

Pour une chance égale en emploi

Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien
en emploi des personnes handicapées

Cahier de consultation

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Coordination et rédaction

Direction générale des politiques
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Édition

Direction des communications

Ce document peut être consulté sur le site Internet du Ministère à l'adresse suivante : www.mess.gouv.qc.ca.

Pour obtenir un exemplaire de ce document, vous pouvez vous adresser au Bureau des renseignements et plaintes du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale aux numéros suivants :

- Si vous habitez la région de Québec
418 643-4721
- Ailleurs au Québec, sans frais
1 888 643-4721

En vous adressant également au Bureau des renseignements et plaintes, vous pourrez obtenir ce document adapté en certains médias substitués.

This document is available in English.

Dépôt légal – 2006

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : 978-2-550-48141-6

© Gouvernement du Québec

Pour une chance égale en emploi

Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien
en emploi des personnes handicapées

Cahier de consultation

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Message de la ministre

Madame,
Monsieur,

L'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées est une obligation que s'est donnée le gouvernement dans le cadre de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale. La responsabilité de ces travaux m'a été confiée, et c'est avec honneur que je l'ai acceptée.

L'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées passent par l'engagement de tous les acteurs du marché du travail. Les employeurs, les syndicats, les travailleuses et les travailleurs, les dispensateurs de services comme les organismes du milieu communautaire et associatif ont tous un rôle à jouer dans le développement d'un marché du travail plus inclusif. Je souhaite que cette stratégie favorise la mobilisation de tous ces acteurs en faveur des personnes handicapées et qu'elle reflète bien l'ouverture de la société québécoise.

C'est pourquoi nous sollicitons votre participation à une consultation qui se tiendra en Mauricie, au Bas-Saint-Laurent, au Saguenay—Lac-Saint-Jean, dans l'Outaouais, à Québec et à Montréal. J'ai demandé à mon adjointe parlementaire et députée de Maskinongé, M^{me} Francine Gaudet, de piloter cette consultation. Elle sera appuyée dans sa tâche par M. Pierre Marsan, député de Robert-Baldwin, et par les députés des régions visitées pendant la tournée.

Les acteurs des milieux patronaux, syndicaux et associatifs conviés à ces rencontres sont invités à donner leur point de vue sur les thèmes abordés dans le cahier de consultation, à se prononcer sur les meilleurs moyens d'agir et à faire connaître les actions qu'ils peuvent mener dans leur secteur respectif afin d'augmenter la participation des personnes handicapées au marché du travail.

Les avis et commentaires recueillis à l'occasion de la consultation me seront transmis et viendront appuyer les travaux à mener avec les ministères et organismes gouvernementaux concernés. En parallèle, une consultation en ligne sera organisée sur le site Web du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale afin de favoriser la participation du plus grand nombre possible de personnes et d'organisations. Les résultats de cette démarche mèneront à la préparation de la stratégie proprement dite prévue pour le printemps 2007.

Je vous invite chaleureusement à répondre à l'invitation. Votre participation à cette consultation est importante. Il est primordial d'offrir l'environnement sociétal qui permettra aux personnes handicapées de développer leur plein potentiel et de s'intégrer de manière durable au marché du travail.

Je vous prie d'accepter, Madame, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

La ministre,

Michelle Courchesne

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	8
Projet de stratégie	11
1. Assurer l'égalité des chances	14
2. Établir des objectifs de résultats	20
3. Reconnaître le potentiel des personnes handicapées et en soutenir le développement	24
4. Neutraliser les obstacles à l'intégration au marché du travail	27
5. Favoriser la prolongation de la vie active et la progression de carrière	32
6. Sensibiliser la population et les acteurs du marché du travail aux réalités des personnes handicapées	36
Conclusion	40

INTRODUCTION

Soucieux de mettre un terme à la discrimination dont les personnes handicapées sont victimes et de faciliter leur intégration pleine et entière à la société, le gouvernement du Québec adoptait, en 1978, une première loi visant à assurer l'exercice de leurs droits. Cette loi constituait une étape importante dans la reconnaissance des difficultés que vivent ces citoyennes et ces citoyens. Elle marquait également le début d'une série de mesures gouvernementales qui améliorent de façon notable leur participation à la société québécoise.

Malgré des avancées significatives, notamment en raison des nombreux programmes, mesures et services offerts par le gouvernement¹ et les organismes communautaires, force est de constater que les personnes handicapées se heurtent encore à des obstacles importants, particulièrement en ce qui a trait à leur participation au marché du travail. Les personnes handicapées représentent en effet l'un des segments de main-d'œuvre les plus défavorisés sur les plans de la formation et de l'emploi. Par conséquent, elles sont parmi les personnes les plus touchées par la pauvreté et les risques d'exclusion sociale.

¹ Selon l'Institut national canadien pour les aveugles, seulement 23 pour 100 de ses clients ont accès à Internet.

Des correctifs s'imposent. En décembre 2004, par la mise à jour de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, le gouvernement a voulu donner une impulsion nouvelle à l'action gouvernementale favorisant l'intégration des personnes handicapées à la

société québécoise. De nouvelles dispositions ont été introduites afin notamment d'améliorer le niveau d'emploi des personnes handicapées. L'une de ces dispositions confère à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale la responsabilité d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie favorisant l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées. Cette stratégie doit être assortie d'objectifs de résultats précis déterminés en collaboration avec les milieux patronaux et syndicaux.

