

**TOULOUSE
CAPITOLE**
Publications



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de
l'Université Toulouse 1 Capitole.

**« Les missions handicap et l'insertion professionnelle
des personnes handicapées »**

Version 2 actualisée le 15.02.2016

Jean-Michel Lattes

Maître de Conférences en droit privé

Chercheur à l'Institut de droit privé (IDP - EA 1920) à l'Université Toulouse 1 Capitole

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

« Les missions handicap et l’insertion professionnelle
des personnes handicapées»*

par

Jean-Michel Lattes
Maître de Conférences en droit privé
Chercheur à l’Institut de Droit Privé (IDP) de
l’Université de Toulouse Capitole.

Les approches institutionnelles sociales et juridiques des missions handicaps tournées vers l’emploi des personnes handicapées sont d’une très grande diversité tant sur le plan statutaire que dans leurs modes d’intervention. La création d’une « *mission* » suppose, le plus souvent, la volonté de celui qui en est à l’origine de faire avancer une cause ou un dossier. En matière de handicap, les « *missions emploi* » résultent le plus souvent de la mise en place d’un environnement juridique - voire politique – susceptible de rendre indispensable une action nouvelle ou, tout au moins, renforcée.

Les institutions Internationales et Européennes comme l’Etat français incitent, directement ou indirectement, à la création de ce type de missions tant au niveau public qu’au niveau privé, même si les résultats obtenus du fait de l’existence d’une véritable volonté politique ont révélés de multiples difficultés de mise en place du fait de leur caractère expérimental. Il est aujourd’hui possible de mesurer les progrès accomplis en caractérisant ce type de dispositifs. Désormais reconnue, la mission handicap constitue le plus souvent un département spécifique du service des ressources humaines d’une entreprise privée ou d’une administration publique française¹. La personne désignée comme responsable de la mission handicap a pour fonction de mettre en œuvre et de veiller à l’application de la loi relative à l’obligation d’emploi des personnes handicapées au sein de son entreprise ou de son administration.

L’Organisation Internationale du Travail est intervenue à de multiples reprises² pour favoriser la prise en compte des situations de handicaps. La définition du handicap et la mise en place d’une classification internationale en 1980³ comme la mise en place, en 1993, de règles visant à favoriser l’égalité des chances au profit des personnes handicapées participent

* Cet article constitue une sorte de continuité avec mon intervention lors du colloque « *Traitement institutionnel de l’emploi des personnes handicapées* » (non publié) organisé en 2008 par mon collègue Augustin Boujeka sous le couvert de l’Association Travail et Handicap dans la Recherche Publique (ATHAREP - CNRS Paris - 23 mai 2008). Il traduit, à la fois, les progrès réalisés par les missions handicap mais aussi leurs difficultés et leurs limites.

¹ Elle est parfois intégrée à une mission souvent appelée « *mission diversité* » qui est, non seulement chargée de l’emploi des Travaillleurs handicapés, mais aussi des séniors voire d’autres catégories de personnes vulnérables.

² *La gestion du handicap sur le lieu de travail*, Recueil de directives pratiques du BIT, 2002.

³ Cette classification a été revue en 2001 avec l’adoption d’une classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé. Désormais sont différenciés les déficiences, les incapacités et les désavantages.

à la responsabilisation des Etats incités à éliminer les obstacles à une participation égalitaire des personnes handicapées à la vie sociale⁴.

La Convention Internationale relative aux droits des personnes handicapées adoptée en décembre 2006 par l'Organisation des Nations Unies consacre la nécessité de garantir aux personnes handicapées la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cette Convention vise, en particulier, à inciter les Etats signataires à s'engager à prendre des mesures appropriées pour leur assurer une parfaite équité dans « *l'accès à l'environnement physique, aux transports, à l'informatique et à la communication (...) et aux autres équipements et services fournis au public* ». La création en 2014 d'un Réseau mondial sur l'entreprise et le handicap de l'OIT constitue une étape clé dans le développement des missions handicaps du fait des engagements pris par de nombreuses grandes entreprises⁵. Les membres du réseau ont signé en 2015 la première charte mondiale sur l'inclusion du handicap sur le lieu de travail⁶.

L'Union européenne a – dans un premier temps – orienté son action vers l'économie. Progressivement cependant elle a été conduite à étendre son champ d'intervention aux personnes dans une logique sociale⁷. L'UE a ainsi proclamé l'année 2003 « *Année européenne des personnes handicapées* » afin de mettre en lumière les obstacles et discriminations qu'elles subissent, l'objectif étant de leur permettre d'exercer les mêmes droits politiques, sociaux, économiques et culturels que les autres citoyens. Si les politiques en matière de handicap relèvent essentiellement de la responsabilité des Etats membres, l'UE ne reste pas inerte afin de favoriser l'intégration de ces salariés. Le constat de la diversité des actions menées et de leur efficacité variable⁸ a amené la Commission de l'UE à organiser un véritable plan d'action en faveur des personnes handicapées⁹ sur une période de 8 ans tout en mesurant, tous les deux ans, la réalité des résultats obtenus. Le bilan 2006-2007 témoigne de l'efficacité réelle de cette stratégie même si des progrès restent possibles. Quatre axes ont été définis : l'encouragement de l'activité professionnelle¹⁰ - l'accès à des soins et services

⁴ La journée internationale des personnes handicapées du 3 janvier 2007 confirme la volonté de l'OIT de poursuivre sa lutte en faveur d'un travail décent pour les personnes handicapées.

