.

Thornton, P., & Lunt, N. (1997). Employment policies for disabled people in eighteen countries : A review.

Valkama, K., Katsui, H., & Kröger, T. (2017). European Semester 2017/2018 country fiche on disability Finland.

van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Putman, L., Das, D., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet.

Vanweddigen, M. (2010). Levenslang leren : Participeert iedereen wel in gelijke mate. Studiedienst van de Vlaamse Regering.

Vornholt, K., Villotti, P., Muschalla, B., Bauer, J., Colella, A., Zijlstra, F., Van Ruitenbeek, G., Uitdewilligen, S., & Corbiere, M. (2018). Disability and employment – overview and highlights. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 27(1), p. 40–55.

Waddington, L. (2000). Disabilities in Europe. Law, Rights, and Disability, p. 33.

Yalcin, B. (2016). A Comparative Analysis of the Active Labour Market Policies for Disabled People in the European Union Member States. University of Leeds.

Yamamoto, S., Unruh, D., & Bullis, M. (2011). The viability of self-employment for individuals with disabilities in the United States : A synthesis of the empirical-research literature. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 35 (2), p. 117–127.

Yordanova, G. (2015). Global Digital Workplace as an Opportunity for Bulgarian Woman to Achieve Work-Family Balance. Working Paper Series.

Zyskowski, K., Morris, M. R., Bigham, J. P., Gray, M. L., & Kane, S. K. (2015). Accessible crowdwork ? Understanding the value in and challenge of microtask employment for people with disabilities. Proceedings of the 18th ACM Conference on Computer-Supported Cooperative Work & Social Computing, p. 1682–1693.