

Intégration des personnes handicapées au marché du travail

Yves-C. Gagnon et
France Picard

Le système actuel d'administration des initiatives d'amélioration de l'employabilité et d'aide à l'emploi au Québec ne favorise pas l'intégration des personnes handicapées à un milieu de travail normal.

Quatre initiatives¹ d'amélioration de l'employabilité et d'aide à l'emploi ont été mises en place par le ministère de la Solidarité sociale du gouvernement du Québec, qui est responsable du dossier de la sécurité du revenu. La participation des personnes handicapées à ces initiatives a fait l'objet d'un examen détaillé. Chaque

Yves-C. Gagnon est détenteur d'un doctorat en management de l'École des hautes études commerciales de Montréal. Il a également obtenu un MBA (Systèmes d'information organisationnels) à l'Université Laval et une maîtrise en relations industrielles à l'Université de Montréal.

Il enseigne à l'École nationale d'administration publique où il est professeur titulaire en management, en gestion des ressources humaines et en gestion des technologies. Il est aussi professeur associé en systèmes d'information organisationnels à la Faculté d'administration de l'Université Laval.

*Il a obtenu plusieurs subventions pour la recherche de la part d'organismes reconnus comme le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada et le Centre francophone de recherche en informatisation des organisations. Il a publié des articles dans les revues internationales *Technovation*, *Gestion*, *Administration publique du Canada* et *Technological Forecasting and Social Change*. Il a aussi présenté des exposés dans un bon nombre de rencontres scientifiques d'envergure comme : le Congrès de l'Association internationale de psychologie du travail, l'International Conference on Management of Technology, le Congrès du Conseil international de la petite entreprise. Son expertise a aussi été reconnue par le Bureau international du travail, qui lui a demandé d'agir comme expert en management de l'administration publique.*

initiative prévoit des moyens pour inciter et aider les prestataires de la sécurité du revenu² à poursuivre leur formation professionnelle ou à acquérir de l'expérience en faisant un stage en milieu de travail. Malgré le fait que les personnes handicapées représentent 22 p. 100 (près de 180 000) de l'ensemble des bénéficiaires de la sécurité du revenu, seulement 6 p. 100 d'entre elles participent à ces initiatives. Pour arriver à expliquer cette disproportion, nous avons tenté de cerner les facteurs qui incitent les personnes handicapées à participer à ces initiatives et les obstacles qu'elles rencontrent.

Dans un premier temps, nous avons analysé l'ensemble de la documentation touchant la problématique, documentation mise à notre disposition par le ministère de

France Picard est étudiante au Programme de doctorat interdisciplinaire en sciences humaines appliquées de l'Université de Montréal. Son sujet de thèse a trait à l'intégration au travail des personnes handicapées. Cette recherche s'inscrit dans le prolongement de son mémoire de maîtrise réalisé à l'École nationale d'administration publique sur le même sujet. Au cours de sa carrière, elle a été directrice générale d'organismes communautaires qui avaient comme mission l'intégration des personnes handicapées. Elle a aussi acquis une expérience sur le plan international en fondant l'Agence de coopération internationale pour l'intégration économique et sociale des personnes handicapées.

la Solidarité sociale. Il s'agit notamment de la *Loi sur la sécurité du revenu* et de ses règlements d'application, du manuel des initiatives d'amélioration de l'employabilité et d'aide à l'emploi, et des rapports statistiques concernant la participation aux initiatives.

Par la suite, une enquête sur le terrain a été réalisée. Des entrevues de groupe ont été faites auprès de représentants du personnel de trois Centres Travail-Québec (CTQ)³ et des entrevues individuelles approfondies ont été faites avec sept personnes handicapées participant aux initiatives et sept autres n'y participant pas.

Pour tenir compte d'un certain nombre de variables susceptibles d'influencer la participation des personnes handicapées, les auteurs ont choisi deux CTQ urbains (environ 5 000 clients) et un CTQ semi-urbain (environ 2 400 clients). Les personnes handicapées, pour leur part, ont été sélectionnées selon les différents types de déficiences (physique, visuelle, auditive, intellectuelle, neurologique et problèmes de santé mentale) à partir d'un bassin identifié par les services spécialisés en placement des personnes handicapées⁴ et par les associations de personnes handicapées.

Il y a beaucoup de confusion dans les documents destinés à appuyer la démarche d'intégration au travail des personnes handicapées.