→ Arthur O'Reilly, *The right to decent work for persons with disabilities*, BIT 2007.

⁵ Le Réseau mondial de l'OIT « Entreprise et Handicap », a été créé en 2014 par ACT/EMP et l'équipe du BIT sur le handicap. Il est composé d'entreprises multinationales, d'organisations nationales d'employeurs, de réseaux

d'entreprises et d'organisations de personnes handicapées. Des réunions internationales, régionales et nationales y sont organisées, ainsi que des actions visant à promouvoir l'insertion des personnes handicapées dans l'entreprise et de diffuser les meilleures pratiques.

⁶ Les premières entreprises signataires ont été : *Accenture, AccorHotels, les groupes Adecco, AXA et Carrefour, Dow Chemical, le groupe Casino, L'Oréal, Orange, the Standard Bank group et Michelin*.

⁷ La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée à Nice en décembre 2000 affirme dans son article II – 86 que « *l'Union reconnaît et respecte le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures visant à assurer leur autonomie, leur intégration sociale et professionnelle et leur participation à la vie de la communauté* ».

Cf. Jean-Michel Lattes, " *Droit et handicap, perspectives internationales et européennes* " - Ecole Européenne de droit de la santé et éthique biomédicale – Les études Hospitalières, Décembre 2010, pp. 267 à 282.

⁸ Didier Noury, Patrick Segal et Claire Aubin, *Rapport thématique sur la politique du handicap en Europe*, Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, 2003.

⁹ L'UE a appliqué le Plan 2003/2010 (PAH). Ce plan, divisé en phases d'une durée de deux ans, comportait diverses données stratégiques destinées à lutter contre les inégalités dont les personnes handicapées sont victimes. Cette méthode a permis d'assurer un véritable suivi des actions menées.

¹⁰ La directive 2000/78/CE du 27.11.2000 sur l'égalité de traitement en matière d'emploi a été transposée dans tous les Etats membres et il est désormais possible d'en mesurer l'efficacité. Par ailleurs, le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) et le Fonds Social Européen (FSE) font de l'accessibilité un critère à respecter pour obtenir des aides.

d'assistance de qualité¹¹ - l'accessibilité aux biens et aux services¹² - l'accroissement de la capacité d'analyse de l'UE¹³. Par ces plans, l'UE vise à favoriser la mise en œuvre de véritables stratégies en soutenant financièrement les principales organisations européennes intervenant dans le domaine du handicap¹⁴. A ce titre, l'Union européenne a lancé un plan d'action intitulé « *Egalité des chances pour les personnes handicapées* » pour la période 2003-2010. L'objectif était de veiller à l'intégration des questions relatives au handicap dans toutes les politiques de l'Union européenne ayant un impact potentiel sur la vie des personnes handicapées. A l'issue de cette échéance, la Commission européenne a renouvelé son engagement à travers une stratégie sur 10 ans qui encourage l'égalité des chances pour les personnes en situation de handicap. La « *Stratégie handicap 2010-2020* » porte sur le renouvellement des compétences et des emplois en mettant à la disposition des Etats membres des analyses, des orientations politiques, des informations et d'autres formes d'aide¹⁵.

Le bilan des pays membres de l'UE en matière de handicap traduit d'évidents progrès¹⁶. La mise en place de législations nouvelles, la généralisation de mesures de réinsertion, la création de structures de soutien aux personnes handicapées - en particulier dans le domaine de l'emploi - la prise en compte du secteur public... tout cela traduit la montée en puissance d'un dispositif européen comportant de multiples « *missions handicaps* »¹⁷. Les écarts entre pays traduisent cependant de véritables difficultés de généralisation des politiques européennes¹⁸.

Il est possible de constater que la France n'a pas connu la création de véritables missions emploi/handicap avant la fin de la première guerre mondiale. Auparavant, seule une logique d'assistance prévalait dans les actions publiques. L'insertion de la personne handicapée dans la société n'était pas véritablement prise en compte mais le retour des invalides de guerre amène notre pays à organiser une véritable solidarité à leur égard, non seulement par le moyen de pensions et de soins gratuits, mais aussi par la création d'emplois réservés dans l'administration.

La loi de 1975 est le premier texte qui privilégie la logique de réinsertion alors que la loi de 1987 renforce l'obligation d'emploi. De son côté, la loi du 11 février 2005 fixe 3 objectifs majeurs : le libre choix d'un projet, la participation à la vie sociale et la mise en place d'une logique de service plutôt qu'administrative¹⁹. Du fait du renforcement de ces

¹¹ Un référentiel européen sur la qualité des services sociaux d'intérêt général est en cours d'élaboration.