La présente consultation permettra d'alimenter les travaux d'élaboration de cette stratégie. Par cet exercice, le gouvernement poursuit les objectifs suivants :

- amorcer la mobilisation de tous les acteurs concernés : employeurs, syndicats, gestionnaires de programmes et fournisseurs de services publics et parapublics, milieu associatif des personnes handicapées;
- obtenir un consensus autour des axes d'intervention proposés;
- recueillir les avis sur les meilleurs moyens d'améliorer l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées;
- convenir des principaux paramètres qui guideront le choix des objectifs de résultats à atteindre.

Des rencontres avec les différents acteurs concernés se tiendront au cours des mois de novembre et de décembre dans différentes régions. Les personnes et les organisations conviées à ces rencontres sont invitées à faire part de leur position sur les différentes questions soulevées dans le document, à se prononcer sur les objectifs de résultats à atteindre et à faire connaître la contribution qu'elles peuvent apporter.

En parallèle, toute autre personne ou organisation intéressée à se prononcer sur les questions soulevées dans ce cahier de consultation peut le faire à partir du site Internet du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (www.mess.gouv.qc.ca).

PROJET DE STRATÉGIE

La stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées vise les personnes qui ont une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui sont sujettes à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes, conformément à l'article 1g de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale. Cette stratégie pourrait également être profitable aux personnes qui ne répondent pas tout à fait à cette définition, mais qui, dans le cadre précis de l'exercice d'un emploi, se retrouvent en situation de handicap.

Les plus récentes statistiques sur les personnes ayant une incapacité sur le marché du travail confirment qu'il existe encore un écart important entre la situation de ces personnes et celle de la population sans incapacité. Elles sont sous-représentées dans la population active et dans la population en emploi et elles sont moins scolarisées. Peu importe la source de données, les indicateurs sont toujours moins favorables pour les personnes ayant une incapacité : leurs taux d'activité et d'emploi sont nettement plus faibles que ceux des autres personnes, et leur taux de chômage est toujours plus élevé.

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a dressé un portrait statistique comparé des personnes avec et sans incapacité sur le marché du travail à partir de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (2003) de Statistique Canada. Ce portrait illustre bien le désavantage relatif des personnes handicapées par rapport au reste de la population et fait état des différences entre les femmes et les hommes et entre les groupes d'âge². L'Institut de la

statistique du Québec formule les mêmes constats dans sa plus récente étude basée sur des données de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités (2001)³.

2. On peut consulter ce document intitulé *Les personnes avec incapacité et le marché du travail* sur le site du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale à l'adresse suivante : www.mess.gouv.qc.ca.
3. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2006), *L'incapacité et les limitations d'activités au Québec. Un portrait statistique à partir des données de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités 2001 (EPLA)*, Québec, L'Institut, 156 pages. On peut consulter ce document à l'adresse suivante : www.stat.gouv.qc.ca/publications/santé/limitations2001_pdf.htm.

Le Québec a besoin de toutes ses citoyennes et de tous ses citoyens pour assurer sa prospérité dans l'avenir. La contribution des personnes handicapées au marché du travail est tout aussi déterminante que celle des autres groupes de la population. Toutefois, les exigences actuelles du marché du travail, caractérisées par une demande accrue de main-d'œuvre qualifiée, flexible et possédant des capacités d'adaptation, réduisent les perspectives d'emploi des personnes doublement défavorisées en raison d'une incapacité et d'un niveau limité de formation et compétences. C'est pourquoi il est urgent de garantir à ces personnes une chance égale d'acquérir leur autonomie financière par le travail et de contribuer au devenir de la société québécoise. Il faut leur offrir l'environnement sociétal qui leur permettra de développer leur plein potentiel et de s'intégrer de manière durable au monde du travail. Pour relever ce défi, l'intégration au marché du travail des

personnes handicapées doit devenir un intérêt partagé par tous les acteurs de la société.

Pour y arriver, six thèmes apparaissent prioritaires :

1. Assurer l'égalité des chances.
2. Établir des objectifs de résultats.
3. Reconnaître le potentiel des personnes handicapées et en soutenir le développement.
4. Neutraliser les obstacles à l'intégration au marché du travail.
5. Favoriser la prolongation de la vie active et la progression de carrière.
6. Sensibiliser la population et les acteurs du marché du travail aux réalités des personnes handicapées.

Les actions à entreprendre à cet égard mettront à contribution de nombreux acteurs, dont les employeurs, les syndicats, les organismes communautaires et le milieu associatif des personnes handicapées. Les textes et les questions qui suivent sont proposés ici pour guider la réflexion.

1. ASSURER L'ÉGALITÉ DES CHANCES

Le droit à l'égalité est l'une des valeurs fondamentales de la société québécoise. Ce droit est inscrit dans la Charte des droits et libertés de la personne, qui prohibe les discriminations fondées sur divers motifs, dont le handicap. L'article 10 de la Charte édicte qu'il y a discrimination lorsqu'une distinction, exclusion ou préférence fondée sur l'un des motifs prohibés énumérés à cet article, dont le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap, a pour effet de détruire ou compromettre le droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne.