L'analyse des documents permet de constater, d'une part, qu'en vertu de la *Loi sur la sécurité du revenu*, le prestataire de la sécurité du revenu inscrit au programme de soutien financier doit, pour participer aux initiatives d'amélioration de l'employabilité, en faire la demande. Si cette demande est faite, il faut, toujours selon la Loi, élaborer un plan d'action pour permettre l'intégration du prestataire au marché du travail. Dans les documents consultés, nous n'avons pas vu de définition du plan d'action comme tel; mais, nous pouvons comprendre qu'il s'agit de la détermination d'un certain nombre de moyens, comme la formation et les stages pratiques, qui permettront au prestataire de s'intégrer au marché du travail.

D'autre part, en analysant les définitions des quatre initiatives énoncées dans le manuel des programmes d'amélioration de l'employabilité et d'aide à l'emploi, nous avons pu constater qu'elles avaient de nombreux points en

commun. À première vue, elles visent toutes à favoriser chez les participants l'apprentissage nécessaire à leur insertion en milieu de travail.

Finalement, les rapports statistiques mensuels préparés par le ministère de la Solidarité sociale montrent que certaines variables sont prises en considération, comme la catégorie de ménages, le groupe d'âge, le sexe, la citoyenneté (Canadien ou réfugié). Cependant, aucune donnée n'est recueillie sur les personnes handicapées en tant que groupe et encore moins selon le type de handicap.

Une intégration au travail qui dépend en grande partie de la détermination de la personne handicapée.

Comme la seule façon de participer à des initiatives est d'en faire la demande, il est évident que ce facteur influence le taux de participation. La personne handicapée qui participe le fait parce qu'elle a pris la décision de le faire. Cependant, les personnes handicapées ne font pas la distinction entre les différentes initiatives. Souvent, elles ne savent pas que leur participation peut prendre plusieurs formes. Elles doivent en outre trouver elles-mêmes un employeur prêt à les embaucher, ce qui rend la participation encore plus ardue.

Les personnes handicapées participent surtout à une initiative (14 sur 18), celle qui est la plus avantageuse pour l'employeur. De plus, leur activité s'exerce presque toujours (16 sur 18) dans une association de personnes handicapées. On ne peut donc pas parler véritablement d'intégration au marché conventionnel du travail.

Essayons maintenant de cerner les facteurs qui incitent les personnes handicapées à participer aux initiatives et les obstacles qu'elles rencontrent.

Plusieurs facteurs, surtout d'ordre psychologique, incitent les personnes handicapées à s'intégrer au marché du travail.

Le tableau 1 montre les neuf facteurs qui, d'après les répondants, incitent les personnes handicapées à participer aux initiatives d'amélioration de l'employabilité. Il fait aussi voir la fréquence de mention de ces facteurs pour chaque

TABLEAU 1
Facteurs de participation aux initiatives par groupe de répondants

| Facteurs de participation | Personnel des CTQ | Personnes participant aux initiatives | Personnes ne participant pas aux initiatives |
|---|-------------------|---------------------------------------|--|
| 1. La diminution de l'isolement | 9 | 2 | 0 |
| 2. La valorisation personnelle | 5 | 2 | 2 |
| 3. La chance d'être plus actif | 6 | 2 | 1 |
| 4. La possibilité de parfaire sa formation | 0 | 5 | 1 |
| 5. L'amélioration des habiletés techniques | 0 | 5 | 1 |
| 6. L'occasion de vérifier la capacité de travailler | 0 | 2 | 1 |
| 7. L'élargissement du réseau social | 0 | 3 | 0 |
| 8. La reconnaissance sociale | 0 | 2 | 0 |
| 9. La réduction des pressions familiales | 2 | 0 | 0 |

groupe de répondants (personnel des CTQ, personnes handicapées participantes, personnes handicapées non participantes).

Le facteur mentionné par le plus grand nombre de répondants est la diminution de l'isolement. La valorisation personnelle est le facteur incitatif qui fait le plus l'unanimité parmi les trois groupes de répondants. Enfin, les trois facteurs qui suscitent le moins l'unanimité sont l'élargissement du réseau social, la reconnaissance sociale et la réduction des pressions familiales.

À partir des éléments recueillis auprès des différents types de répondants, on peut succinctement définir chacun de ces facteurs de la façon suivante :

La diminution de l'isolement

La personne handicapée se sent isolée tant physiquement que socialement lorsqu'elle reste à la maison. Souvent, elle est seule et n'a pas la chance de se créer un réseau d'amis. La participation à une initiative d'amélioration de l'employabilité lui permet de sortir de chez elle, de rencontrer beaucoup de gens et de diminuer ainsi son isolement.