¹² Cet aspect porte aussi sur l'« *e-accessibilité* », élément essentiel pour favoriser l'accès des handicapés aux emplois de demain.

¹³ L'UE cherche ici à améliorer son analyse sur les problèmes portant sur le handicap afin de permettre l'adoption de décisions plus efficaces.

¹⁴ Le programme « *Progress* » pour 2007-2013 prévoit ce type de financements (Décision n° 1672/2006/CE).

¹⁵ Dans un rapport publié le 24 mars 2011, le député européen sourd Ádám Kósa propose d'améliorer la stratégie 2010-2020 de la Commission européenne concernant l'accessibilité et l'emploi. L'eurodéputé hongrois invite les entreprises à intégrer les handicapés dans leurs pratiques.

¹⁶ La Cour de justice des Communautés européennes participe à ces évolutions comme en témoigne sa décision du 11 Juillet 2006 (CJCE 11.07.2006, Aff. C-13/05, Mme Chacon Navas / Eurest Colectividades SA) donnant une véritable définition du handicap et facilitant ainsi l'application du principe communautaire de non-discrimination → Augustin Boujeka, « Le principe communautaire de non-discrimination et la définition du handicap », *Rec. D.* 2006, p.2801.

¹⁷ Le programme 2008/2009 de l'UE traduit le renforcement de la prise en compte de la problématique de l'emploi. L'UE cherche à améliorer le taux d'emploi des personnes handicapées en favorisant la fixation d'objectifs nationaux.

¹⁸ Dominique Velche (EHESP-MSSH) : « L'emploi des personnes handicapées en Europe : où les politiques adoptées traduisent les différences culturelles » Bull. scientifique de la MSSH Sciences sociales et handicap n°4, fev. 2012, pp.10-15.

¹⁹ J-M Lattes, « *Le travail de la personne handicapée* » - Vulnérabilité, handicap et droit : des incapacités aux nouvelles capacités - Journée notariale de la personne et de la famille (20.01.2010)- Revue LAMY (Supplément

obligations, de nombreuses d'entreprises privées et administrations publiques ont alors développé, au sein de leur département Ressources Humaines, des missions handicap chargées de mettre en œuvre une politique efficace d'insertion des personnes handicapées.

De fait, il est possible de considérer que les « *missions handicap* » se mettent en place dans le contexte d'incitations le plus souvent publiques (Partie I), utilisant des partenariats nouveaux (Partie II) et, cela, dans un environnement relevant, à la fois, du droit public et du droit privé (Partie III).

Partie 1. Les incitations à la mise en place de missions handicap.

A. L'intervention de l'Etat.

Sans évoquer le rôle traditionnel de l'Etat dans sa fonction de création et de contrôle de l'application des normes juridiques²⁰, son intervention - à la fois dans la mise en place de missions comme dans l'incitation à les créer - participe à notre analyse. L'Etat joue en fait un rôle incitatif, voire coercitif, sans aller jusqu'à imposer la création généralisée de « *missions handicap* » tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Certaines structures incarnant son action dans des domaines spécialisés participent à la mise en place d'un environnement juridique favorable à l'organisation de ces missions.

En matière d'emploi, il convient de mettre l'accent sur l'importance de la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP)²¹ chargée de proposer les orientations à mettre en œuvre dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle continue. La DGEFP doit, pour cela, en construire le cadre juridique en concertation avec les départements ministériels et les partenaires sociaux. Elle est responsable de la mise en œuvre des dispositifs et de leur évaluation en veillant à inscrire son action dans les orientations européennes.

Une des ses sous directions – la sous-direction « *Service public de l'emploi* » - intervient plus précisément dans le domaine de l'emploi des personnes handicapées²². Une des missions²³ qui lui est confiée est, en effet, de « *concevoir et d'animer les dispositifs et les actions spécifiques destinées à favoriser l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés en lien avec la politique générale de l'emploi et de la formation professionnelle comme avec les politiques relatives au handicap* ». En cela, elle participe clairement à l'organisation des missions handicap et veille à la bonne application de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

au N°73) - Juillet-Août 2010, pp. 28 à 32. - "Égalité et inégalité au travail pour la personne handicapée: approches transversales " - Actes du colloque sur "Les politiques de protection des personnes handicapées en Europe et dans le monde" organisé par l'Association Travail et Handicap dans la Recherche Publique (Atharep - CNRS - 2007) - Collection Droit et Justice n° 86, Editions Bruylant, Novembre 2009, pp. 219 à 232.

²⁰ Le gouvernement utilise parfois les compétences d'experts extérieurs pour mettre en avant et analyser des problèmes précis. C'est le cas de la mission sur « *l'intégration des personnes malvoyantes et aveugles à la vie de la cité* » intégrant l'accès à l'emploi qui reste pénalisée par une mauvaise connaissance, de la part des employeurs, des exigences et des contraintes liées à la déficience visuelle. Cette mission a été confiée au chanteur non voyant Gilbert Montagné.

²¹ La DGEFP est placée sous l'autorité du ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi et elle est notamment mise à la disposition du ministre du Travail.