La Charte mentionne qu'en matière d'emploi, le droit à l'égalité s'applique à l'embauche, l'apprentissage, la durée de la période de probation, la formation professionnelle, la promotion, la mutation, le déplacement, la mise à pied, la suspension, le renvoi ou les conditions de travail d'une personne. Elle prévoit également le droit à l'égalité dans les associations d'employeurs ou de salariées ou salariés, dans la réception, la classification ou le traitement d'une demande d'emploi par un bureau de placement, dans l'octroi d'un traitement ou d'un salaire égal pour un travail équivalent. De plus, la législation québécoise prévoit des normes minimales de manière à assurer des conditions de travail équitables. La Loi sur les normes du travail édicte, en effet, que les employeurs ne peuvent imposer à leurs salariées et salariés des conditions de travail moins avantageuses que celles prévues par la Loi et ses règlements.

Les obligations en matière de non-discrimination s'appliquent autant au secteur privé qu'au secteur public. Cependant, il n'existe actuellement aucune obligation quant à l'embauche ou à l'atteinte d'un taux déterminé de

représentation des personnes handicapées parmi le personnel.

Récemment, la législation québécoise a évolué en faveur des personnes handicapées. La Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics⁴ considère maintenant les personnes handicapées comme un groupe victime de discrimination en emploi au même titre que les femmes, les autochtones et les membres d'une minorité visible ou d'une minorité ethnique. Rappelons que cette loi oblige les employeurs concernés à embaucher des personnes faisant partie des groupes visés. Les programmes d'accès à l'égalité que les employeurs doivent mettre sur pied reposent sur une analyse des effectifs et l'établissement d'objectifs de redressement par catégorie professionnelle. Ils permettent d'agir sur l'embauche, la progression de carrière, le reclassement ou la réorientation professionnelle et le maintien en emploi des personnes. Ces programmes viennent également réduire les effets de la double discrimination dont sont victimes les femmes handicapées et les personnes handicapées issues d'une communauté autochtone, d'une minorité visible ou d'une minorité ethnique.

4. Il s'agit des quelque 600 organismes ayant 100 employées et employés et plus suivants : les municipalités, les organismes du réseau de l'éducation et du réseau de la santé et des services sociaux, les sociétés d'État et la Sûreté du Québec.

Dans la fonction publique québécoise, des mesures prévoient que 25 % des personnes embauchées doivent être autochtones, anglophones ou issues d'une communauté culturelle. Depuis avril 2005, les personnes handicapées font

également partie des groupes visés par ce taux d'embauche.

Le droit à l'égalité fait en sorte qu'un employeur a l'obligation d'offrir des mesures d'accommodement raisonnable à une personne handicapée, c'est-à-dire des mesures qui, dans le cadre de l'exercice des fonctions relatives à un emploi, permettent de tenir compte des particularités que présente une personne en raison de son handicap. Un tel accommodement sera raisonnable s'il n'impose pas une contrainte excessive à l'employeur. Les facteurs qui doivent être pris en considération pour déterminer si la contrainte imposée est excessive sont variés et doivent tenir compte du contexte particulier de chaque situation. Il s'agit, entre autres, des coûts de la mesure d'accommodement, de l'interchangeabilité relative des employés de même que de l'atteinte réelle aux droits d'autres employés.

Ce qui se fait ailleurs

Au Canada, deux lois encadrent les entreprises dont la main-d'œuvre est régie par le gouvernement fédéral. La Loi canadienne sur les droits de la personne précise que les employeurs désignés doivent prendre des mesures d'accommodement pour les personnes lorsque ces mesures n'imposent pas une contrainte excessive. En outre, la Loi sur l'équité en matière d'emploi exige que les employeurs relevant de la compétence fédérale, y compris les employeurs du secteur privé assujettis à la législation fédérale, élaborent et mettent en œuvre des programmes d'équité afin d'accroître la représentation de divers groupes dans leur effectif, dont les personnes handicapées. Cette loi prévoit aussi que les employeurs doivent relever et éliminer les obstacles à l'emploi des membres des groupes désignés

et présenter annuellement un rapport statistique et un rapport descriptif de la situation. Enfin, contrairement à ce qui se passe au Québec, les employeurs ayant un contrat avec le gouvernement fédéral sont tenus aux mêmes obligations contractuelles à l'endroit des personnes handicapées que des autres groupes désignés.

À l'instar du Québec, la plupart des autres provinces canadiennes possèdent des dispositions proscrivant la discrimination à l'embauche et en emploi (Alberta, Ontario, Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse, etc.). Ces dispositions assurent l'accessibilité et l'adaptation des milieux de travail, permettent des actions favorables aux groupes désignés ou imposent des conditions particulières pour l'intégration au marché du travail des personnes qui reçoivent des prestations dans le cadre de programmes d'aide financière. Plusieurs provinces canadiennes possèdent également des dispositions législatives encadrant l'emploi des personnes handicapées. Celles-ci portent surtout sur les services et programmes offerts pour le développement de leur employabilité, leur intégration en emploi et l'adaptation des lieux de travail.

Sur le plan international, on constate qu'il existe plusieurs approches législatives. De nombreux États ont adopté une législation anti-discrimination (États-Unis, Australie, Norvège, Royaume-Uni, Allemagne, Autriche, Suisse). Certains pays ont pour leur part choisi la législation générale sur le travail pour régir les obligations des employeurs à l'égard des personnes handicapées (Suède, Pays-Bas, Belgique). D'autres, enfin, ont adopté une loi particulière, comme la Loi sur les personnes gravement handicapées de l'Allemagne, qui détermine divers aspects de l'emploi (obligation d'accorder la priorité à ce groupe pour les activités de formation sur le lieu de travail, obligation de

fournir une formation complémentaire de manière à élargir leurs perspectives professionnelles, octroi de cinq jours de congé supplémentaires par année, mesures incitatives, règles de licenciement particulières).