La valorisation personnelle

En participant à une initiative, la personne handicapée a l'occasion d'exploiter ses capacités. Elle acquiert ainsi de l'assurance.

La chance d'être plus actif

Comme plusieurs des répondants le soulignent, la personne handicapée « n'aime pas rester à ne rien faire ». L'inactivité lui est difficile à supporter. Elle désire sortir davantage et prendre part à différentes activités. Elle souhaite être plus active dans son milieu, ce que lui permet sa participation à une initiative.

La possibilité de parfaire sa formation

En participant aux initiatives, la personne handicapée peut suivre des cours. La possibilité de parfaire ses connaissances la motive beaucoup.

L'amélioration des habiletés techniques

En s'intégrant à un milieu de travail, la personne handicapée a l'occasion d'exécuter de nouvelles tâches et de développer des habiletés en profitant d'un encadrement qui facilite son apprentissage.

❑ *L'occasion de vérifier la capacité de travailler*

Nombreuses sont les personnes handicapées qui n'ont jamais eu l'occasion de s'intégrer à un milieu de travail. Elles ne savent donc pas réellement si elles sont capables de travailler. La participation à une initiative est une façon intéressante pour un individu de vérifier sa capacité de travailler.

❑ *L'élargissement du réseau social*

La participation à une initiative permet à la personne handicapée d'apprendre à communiquer avec un employeur, à travailler en équipe et même à se créer un réseau d'amis au travail.

❑ *La reconnaissance sociale*

Il s'agit pour la personne handicapée de se sentir utile dans son milieu et d'être reconnue socialement comme travailleur.

❑ *La réduction des pressions familiales*

Plus souvent qu'autrement, la personne handicapée adulte est prise en charge par les membres de sa famille. Ces derniers finissent souvent par trouver lourde sa présence continuelle à la maison. L'intégration à un milieu de travail apparaît comme une solution qui donne un certain répit à la famille.

Des obstacles, présents dans l'environnement externe de la personne handicapée, nuisent à son intégration au marché du travail.

Le tableau 2 fait ressortir les neuf principaux obstacles énoncés par les répondants comme nuisant à la participation des personnes handicapées aux initiatives d'amélioration de l'employabilité (voir p. 30). On y note aussi la fréquence de mention de ces facteurs pour chaque groupe de répondants.

Le consensus est beaucoup plus grand sur les obstacles que sur les facteurs incitatifs. En effet, l'ensemble des répondants reconnaît qu'il y a un manque d'incitation à la participation, que la relation entre les personnes handicapées et les agents des CTQ n'est pas assez personnalisée, que les personnes handicapées rencontrent leur agent trop rarement et qu'elles doivent elles-mêmes se trouver un emploi si elles veulent participer à une mesure. Par contre, les personnes

handicapées et leur agent ne s'entendent pas sur le but de leurs rencontres. On peut aussi noter que le manque de coordination entre les agents des CTQ, les représentants des services spécialisés en placement et les représentants des associations des personnes handicapées est un obstacle reconnu surtout par le personnel des CTQ et les personnes handicapées qui participent aux initiatives.

Les obstacles, selon les renseignements fournis par les répondants, peuvent se résumer en ces termes :

❑ *Le manque d'incitation à la participation*

La *Loi sur la sécurité du revenu* précise que les prestataires inscrits au programme de soutien financier peuvent participer aux initiatives s'ils le demandent. Les agents des CTQ n'incitent pas les personnes handicapées à y participer et sont encore moins enclins à leur préparer un plan d'action.

❑ *Le manque de personnalisation dans la relation entre les personnes handicapées et les agents des Centres Travail-Québec*

L'absence d'une relation personnalisée empêche l'établissement d'un climat de confiance et de coopération, qui est essentiel pour que les personnes handicapées sollicitent l'aide des agents ou même acceptent les recommandations que ces derniers font en vue de faciliter leur participation à une initiative.

❑ *La rareté des rencontres entre les personnes handicapées et leur agent du Centre Travail-Québec*

L'agent a généralement une seule rencontre par année avec les personnes handicapées dont il a la responsabilité. Il connaît donc très peu ces personnes, leurs dispositions, leurs limites et leurs possibilités en vue d'une participation éventuelle à une initiative.