²² La fonction générale de cette structure consiste à concevoir le cadre juridique et la coordination des moyens mis en œuvre par l'Etat et le service public de l'emploi pour assurer la régulation du marché du travail.

²³ Elle est par ailleurs en charge de l'indemnisation du chômage, du marché du travail et du suivi et de l'appui aux actions menées par l'AFPA.

Une récente étude de la DGEFP sur plus de 130 accords d'entreprise pour l'emploi des travailleurs handicapés²⁴ témoigne, à la fois, de l'efficacité de la mise en place de missions handicap et de conséquences moins favorables dont il convient de prendre la mesure. Elle démontre que les entreprises sous accord font deux fois mieux que les autres. La réussite dépend cependant très largement du suivi de leur mise en œuvre et de l'implication du service des ressources humaines. L'étude évoque ainsi, l'importance « *d'un référent voire d'une mission handicap située au bon niveau de la branche, du groupe, de l'entreprise ou de l'établissement* » afin de piloter et de dynamiser l'accord²⁵. De fait, la quasi-totalité des conventions mises en place prévoient la constitution d'une mission handicap. Celle-ci apparaît comme un levier garantissant la bonne mise en œuvre des accords, les moyens dédiés à cette mission devant être proportionnés aux fonctions qui leur sont confiées²⁶.

B. Le rôle des Conseils départementaux.

Le droit du handicap s'est assez rapidement inscrit dans une logique géographique. Le dispositif mis en place dépend, en effet, très largement des Conseils départementaux et de leur mobilisation. La loi de 2005 établit, pour le département, de nouvelles obligations, en termes de concertation, de prévention/formation des personnels et de promotion de l'accessibilité au sens large, tant comme pourvoyeur de service public que comme employeur et cela dans le domaine des transports, de la voirie, du bâti et de l'accès à l'information, le cœur du dispositif étant la maison départementale des personnes handicapées (MDPH)²⁷.

En l'espèce, l'application pratique de la loi fait apparaître 3 grands choix opérés par les Conseils dans la mise en place des MDPH. La plus grande partie des Conseils a fait le choix de mettre en place des maisons indépendantes des Conseils départementaux conservant un lien fort avec l'institution départementale²⁸. D'autres Conseils ont fait le choix d'une intégration totale avec l'institution. Le directeur a généralement d'autres fonctions et le personnel dépend directement du Conseil²⁹. Certaines maisons, enfin, sont gérées par des associations indépendantes des Conseils³⁰. Le Conseil départemental n'est alors que l'un des partenaires de la MDPH.

²⁴ http://social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/Bilan_des_accords_DGEFP.pdf

²⁵ Signalons cependant que la volonté exprimée par le Président de la République lors de la conférence nationale du handicap en décembre 2014 de tripler le nombre d'accords d'entreprise s'est accompagnée d'une inquiétude quant au financement de l'Agefiph, la signature d'un accord s'accompagnant d'une exonération de cotisation à l'organisme collecteur. On constate, en effet, que de 2007 à 2014 la collecte de l'Agefiph s'est réduite de 30% en particulier du fait de l'accroissement du nombre d'accords.

²⁶ La mission permet de centraliser les demandes d'aides, de structurer les actions avec une méthodologie adaptée (supports de formation, plaquettes de communication, montage de partenariats...) et d'assurer l'animation du réseau des référents locaux (favoriser le partage de pratiques, bâtir une communauté professionnelle experte...).

²⁷ Les missions de la MDPH sont décrites dans l'article 64 de la loi du 11 février 2005. Il indique qu'elle « *exerce une mission d'accueil, d'information, d'accompagnement et de conseil des personnes handicapées et de leur famille, ainsi que de sensibilisation de tous les citoyens au handicap. Elle met en place et organise le fonctionnement de l'équipe pluridisciplinaire, de la CDAPH, de la procédure de conciliation interne et désigne la personne référent [pour cette procédure] et pour l'insertion professionnelle.* »

²⁸ Ce choix a été fait par 56 % des Conseils départementaux. Les MDPH sont implantées le plus souvent dans un site distinct et disposent d'un directeur indépendant mais les relations fonctionnelles avec les Conseils demeurent fortes.

²⁹ Ce choix a été réalisé par environ 40 % des Conseils.

³⁰ C'est le cas de 4% des MDPH.

La mission emploi de ces structures est incarnée au sein de ces différents modes d'organisation de l'institution. Elle peut donc varier en fonction des choix structurels effectués par l'institution départementale, ce qui ne favorise pas l'analyse conceptuelle des missions handicap. On peut cependant considérer que les MDPH sont des partenaires obligés des missions handicap.

C. Le défenseur des droits.

Créée par la loi du 30 décembre 2004, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité (Halde) était une autorité administrative indépendante chargée de lutter contre les discriminations et pour l'égalité. De fait, elle avait pour responsabilité d'aider toute personne à identifier les pratiques discriminatoires afin de les combattre. La Halde pouvait la conseiller pour toute démarche juridique et participer ainsi à l'établissement de la preuve de la discrimination. Elle pouvait, en outre, se saisir de toute pratique discriminatoire dont elle avait eu connaissance afin d'en obtenir la sanction. Elle pouvait, pour cela, mener des investigations destinées à établir la réalité de la pratique discriminatoire³¹. En cas de discrimination avérée, elle était en capacité de saisir le procureur de la république. La Halde a été dissoute en mai 2011, et ses missions transférées au Défenseur des droits.