Plusieurs pays ont également choisi d'établir des quotas d'embauche. Ces quotas varient en fonction de la taille de l'entreprise ou de son caractère public ou privé. Par exemple, en Allemagne, le quota d'embauche est de 5 % pour toute entreprise comptant au moins seize salariées et salariés, tandis que l'Espagne a établi, pour les entreprises de plus de cinquante employés et employées, des quotas d'embauche de 2 % pour le secteur privé et de 3 % pour le secteur public. Aux Pays-Bas, la loi autorise l'imposition de quotas d'embauche en dernier recours lorsque toutes les autres mesures s'avèrent insuffisantes. Dans le cas d'un non-respect, des pays imposent des pénalités. En France, on constate que ces pénalités ont peu d'influence. En effet, les sommes importantes recueillies laissent croire que certains employeurs paient volontiers les pénalités plutôt que d'embaucher des personnes handicapées.

Le quota obligatoire est généralement considéré comme une mesure importante, et il est respecté dans une proportion allant de 50 à 70 % selon les pays. Toutefois, son efficacité ne fait pas consensus. Pour certains, il est générateur d'emplois, permet de disposer de données précises et crée des occasions de sensibilisation des entreprises et de la société en général. D'autres considèrent qu'il est contraire au principe de non-discrimination, aurait peu d'effet sur la création d'emplois, commande un contrôle administratif important, ne garantit pas une intégration harmonieuse et est peu compatible avec l'économie de marché.

Questions soumises

Quelles actions faut-il entreprendre pour que l'égalité de droit assurée aux personnes handicapées par la législation québécoise se traduise réellement par une égalité de fait?

Quelle devrait être à cet égard la contribution des employeurs, des milieux de travail, des syndicats et de l'État?

Comment favoriser la mise sur pied volontaire de programmes d'accès à l'égalité en emploi dans les entreprises qui ne sont pas assujetties à la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics?

Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler sur ce thème?

2. ÉTABLIR DES OBJECTIFS DE RÉSULTATS

Le mandat confié à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale consiste non seulement à coordonner l'élaboration et le suivi d'une stratégie favorisant l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, mais également à déterminer des objectifs de résultats en collaboration avec les milieux patronaux et syndicaux. Le gouvernement considère qu'une approche basée sur la concertation favorisera la mobilisation autour d'objectifs concrets et réalistes. Il est donc nécessaire que, au terme de la consultation, tous les éléments essentiels à la détermination d'une ou de plusieurs cibles convenant à l'ensemble des acteurs du marché du travail soient rassemblés.

Idéalement, les taux d'activité, d'emploi et de chômage des personnes handicapées devraient être équivalents à ceux des personnes non handicapées. Considérant qu'une part des personnes gravement handicapées ne peuvent occuper un emploi ou ne le souhaitent pas, il apparaît réaliste de viser la réduction de l'écart entre la situation de la population handicapée et celle de la population sans incapacité. Par exemple, selon l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités, le taux d'emploi des personnes de 15 à 64 ans ayant une incapacité était de 34,8 % en 2001 et celui des personnes sans incapacité était de 70,2 %. La réduction de la moitié de cet écart représenterait 17,7 points de pourcentage.

La part relative des personnes handicapées dans la population en emploi pourrait également être utilisée comme indicateur. Ainsi, selon l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (2003), les personnes ayant une incapacité représentent 20,3 % de la population. En comparaison, les 552 500 personnes en emploi âgées de 16 à 64 ans ayant

déclaré avoir une incapacité ne comptent que pour 15,5 % de l'ensemble de la population en emploi. Atteindre la même part relative signifierait combler un écart de 4,8 points de pourcentage, soit 171 000 personnes ayant une incapacité. Réduire de moitié cet écart ramènerait cet objectif à 85 500 personnes de plus en emploi.

Les personnes handicapées ne constituent pas un groupe homogène. Sur le plan de la participation au marché du travail, on constate des différences, notamment entre les femmes et les hommes et selon la gravité des limitations fonctionnelles. Il serait possible d'établir des cibles distinctes selon ces deux variables. L'Enquête sur la participation et les limitations d'activités permet de mesurer le taux d'emploi des personnes handicapées selon la gravité des limitations. Ainsi, en 2001, les personnes ayant une incapacité légère affichaient un taux d'emploi de 52,1 %. Ce taux était de 40,2 % chez les personnes ayant une incapacité modérée, et de seulement 20,8 % chez celles qui avaient une incapacité grave ou très grave.

La loi qui préside à l'élaboration de la stratégie n'impose pas de délai précis pour l'atteinte des objectifs. Celle-ci suggère essentiellement de rendre compte de l'évolution de la stratégie à l'Assemblée nationale cinq ans après la sanction de la Loi. Considérant la nature des actions à mener, il semble raisonnable de fixer un terme de dix ans pour en mesurer les effets. Il faudrait toutefois être capable d'en suivre l'évolution annuellement.

Une telle échéance a été établie pour le suivi de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. C'est également l'échéance que le mouvement communautaire propose au gouvernement du Nouveau-

Brunswick, qui a entrepris une démarche analogue à celle amorcée par le Québec pour les personnes handicapées.