❑ *La divergence de vues quant au but de la relation entre les personnes handicapées et leur agent du Centre Travail-Québec*

D'une part, les agents déclarent qu'ils doivent communiquer avec les personnes handicapées pour réduire leur insécurité en leur fournissant plus d'information. D'autre part, les personnes handicapées disent qu'elles communiquent avec leur agent seulement pour obtenir des approbations dans le cadre

TABLEAU 2
Obstacles à la participation aux initiatives par groupe de répondants

| Obstacles à la participation | Personnel des CTQ | Personnes participant aux initiatives | Personnes ne participant pas aux initiatives |
|---|-------------------|---------------------------------------|--|
| 1. Le manque d'incitation à la participation | 9 | 7 | 7 |
| 2. Le manque de personnalisation dans la relation entre les personnes handicapées et les agents des CTQ | 9 | 7 | 7 |
| 3. La rareté des rencontres entre les personnes handicapées et leur agent du CTQ | 9 | 7 | 7 |
| 4. La divergence de vues quant au but de la relation entre les personnes handicapées et leur agent du CTQ | 9 | 7 | 7 |
| 5. L'obligation pour la personne handicapée de se trouver elle-même un emploi | 9 | 7 | 7 |
| 6. Le manque de sensibilisation des employeurs habituels | 9 | 7 | 6 |
| 7. La confusion quant aux types d'initiatives offertes | 9 | 5 | 6 |
| 8. Le manque de coordination entre les CTQ et les services spécialisés | 5 | 5 | 3 |
| 9. Les lacunes sur le plan des relations entre les CTQ et les associations de personnes handicapées | 3 | 6 | 1 |

du programme de soutien financier. Il appert que les personnes handicapées sont sur la défensive dans les échanges qu'elles ont avec leur agent.

- ❑ *L'obligation pour la personne handicapée de se trouver elle-même un emploi pour pouvoir participer à une initiative*

Si elle veut participer à une initiative, la personne handicapée doit se trouver elle-même un poste et, le plus souvent, c'est au sein d'une association de personnes handicapées qu'elle le trouve. La motivation à participer vient donc entièrement de la personne handicapée.

- ❑ *Le manque de sensibilisation des employeurs habituels*

Les personnes handicapées se retrouvent presque toujours à travailler pour une association de personnes handicapées. Le manque de communication et de

collaboration avec des employeurs autres que les associations de personnes handicapées entrave la participation et plus encore l'intégration des personnes handicapées à un milieu de travail normal.

- ❑ *La confusion quant aux types d'initiatives offertes*

Plusieurs initiatives différentes visent le même objectif, soit l'amélioration de l'employabilité. D'après leur définition, ces initiatives sont loin de se distinguer l'une de l'autre. C'est sans doute pourquoi les personnes handicapées ne perçoivent pas de différences entre elles.

- ❑ *Le manque de coordination entre les Centres Travail-Québec et les services spécialisés en placement des personnes handicapées*

Comme les agents des services spécialisés en placement ne travaillent pas en étroite collaboration

avec les agents des CTQ, la personne handicapée qui fait des démarches pour participer à une initiative est privée de suivi. Il en résulte souvent une absence de participation. Si la personne handicapée participe, le processus est beaucoup plus long et plus lourd.

- *Les lacunes sur le plan des relations entre les Centres Travail-Québec et les associations de personnes handicapées*

Les répondants handicapés soulignent que les associations de personnes handicapées n'administrent pas les initiatives de façon très active. Les personnes handicapées ne reçoivent donc pas l'appui de ces associations, et leur participation s'en trouve réduite.

Les premières conclusions permettent de comprendre le processus d'intégration au marché du travail des personnes handicapées, mais il reste encore beaucoup de recherches à faire.

Les résultats de notre recherche permettent d'expliquer en grande partie, sinon complètement, le déséquilibre constaté entre la proportion des personnes handicapées bénéficiaires de la sécurité du revenu et celle des personnes handicapées qui participent aux initiatives d'amélioration de l'employabilité. Pour participer aux initiatives, la personne handicapée doit vraiment montrer beaucoup de détermination et être très débrouillarde. Elle doit s'informer. Dans un contexte caractérisé par le manque de collaboration entre les différents intervenants (CTQ, services

spécialisés en placement des personnes handicapées, associations de personnes handicapées et employeurs habituels), elle doit établir ses propres contacts et trouver un employeur qui accepte de l'embaucher. Finalement, la personne handicapée doit présenter une demande de participation à un agent qui a comme principale fonction de contrôler et de vérifier son admissibilité aux prestations de la sécurité de revenu.