Désormais, au-delà de la seule fonction d'information, le Défenseur des droits a pour mission essentielle la lutte contre toute forme de discrimination et, à ce titre, il participe à la lutte contre la discrimination à l'embauche des personnes handicapées. Les rapports d'activité de la Halde dans un premier temps, du Défenseur des droits aujourd'hui, témoignent de la montée en puissance de ces institutions. L'augmentation forte des réclamations traduit la prise de conscience de leur utilité. Le fait que la moitié des recours porte sur les discriminations à l'embauche et que la santé et le handicap constituent la deuxième cause de discrimination³² après l'origine démontre l'utilité – pour les entreprises – d'organiser une action interne, en particulier par la création d'une mission handicap.

Il est possible de considérer que ces actions constituent un vecteur fort de mise en place de structures de ce type, le droit européen ayant entraîné le renversement de la charge de la preuve en matière de discrimination. Soumis à l'obligation de prouver qu'ils n'agissent pas de manière discriminatoire à l'encontre des handicapés³³, les chefs d'entreprise sont, de fait, incités à mettre en place des missions handicap afin d'établir sans ambiguïté leur volonté de réaliser les objectifs fixés par le Code du travail.

Partie II. Les partenaires des missions handicap.

A. Les structures publiques et para-publiques participant aux missions handicap.

Publiques ou para-publiques, un certain nombre de structures participent à

³¹ L'objectivité des délibérations de la Halde leur donne pleine valeur juridique. A titre d'exemple, dans une délibération du 13/11/2007, la Haute autorité a reconnu que le fait pour un employeur de se référer à un avis d'inaptitude d'un médecin du travail ne constitue pas une discrimination (n° 2007-294).

³² Sur les 110 000 saisines par an du Défenseur des droits, 20% concernent des discriminations à l'égard des personnes handicapées. Si l'accessibilité constitue le premier vecteur d'intervention de l'institution... l'emploi, le respect des parcours professionnels et l'aménagement des postes constituent des champs d'intervention pour lesquels la mission handicap peut constituer une réponse.

³³ On verra, par exemple, une délibération de la Halde relative à une situation de discrimination dans l'emploi dans une situation où un employeur n'est pas en mesure de se justifier dans le contexte d'un refus d'embauche pouvant être lié à une situation de handicap (n° 2007-239 du 1.10.2007).

l'environnement des missions handicap. Elles peuvent, en particulier, être mobilisées pour leur procurer une assistance en vue de favoriser l'emploi des personnes handicapées.

1. En lien avec l'Etat.

On trouve – dans ce contexte – des structures, souvent associatives mais contrôlées par l'Etat, intervenant dans le placement, la formation ou l'adaptation au poste des personnes handicapées.

CAP EMPLOI

Le réseau national des Cap Emploi intervient en complément des actions menées par Pôle emploi sous la forme d'un organisme de placement spécialisé assurant une mission de service public, inscrit dans le cadre de la loi Handicap de Février 2005 et dédié à l'insertion professionnelle des personnes handicapées³⁴.

La mission des Cap emploi est d'assurer le diagnostic, l'orientation et l'accompagnement des personnes handicapées et des employeurs souhaitant les recruter. Cap Emploi s'efforce de faire converger les compétences des personnes handicapées en recherche d'emploi et les besoins des entreprises. Pour cela, la structure peut apporter, au salarié comme à l'entreprise, un appui à la recherche d'emploi ou de formation, un accompagnement personnalisé tout au long du parcours d'insertion, des conseils au reclassement, une assistance administrative et une préparation à l'emploi. Les missions handicap des entreprises peuvent y trouver des candidats adaptés à leurs besoins.

Cette mission est conventionnée par l'Etat, l'AGEFIPH (Association de Gestion des Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées), le FIPHFP (Fonds d'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique) et Pôle Emploi.

L'AFPA

L'Association pour la Formation Professionnelle des Adultes apparaît comme un partenaire de l'AGEFIPH dans sa mission de placement professionnel des personnes handicapées. Par le moyen de conventions signées depuis 2000³⁵, l'AFPA a mis en place un réseau de professionnels dont la mission est l'accueil des personnes handicapées dans les centres de formation. L'enjeu majeur est d'améliorer, par la formation, la compétence des demandeurs d'emploi handicapés. Les missions handicap peuvent, par ce moyen, bénéficier de formations facilitant l'adaptation des profils de candidats potentiels à leurs besoins réels.

Malgré ses difficultés actuelles³⁶, le bilan de l'AFPA reste positif en matière de handicap. Les progrès réalisés en matière d'offre de formation, la mise en place de l'alternance, le développement des compétences des professionnels de l'insertion... permettent d'offrir aux personnes handicapées une meilleure qualité de service tenant compte de leurs différences. Les liens avec les missions handicaps sont cependant très inégaux et ne permettent pas de valoriser suffisamment ces évolutions.