Ce qui se fait ailleurs

Toutes les provinces canadiennes disposent d'une variété de mesures visant le développement de l'employabilité et l'intégration à l'emploi des personnes handicapées. La Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick ont élaboré des stratégies propres à ce groupe sans toutefois fixer d'objectifs d'embauche ou de résultats.

Il semble que les quotas d'embauche imposés par voie légale dans plusieurs pays constituent les seuls objectifs précis utilisés.

Questions soumises

Quels sont les meilleurs indicateurs à utiliser pour suivre l'évolution de la participation des personnes handicapées au marché du travail :

- La part relative des personnes handicapées dans la population en emploi?
- Les taux d'activité, d'emploi et de chômage?
- Le nombre absolu?
- D'autres indicateurs?

Doit-on viser l'amélioration de ces indicateurs pour la population handicapée ou plutôt la réduction des écarts entre la population handicapée et le reste de la population?

Réduire de 50 % les écarts constatés entre la situation des personnes handicapées et celle de la population sans incapacité, est-ce un objectif réaliste, trop ambitieux ou pas assez ambitieux?

Doit-on suivre la progression des personnes handicapées sur le marché du travail en distinguant les femmes et les hommes? Selon la gravité de l'incapacité (légère, modérée, grave ou très grave)? Y a-t-il d'autres variables qu'il serait souhaitable d'utiliser pour suivre l'évolution de la situation (l'âge, l'origine ethnique)?

Est-il suffisamment mobilisateur d'établir une ou des cibles nationales? Pourquoi? Devrait-on déterminer des cibles régionales?

Un délai de dix ans pour atteindre les cibles fixées est-il réaliste, trop long ou trop court?

Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler sur ce thème?

3. RECONNAÎTRE LE POTENTIEL DES PERSONNES HANDICAPÉES ET EN SOUTENIR LE DÉVELOPPEMENT

Au Québec, comme dans la majorité des sociétés développées, la formation est devenue la clé permettant d'accéder au marché du travail et d'exercer pleinement sa citoyenneté. Une maîtrise suffisante des compétences de base est essentielle pour occuper un emploi, connaître une progression de carrière et pouvoir continuer d'apprendre tout au long de la vie. De plus, selon les perspectives professionnelles évaluées par Emploi-Québec, ce sont les professions demandant un niveau de compétence professionnel ou technique qui présenteront les meilleures possibilités d'emploi au cours des prochaines années.

Or, le niveau de scolarité des personnes handicapées est nettement plus faible que celui des personnes non handicapées; elles sont proportionnellement plus nombreuses à ne pas avoir achevé leur formation de base. Les écarts entre les personnes plus jeunes et les plus âgées sont importants; la situation des femmes ayant une incapacité est plus défavorable que celle des hommes ayant une incapacité et celle des femmes n'en ayant pas.

Considérant qu'un faible niveau de qualification constitue un frein important à l'intégration sociale et à la participation au marché du travail et tend à accentuer les inégalités, le Québec doit reconnaître le potentiel des personnes handicapées et en soutenir le développement. Pour ce faire, il doit offrir aux femmes et aux hommes handicapés les moyens nécessaires pour améliorer leur qualification et leurs compétences.

L'école est le principal lieu d'acquisition de connaissances. Même si les jeunes personnes handicapées y ont accès plus

facilement que ce fut le cas pour les plus âgées, certaines d'entre elles, en raison de la gravité et de la nature de leurs limitations fonctionnelles, n'ont pas la possibilité d'obtenir un diplôme menant au marché du travail. Les efforts que la société québécoise doit faire pour favoriser l'augmentation du niveau de qualification et de compétences des personnes handicapées doivent prendre en considération les besoins des jeunes personnes handicapées, qui diffèrent selon la nature des limitations fonctionnelles, et les besoins également différents des adultes handicapés qui n'ont pu avoir accès à une formation de base.

L'école n'est pas le seul endroit où les personnes handicapées peuvent développer leur potentiel. La famille, la communauté et l'entreprise sont autant de milieux de vie qui offrent des occasions diverses de le faire.

Afin de reconnaître et de soutenir le potentiel des personnes handicapées, il faudra donc agir de manière à :

- augmenter le niveau de qualification des adultes handicapés, en emploi ou à la recherche d'un emploi, qui n'ont pu bénéficier d'une éducation suffisante;
- élargir les perspectives de formation des personnes handicapées par la diversification des modes et des lieux de formation (par exemple en créant des stages qualifiants rémunérés pour celles qui ne peuvent bénéficier de mesures de formation traditionnelles);
- favoriser la transition entre l'école et le travail pour les jeunes personnes handicapées, y compris celles qui ne pourront obtenir de diplôme d'études.

Questions soumises

Êtes-vous d'accord avec l'axe d'intervention et les pistes d'action proposés?

Quels moyens devrait-on mettre en œuvre au regard des pistes d'action proposées?

Quelles actions pourriez-vous entreprendre pour soutenir le développement du potentiel des personnes handicapées?

Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler sur ce thème?