Force est de constater que les obstacles viennent surtout de l'extérieur et n'ont rien à voir avec la personne handicapée. Les dispositions de la Loi, le manque de concertation entre les intervenants (les CTQ, les services spécialisés en placement des personnes handicapées et les associations de personnes handicapées), le manque d'information sur les initiatives et l'absence d'offres d'emploi sont autant d'éléments qui nous permettent d'avancer une telle affirmation.

Ils expliquent sans doute aussi le fait que ce sont presque toujours les associations de personnes handicapées qui agissent comme employeurs. Les personnes handicapées participantes se retrouvent donc entre elles et n'ont pas vraiment la chance de s'intégrer à un groupe de travailleurs non handicapés. C'est ce qui nous amène à dire que le système actuel d'administration des initiatives d'amélioration de l'employabilité et d'aide à l'emploi ne favorise pas l'intégration des personnes handicapées à un milieu de travail normal. On peut donc se demander si les initiatives, qui visent en définitive l'intégration permanente des prestataires de la sécurité du revenu au marché du travail, sont efficaces pour les personnes handicapées. ●

Notes

1. Expérience de travail en milieu communautaire (EXTRA), Stage en milieu de travail (SMT), Programme d'aide à l'intégration à l'emploi (PAIE) et Reconnaissance des activités de développement de l'employabilité (RADE).

2. Le gouvernement du Québec veille à ce que chaque citoyen ait un revenu minimum et il verse des prestations à ceux qui ne l'ont pas. Le niveau de ce revenu varie en fonction de différents éléments (état matrimonial, nombre d'enfants, apte ou non au travail, etc.).

3. Centre administratif qui regroupe le personnel chargé d'administrer les dispositions de la *Loi sur la sécurité du revenu* et d'aider ceux qui en sont les bénéficiaires à retourner sur le marché du travail ou à l'intégrer.

4. Les services spécialisés pour le placement en emploi des personnes handicapées sont des organisations externes aux CTQ. Ils sont sans but lucratif, et leur objectif est d'aider les personnes handicapées à se trouver un travail.

Bibliographie

- Michele Di Terlizzi. « Talking about Work: I used to talk about nothing else, I was excited and it got a bit too much for my parents », *Disability and Society*, vol. 12, n° 4 (1997), p. 501-511.
- Gisèle Fortier, *Valorisation sociale*, Institut québécois de la santé mentale, 1984, p. 23.
- Mark Hill et Paul Wehman. « Cost Benefit Analysis of Planning Moderately and Severely Handicapped Individuals into Competitive Employment », *Journal of the Association for the Severely Handicapped (JASH)*, vol. 8, n° 1 (septembre 1983), p. 30-38.
- Cherry K. Houck. « Education and Employment for the Handicapped: Attitudes in the Eighties », *Educational Research Quarterly*, vol. 11, n° 4 (1987), p. 23-28.
- Tim Lister et L. Ellis. *Survey of Supported Employment Services in England, Wales and Scotland*, Manchester National Development Team, 1992.
- Marjorie Montague. *Project STEP: Socialization Training for Employment Preparation Research in Education of the Handicapped*, Final Report, Northern Arizona University, Flagstaff Center for Excellence in Education, 1987.
- Stephan H. Porter. « Employment Characteristics of Handicapped Graduates and Dropouts », *Adult Literacy and Basic Education*, vol. 6, n° 4 (hiver 1982), p. 238-244.
- A.J. Hammond Pozner et V. Tannam. *An Evaluation of Supported Employment Initiatives for Disabled People*, London, England, Department of Employment, 1993.
- Québec (Province). Ministère de la Santé et des Services sociaux. *L'intégration des personnes présentant une déficience intellectuelle : un impératif humain et social : orientation et guide d'action*, 1988, p. 43.
- Barbara Rader, Howard L. Shapiro et Ernst A. Rodin. « On Placement of Multiple Handicapped Clients into the Open Job Market », *Rehabilitation Literature*, vol. 39, n° 10 (octobre 1978), p. 299-302.
- J.A. Camille Vautour et autres. « Preparing Middle Handicapped Students for Employment », *Teaching Exceptional Children*, vol. 16, n° 1 (automne 1983), p. 54-58.
- Marie-Claire Villeval. « Insertion professionnelle des personnes handicapées », *Sociologie du Travail*, vol. 26, n° 1 (janvier-mars 1984), p. 92-104.
- Greg R. Weisenstein et Helen Lee Koshman. « The Influence of Being Labeled Handicapped on Employer Perception of the Importance of Worker Traits for Successful Employment », *Career Development for Exceptional Individuals*, vol. 14, n° 1 (printemps 1991), p. 67-76.