³⁴ Issu des lois de 1975 et de 1987 renforçant l'obligation d'embauche de travailleurs handicapés et regroupant les Equipes de Préparation et de Suite de Reclassement (EPSR) et les Organismes d'Insertion et de placement (OIP) sous le sigle unifié « Cap Emploi », la loi de 2005 en fait le réseau des Opérateurs de Placement Spécialisé (OPS).

³⁵ En matière de formation professionnelle, l'Agefiph Ile-de-France et l'afpa se sont engagées, fin 2000, sur une politique commune d'amélioration des services et prestations offertes au public handicapé.

³⁶ Depuis 2009, l'afpa a été confrontée à une crise financière sans précédent et contrainte d'engager d'urgence une transformation en profondeur de son organisation. En 2014, l'afpa est auditée par la Cour des comptes qui produit un rapport montrant la nécessité d'une réforme rapide. Elle devrait être transformée en Etablissement public à caractère industriel et commercial (Epic).

Pôle Emploi

La mission générale de Pôle Emploi consiste à améliorer le fonctionnement du marché du travail et à contribuer à l'adaptation de l'offre et de la demande³⁷. Si, au niveau local, l'ensemble des conseillers à l'emploi est responsables de l'accueil, de l'information, de l'orientation et de l'aide au placement des personnes ayant la reconnaissance de travailleur handicapé, il existe aussi, au niveau départemental, des conseillers à l'emploi affectés à leurs spécificités.

Pôle Emploi bénéficie de financements AGEFIPH³⁸ et informe les travailleurs handicapés des aides pouvant être attribuées par cette structure: aides à l'embauche, aides à la formation, soutien financier pour l'adaptation des machines, aides aux employeurs... Il est donc possible de considérer que la mission handicap de Pôle Emploi est diversifiée : le placement bien sûr mais aussi l'aide à la formation ou, tout simplement, l'information. En cela, Pôle Emploi peut servir de structure ressource pour répondre aux besoins des missions handicap³⁹.

Les Centres de Rééducation Professionnelle (CRP)

Ces établissements, créés par la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées de 1975, relèvent à la fois du Code du travail, du Code de l'action sociale et des familles (CASF) et du Code de la sécurité sociale. Ils font partie du champ de la loi de 2002 rénovant l'action sociale et sont à ce titre des établissements médico-sociaux.

Les CRP ont la responsabilité de l'accueil de travailleurs handicapés en formation⁴⁰ afin de favoriser leur retour à l'emploi en milieu ordinaire de travail par l'acquisition de nouvelles compétences professionnelles. Pour être admis dans un Centre de rééducation professionnelle (C.R.P.), il faut être reconnu " *travailleur handicapé* " par la CDAPH et être orienté par la commission dans un C.R.P. Le plus souvent organisés sous forme associative, les CRP doivent bénéficier d'un agrément de l'Etat. Ils participent à la réadaptation du salarié handicapé et à ce titre peuvent s'insérer dans les démarches organisées par les missions handicap.

2. En lien avec les Conseils départementaux.

Comme indiqué précédemment, le choix des départements pour mettre en place un dispositif unique s'explique par la volonté du législateur de se situer le plus proche possible de la personne handicapée. Celle-ci doit pouvoir trouver - sur un seul site de proximité – des réponses à ses questions et des solutions à ses besoins.

a. Les Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH).

³⁷ Pôle Emploi assure « *le service public du placement* » en application de l'article L. 5312-1 du Code du travail. De fait, toute personne handicapée à la recherche d'un emploi doit s'adresser à son agence locale dans la mesure où l'accueil, l'information, l'orientation et l'aide au placement des travailleurs handicapés font partie intégrante de leurs missions.

³⁸ Pôle Emploi a signé une Convention avec l'AGEFIPH en vue développer des actions pour l'emploi et la formation des personnes handicapées dans le cadre de l'emploi. Pôle Emploi est aussi chargé d'instruire les demandes de primes d'insertion versées par l'AGEFIPH.

³⁹ Signalons que Pôle Emploi dispose de sa propre Mission nationale diversité et handicap et que son taux de recrutement de personnes handicapées dépasse le taux légal.

⁴⁰ Il s'agit de formations professionnelles de longue durée (souvent supérieures à un an). Elles permettent l'adaptation à un nouveau milieu professionnel grâce à des périodes d'application en entreprise. Un suivi médical, social, psychologique et un accompagnement à l'emploi des stagiaires est assuré. La majorité des formations proposées par les CRP débouchent sur des diplômes homologués par l'Etat (... plus de 200 formations qualifiantes du niveau V au niveau III dans 24 secteurs d'activité).

L'enjeu majeur de la création de ces maisons est d'offrir aux personnes handicapées un accès unique aux droits et prestations, à toutes les possibilités d'appui dans l'accès à la formation et à l'emploi et aux informations sur les démarches pouvant être menées⁴¹.