4. NEUTRALISER LES OBSTACLES À L'INTÉGRATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL

L'embauche d'une personne dépend le plus souvent de ses compétences et de son niveau de qualification. C'est vrai aussi pour les personnes handicapées mais, dans leur cas, les refus d'embauche auxquels elles se heurtent résultent d'autres facteurs. La discrimination, la persistance des préjugés à leur égard, notamment en ce qui a trait à leur potentiel, les facteurs environnementaux (inaccessibilité des lieux et postes de travail, absence de transport) et les facteurs organisationnels (pratiques d'embauche et de sélection du personnel, compatibilité entre les exigences des employeurs et les tâches à accomplir, organisation du travail et adaptation des tâches, etc.) sont autant de conditions qui créent des obstacles. Ceux-ci amènent plusieurs personnes handicapées à se décourager et à cesser toute démarche pouvant les mener à l'obtention d'un emploi.

Dans le cas des femmes handicapées et des personnes handicapées issues d'une communauté autochtone, d'une minorité visible ou d'une minorité ethnique, ces difficultés sont le plus souvent décuplées par la discrimination et les obstacles que vivent les femmes, les autochtones et les membres d'une minorité visible ou ethnique par rapport au reste de la population. Mais il ne s'agit pas d'un simple cumul de désavantages. Pour ces personnes, les limitations fonctionnelles amplifient substantiellement les difficultés qu'elles connaissent déjà et, simultanément elles servent d'alibi pour le maintien des discriminations à leur égard.

Qu'ils soient physiques, organisationnels ou sociaux, les obstacles ne sont pas insurmontables. L'attitude et la contribution de tous les acteurs du marché du travail peuvent les neutraliser. Le relèvement constant du taux

d'emploi des personnes handicapées témoigne, entre autres, d'une meilleure ouverture des milieux de travail à leur embauche. Cependant, plusieurs employeurs et milieux de travail ont encore l'impression qu'adapter l'environnement et l'organisation du travail aux capacités et aux besoins des travailleuses et des travailleurs handicapés nécessite des investissements coûteux, en temps de gestion, en ressources humaines et en argent.

En vertu de la Charte des droits et libertés de la personne, les employeurs ont l'obligation d'offrir des mesures d'accommodement à une personne handicapée à leur emploi. En outre, constatant que cette obligation avait des conséquences pour les personnes handicapées sans emploi, le gouvernement a entrepris de rembourser aux employeurs le coût des mesures d'accommodement nécessaires à l'aide du programme Contrat d'intégration au travail. En plus de l'adaptation des lieux de travail, ce programme offre une compensation salariale pour la moindre productivité de certaines personnes. Toutefois, comme le budget de ce programme est limité, il ne peut répondre à tous les besoins exprimés. Il pourrait donc être approprié de préciser davantage le partage des responsabilités entre l'État et les employeurs au regard du coût des accommodements pour les personnes handicapées à la recherche d'un emploi.

La sensibilisation, toujours nécessaire, n'est pas suffisante en soi. Les entreprises doivent revoir leurs pratiques de gestion et leur organisation du travail de manière à déceler et à modifier celles qui font toujours obstacle ou qui génèrent des situations de discrimination. Les changements organisationnels qui en découleront favoriseront l'intégration d'un plus grand nombre de personnes handicapées et permettront, du même coup, à ces entreprises de mieux

faire face aux besoins évolutifs d'une main-d'œuvre vieillissante susceptible de développer des limitations fonctionnelles en cours d'emploi.

On constate en outre que, pour une personne handicapée, créer son entreprise est une opération fort ambitieuse, et que le soutien offert à ce genre d'initiative ne prend pas suffisamment en compte les limitations fonctionnelles de la personne.

Enfin, il ne faut pas négliger le fait que le marché du travail ne peut accueillir toutes les personnes ayant des limitations fonctionnelles importantes. L'occupation d'un emploi dans une entreprise adaptée peut alors constituer, pour certaines de ces personnes, le meilleur moyen de travailler et d'obtenir un salaire. Ces emplois sont jugés essentiels par la plupart des pays occidentaux. Des efforts doivent cependant être faits pour favoriser la progression et la mobilité professionnelles des personnes qui occupent ces emplois et dont les habiletés et les capacités augmentent avec l'expérience.

Afin que les personnes handicapées aient leur juste part des emplois, les employeurs, les syndicats, les organismes communautaires, les travailleuses et les travailleurs comme l'État doivent accomplir les gestes nécessaires. On propose pour y arriver les pistes d'action suivantes :

- inciter davantage les employeurs à embaucher des personnes handicapées, à l'aide de mesures fiscales, du financement des mesures d'accommodement, etc.;
- agir de manière à éliminer les effets de la double discrimination;

- encourager les entreprises à revoir et à adapter leur processus de recrutement et de sélection ainsi que leurs exigences d'embauche;
- faciliter la recherche d'emploi et l'intégration à l'emploi par des formules de parrainage et d'accompagnement, par exemple;
- soutenir équitablement l'entrepreneuriat chez les personnes handicapées;
- soutenir la création d'emplois adaptés aux personnes gravement handicapées et créer des passerelles entre ce marché et l'emploi en milieu régulier;
- accroître l'accessibilité des services réguliers de transport en commun;
- s'assurer de l'offre de service de transport adapté.

Questions soumises

Êtes-vous d'accord avec l'axe d'intervention et les pistes d'action proposés?

Quels moyens devrait-on mettre en place au regard des pistes d'action proposées?

De quels moyens disposez-vous ou quelles actions pourriez-vous entreprendre dans votre secteur d'activité pour neutraliser les obstacles à l'intégration au marché du travail des personnes handicapées?

Le financement des mesures d'accommodement devrait-il être assumé par les entreprises, par l'État ou par les deux? Et selon quelles modalités?

Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler sur ce thème?

5. FAVORISER LA PROLONGATION DE LA VIE ACTIVE ET LA PROGRESSION DE CARRIÈRE

Une fois les obstacles à l'emploi levés, on pourrait croire que la situation des personnes handicapées se comparera à celle du reste de la population. Les données provenant des diverses enquêtes nous apprennent que, bien que le taux d'emploi des personnes âgées de 16 à 34 ans soit similaire chez les deux groupes, il diminue nettement après 35 ans chez les personnes handicapées, alors qu'il augmente chez les autres personnes. Le taux d'emploi des personnes handicapées âgées de 55 à 64 ans est à peine plus de la moitié de celui des personnes non handicapées.

Des analyses plus poussées permettraient de mieux connaître les causes de la diminution de l'emploi observée à partir de 35 ans. Actuellement, les données suggèrent néanmoins que le niveau de scolarité ainsi que l'apparition et l'aggravation de l'incapacité avec l'âge ont une influence sur le retrait du marché du travail. Rappelons, à cet égard, que le taux d'incapacité grave ou très grave chez les personnes de 55 à 64 ans est six fois plus élevé que chez les 15-34 ans. Le taux d'incapacité légère est pour sa part trois fois et demie plus élevé.

Par ailleurs, il semble que les personnes ayant des limitations fonctionnelles bénéficient moins d'activités de formation liées à l'emploi. Leur taux de formation formelle représente moins des deux tiers de celui des autres travailleuses et travailleurs, et celui de la formation parrainée par l'employeur est moins de la moitié de celui des travailleuses et travailleurs n'ayant pas d'incapacité. Pourtant, la formation en emploi est souvent essentielle pour progresser en emploi ou simplement pour s'adapter aux

changements technologiques ou organisationnels de l'entreprise.

Pour que les personnes handicapées puissent demeurer en emploi et connaître une progression de carrière, des conditions particulières doivent être mises en place. Sur le plan de la formation en emploi, les personnes handicapées devraient bénéficier au moins des mêmes possibilités que les autres travailleuses et travailleurs. Comme dans plusieurs pays (Allemagne, Irlande, Portugal, Royaume-Uni), l'État ou les employeurs pourraient s'assurer que les personnes handicapées ont un accès privilégié à la formation continue.

L'apparition ou l'aggravation de limitations fonctionnelles autant que l'introduction de changements, technologiques ou autres, dans l'exécution des tâches requièrent une adaptation régulière de l'organisation du travail, des postes de travail et des attentes des employeurs. Négliger ces aspects ne peut qu'avoir des effets négatifs sur le maintien en emploi des personnes handicapées. De plus, toute action visant à favoriser la prolongation de la vie active de ces personnes profitera également aux travailleuses et aux travailleurs qui, en vieillissant, risquent d'éprouver des limitations d'activités.

Il faut donc mieux soutenir la main-d'œuvre qui vit avec des limitations fonctionnelles. Pour y arriver, les pistes d'action suivantes sont envisagées :

- sensibiliser les milieux de travail à leurs responsabilités au regard du maintien en emploi du personnel handicapé et des personnes qui développent des incapacités en cours d'emploi;

- ajuster les postes de travail et les conditions liées à l'exercice des emplois en fonction de l'évolution des limitations fonctionnelles des travailleuses et des travailleurs;
- assurer aux personnes handicapées le maintien de leurs compétences en cours d'emploi et le développement de leurs habiletés pour qu'elles puissent continuer d'évoluer professionnellement dans un contexte où les changements technologiques et organisationnels sont fréquents;
- assurer l'accès à des services psychosociaux et de réadaptation afin de soutenir les personnes handicapées en emploi;
- adopter une approche inclusive en tenant compte des réalités des personnes handicapées dans la définition et l'application des conditions de progression de carrière, notamment par l'entremise des conventions collectives.

Questions soumises

Êtes-vous d'accord avec l'axe d'intervention et les pistes d'action proposés?

Quels moyens devrait-on mettre en œuvre au regard des pistes d'action proposées?

Quelles actions pourriez-vous entreprendre pour contribuer au maintien en emploi des personnes handicapées et soutenir la progression de leur carrière?

Serait-il pertinent d'inciter les employeurs et l'État à assurer, en priorité, la formation continue des personnes handicapées? Si oui, de quelle façon?

Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler sur ce thème?

6. SENSIBILISER LA POPULATION ET LES ACTEURS DU MARCHÉ DU TRAVAIL AUX RÉALITÉS DES PERSONNES HANDICAPÉES

La présente consultation constitue également un exercice de sensibilisation à l'égard des personnes handicapées et un premier pas vers la mobilisation des milieux patronaux et syndicaux, mais il ne faut pas en rester là. Il est nécessaire d'accentuer la sensibilisation et l'information pour faire évoluer les mentalités et lutter contre les préjugés et la méconnaissance des réalités des personnes handicapées, qui sont souvent à l'origine de leurs difficultés d'intégration au marché du travail.

Pour amener les employeurs et les milieux de travail à agir sur les obstacles que rencontrent les personnes handicapées dans l'accès à un emploi et l'exercice de cet emploi, il faut au préalable mieux les sensibiliser aux avantages d'embaucher ces personnes et à la perte d'expertise qu'entraîne leur retrait prématuré du marché du travail. Toutefois, les activités de sensibilisation visant les acteurs du marché du travail sont plutôt rares. Chaque année, le gouvernement tient la Semaine québécoise des personnes handicapées. Cette activité interpelle peu les acteurs du marché du travail, alors qu'elle pourrait constituer un moyen fort intéressant pour sensibiliser les employeurs et leur personnel.