C'est donc une sorte de « *guichet unique* » devant apporter des réponses aux personnes handicapées comme à leurs familles. Sa mission en direction de l'emploi des personnes handicapées s'appuie sur son mode d'organisation et, en particulier, sur ses deux principaux organes que sont sa commission exécutive et la commission des droits et de l'autonomie.

- La Commission exécutive (COMEX).

Elle gère et administre la MDPH. Si la moitié de ses représentants sont issus du Conseil départemental, le reste est issu pour moitié de représentants d'associations et de représentants de l'Etat, des organismes locaux de protection sociale et d'acteurs locaux.

- La Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH)⁴².

Cette commission a remplacé, dans la loi de 2005, les Commissions Techniques d'Orientation et de Reclassement Professionnel (COTOREP). De fait, en matière d'emploi, ses missions sont essentielles. La CDAPH aura, en effet, la responsabilité de prendre des décisions en conformité avec les souhaits de la personne handicapée ou de son représentant légal. Elle doit ainsi se prononcer sur l'orientation de la personne handicapée par référence à sa capacité d'intégration professionnelle ou sociale et à la capacité de travail y afférant. Elle reconnaît la qualité de travailleur handicapé et se prononce sur l'attribution de la prestation de compensation du handicap.

- L'équipe pluridisciplinaire d'évaluation.

Un des enjeux essentiels de la loi de 2005 était d'apporter une réponse individualisée à la personne handicapée. L'équipe pluridisciplinaire a pour mission d'évaluer les besoins de compensation et le niveau d'incapacité de la personne handicapée. Son intervention permet d'évaluer les situations particulières par l'intervention de spécialistes compétents⁴³.

- Fonds départemental de compensation.

Chaque MDPH a la responsabilité de gérer un fonds départemental de compensation. Il attribue des aides destinées à permettre aux handicapés de faire face aux frais de compensation restant à leur charge. Il peut donc compléter les aides attribuées dans le domaine de l'emploi.

L'ensemble de ces dispositifs participe clairement à la mission de la MDPH. Les liens entre les MDPH et les missions handicap semblent indispensables pour assurer l'accompagnement des personnes handicapées recrutées dans les entreprises. La MDPH élabore un plan personnalisé de compensation permettant de faciliter leur insertion professionnelle.

⁴¹ Depuis 2006, il en existe une par département.

⁴² La CDAPH se compose de 4 représentants du Conseil départemental, de 4 représentants de l'Etat dont le directeur de la DDTEFP, de 2 représentants des organismes sociaux, de 7 membres désignés par le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, d'un représentant d'association de parents d'élèves et de 2 représentants d'organismes de gestion d'établissements pour personnes handicapées. Le mandat est de 4 ans.

⁴³ Ces professionnels sont des spécialistes ayant des compétences médicales ou paramédicales, en psychologie ou en formation scolaire et universitaire, dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle. Le rôle de l'équipe dans le domaine de l'emploi est donc majeur. Des expertises d'autres spécialistes sont possibles.

b. Le Conseil départemental consultatif des personnes handicapées. Issu d'un décret du 27 novembre 2002, ce Conseil constitue la déclinaison départementale du Conseil national consultatif des personnes handicapées. Sa large composition l'amène à intervenir dans de nombreux domaines sur lesquels il est donné un avis et à formuler des propositions. On y trouve, en effet, les représentants locaux de l'Etat, des collectivités locales, des associations et des organismes contributeurs.

Sans être véritablement spécialisé dans la thématique de l'emploi, il intervient dans ce domaine, en particulier par le moyen de son rapport annuel sur l'application de la politique du handicap dans le département. La mission emploi participe donc à son rôle même si elle est intégrée dans de multiples fonctions.

B. Le financement de l'insertion.

1. La Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

Créée par une loi du 30 juin 2004⁴⁴, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) est responsable de la gestion des fonds perçus du fait de la suppression d'une journée de congés dans l'année⁴⁵. Cette Caisse a pour finalité de contribuer au financement de la prise en charge de la perte d'autonomie, notamment des personnes handicapées⁴⁶.

Les missions de la CNSA dans le domaine du handicap sont multiples: financement de l'accompagnement de la perte d'autonomie des personnes handicapées, expertise technique pour l'évaluation des déficiences et de la perte d'autonomie, expertise et appui dans l'élaboration des schémas nationaux d'organisation médicale, conseil sur les aides techniques, communications sur le handicap et ses problématiques...

Au-delà de la mission principale de financement, la CNSA participe à d'autres actions pour une meilleure prise en compte des problématiques du handicap tant au niveau national qu'au niveau local. A ce titre, elle est garante de l'égalité de traitement des personnes en perte d'autonomie sur l'ensemble du territoire afin de limiter les risques pouvant découler de la décentralisation au sein des maisons départementales⁴⁷. Elle joue donc un rôle essentiel dans l'animation du réseau des MDPH, en permettant en particulier l'échange d'expériences et d'informations entre les départements⁴⁸. De fait, elle participe au financement des accompagnements portés par les missions handicap permettant le maintien et l'insertion des personnes handicapées dans les entreprises.