Le Comité d'adaptation de la main-d'œuvre pour personnes handicapées travaille actuellement à la préparation d'une campagne de promotion auprès des employeurs à l'échelle du Québec. En outre, dans quelques régions, des activités de promotion ont déjà été réalisées, telles qu'une campagne publicitaire visant les employeurs et financée par les

partenaires du milieu (Abitibi) ou la remise d'un prix hommage aux entreprises exemplaires (Beauce).

L'exemplarité peut, en effet, être un instrument puissant de sensibilisation des pairs. Les entreprises qui ont adopté des pratiques de gestion favorables aux personnes handicapées pourraient devenir de leur propre chef des agents de promotion de l'inclusion. Ces entreprises sont les mieux placées pour faire part de leur expérience et des avantages qu'elles en retirent.

De même, les comités sectoriels de main-d'œuvre, grâce à leur connaissance pointue des conditions de travail, des exigences et des besoins de main-d'œuvre de leur secteur, seraient à même de jouer un rôle significatif de sensibilisation et de mobilisation auprès des entreprises.

Enfin, la sensibilisation et la mobilisation des employeurs et des syndicats sont essentielles, mais il ne faut pas négliger les interventions auprès des responsables de l'embauche et de la gestion des ressources humaines, qui ont une influence directe sur les employeurs et les milieux de travail. Par exemple, les programmes de formation en gestion des ressources humaines devraient intégrer ces questions relatives aux personnes handicapées.

Ce qui se fait ailleurs

Des campagnes visant à sensibiliser les employeurs à la situation des personnes handicapées ont été menées dans un certain nombre de pays. Le plus souvent sous la responsabilité du gouvernement, ces campagnes sont parfois le fruit d'une collaboration entre l'État, les employeurs et les syndicats. Par exemple, afin d'encourager

l'adoption de pratiques basées sur l'égalité des chances en entreprise, l'Office national de réadaptation irlandais, avec le soutien des syndicats et des organisations patronales, a lancé l'action Positive to Disability. Les employeurs adhérant aux bonnes pratiques à l'endroit des personnes handicapées sont autorisés à utiliser, à des fins promotionnelles, un logo aux couleurs de la campagne. Ailleurs, des syndicats ont choisi d'informer et de sensibiliser leurs représentants et leurs membres (France), d'autres ont publié une charte des droits des personnes handicapées (Irlande) ou encore formé des comités pour les membres handicapés et nommé des responsables de ces questions pour soutenir les négociations et les consultations à l'échelle locale (Royaume-Uni).

Les partenaires sociaux de l'Union européenne ont adopté, en 1998, la Déclaration commune sur l'emploi des personnes handicapées, qui souligne leur engagement à contribuer à la promotion de l'intégration professionnelle des personnes handicapées en Europe. Une étude menée par l'Observatoire européen des relations industrielles nous apprend que plusieurs pays se sont appuyés sur cette déclaration pour encadrer leurs actions et que d'autres, sans y faire référence explicitement, ont agi selon les principes qui y sont énoncés. Enfin, d'autres États n'ont entrepris aucune action particulière à l'intention des personnes handicapées.

La charte d'engagement est un autre exemple de mobilisation en faveur des personnes handicapées. Dans le domaine de l'emploi, la charte énonce l'engagement soit d'une seule entreprise et de ses filiales, soit des employeurs d'un territoire donné ou encore des différents partenaires intéressés. Dans les chartes consultées, on relève le plus souvent trois axes : la sensibilisation, l'information et la

mobilisation; le recrutement et l'intégration à l'emploi des personnes handicapées; le maintien en emploi et la progression de carrière.

Questions soumises

Êtes-vous d'accord avec l'axe d'intervention et les pistes d'action proposés?

Les associations patronales et les comités sectoriels de main-d'œuvre peuvent-ils jouer un rôle de meneur dans la promotion du recrutement des personnes handicapées? Si oui, de quelle façon?

Quels sont les meilleurs moyens pour inciter les employeurs, les syndicats et le milieu associatif à agir ensemble pour augmenter la participation des personnes handicapées au marché du travail?

Seriez-vous prête ou prêt à signer un engagement en faveur des personnes handicapées?

Avez-vous d'autres commentaires ou suggestions à formuler sur ce thème?

CONCLUSION

L'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées passent par l'engagement de tous les acteurs du marché du travail. C'est pourquoi le gouvernement sollicite votre contribution pour l'atteinte des objectifs de la stratégie en préparation.

Le fruit de la consultation viendra appuyer les travaux menés avec les ministères et organismes gouvernementaux concernés afin de déterminer les actions sectorielles et conjointes à préconiser. Notons qu'à cette étape le gouvernement sera aussi concerné à titre d'employeur.

La stratégie sera mise en œuvre à partir de l'automne 2007. La ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale déposera devant l'Assemblée nationale un premier rapport sur son implantation en décembre 2007. Un second rapport, en décembre 2009, fera état des résultats obtenus à cette date et proposera, si nécessaire, des ajustements.

Votre participation à cette consultation est un pas supplémentaire vers un marché du travail plus inclusif, et votre engagement envers les personnes handicapées permettra d'atteindre pleinement l'objectif visé. Nous vous remercions de votre collaboration.