2. L'AGEFIPH.

Mise en place par la loi du 11 février 1987 en faveur de l'emploi des personnes handicapées, l'Association de Gestion du Fonds pour l'Insertion professionnelle des

⁴⁴ Loi n° 2004-626 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

⁴⁵ Les financements proviennent du paiement de la contribution de 0,3% versée par les employeurs, de la contribution additionnelle au prélèvement social sur les revenus du patrimoine et les produits de placement (Articles L. 245-14 et L. 245-15 du Code de la Sécurité sociale) et sur les sommes engagées ou produits réalisés à l'occasion de certains jeux.

⁴⁶ Etablissement public à caractère administratif, la CNSA a la personnalité juridique et une autonomie financière. Elle est contrôlée par le Parlement dans les mêmes conditions que les Caisses de Sécurité sociale. 40% de son budget est consacré aux actions en faveur des personnes handicapées.

⁴⁷ On note cependant que la CNSA n'a pas de pouvoir coercitif à l'encontre des maisons départementales.

⁴⁸ En particulier, son rôle consiste à permettre l'échange d'expériences et d'informations entre les départements, à diffuser les « bonnes pratiques » en matière d'accueil, d'évaluation des besoins, d'organisation et de suivi des décisions, à favoriser la comparaison dans le temps et sur le territoire, des services rendus aux personnes accueillies par les maisons départementales.

Personnes Handicapées (AGEFIPH) est chargée de gérer les contributions financières des entreprises de 20 salariés et plus qui s'acquittent par ce moyen, en tout ou partie, de leur obligation d'employer des travailleurs handicapés. Les sommes collectées sont utilisées pour favoriser toutes les formes d'insertion de salariés handicapés en milieu ordinaire de travail.

La mission de l'AGEFIPH consiste à financer des actions en faveur de l'emploi des personnes handicapées dans le cadre de mesures définies dans son programme d'intervention⁴⁹. Ces financements concernent les entreprises du secteur privé y compris les artisans, les organismes et établissements publics soumis au droit privé, les travailleurs handicapés reconnus par la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), les organismes de formation, les prestataires de bilans de compétences et les opérateurs de l'insertion et du reclassement. L'AGEFIPH finance, dans ce cadre, des aides à l'embauche, des aides à la formation et des aides à l'aménagement des postes en particulier par l'adaptation des machines et des outillages.

L'AGEFIPH signe des accords avec des structures intervenant dans le contexte de ces objectifs et, de fait, participe le plus souvent au travers de la signature de conventions aux actions mises en place par les missions handicap⁵⁰. Le développement de ces missions a été largement favorisé par ces conventions permettant de leur donner une réelle lisibilité dans les entreprises. De fait, les grands groupes français ont pour la plupart utilisé le conventionnement pour conforter l'action de leurs missions handicap.

3. Le Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique (FIPHFP).

Il a été créé par la loi de 2005 et constitue le pendant de celui que gère l'AGEFIPH pour le secteur privé⁵¹. Il est alimenté par les contributions des employeurs publics assujettis par la loi de 1987 à l'obligation d'emploi de 6% mais qui ne la respectent pas. Le FIPHFP reçoit « *pour mission de favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées au sein des trois fonctions publiques, ainsi que la formation et l'information des agents en prise avec elles* ».

La possibilité de mobiliser le FIPHFP au profit d'aides destinées à améliorer les conditions de vie des travailleurs handicapés et destinées à faciliter leur insertion professionnelle comme l'accompagnement de la formation et l'information des personnels susceptibles d'être en relation avec les travailleurs handicapés ont amené les structures publiques à mettre en place ou à renforcer des missions handicap. Force est de constater que la plupart des structures publiques d'importance disposent aujourd'hui d'une mission handicap accompagnée par le FIPHFP.

⁴⁹ Ces actions concernent l'information et la sensibilisation, le diagnostic et le conseil, les bilans d'évaluation et d'orientation, la mise à niveau et la mobilisation, le maintien dans l'emploi, la création d'activité, l'aménagement des situations de travail, l'accessibilité des lieux de travail, les aides à la formation en alternance, les aides à l'apprentissage, la formation professionnelle, le soutien et le suivi de l'insertion, les actions préparatoires au placement, les détachements en entreprises, les rapprochements du milieu protégé et du milieu ordinaire, les réseaux d'insertion et de placement, les primes à l'insertion, le soutien à l'intégration en milieu ordinaire de travail, les aides techniques et humaines, les aides aux innovations.

⁵⁰ Une fois la décision prise de créer une mission handicap, l'entreprise possède deux solutions. D'une part, signer une convention avec l'AGEFIPH, laquelle l'aidera alors financièrement à mettre en place sa politique handicap avec cependant, en retour, une exigence de moyens et de résultats. D'autre part, signer un accord d'entreprise liant la direction aux organisations syndicales. Dans ce second cas, l'entreprise se trouve déchargée de l'obligation de contribuer à l'AGEFIPH même si elle n'atteint pas le quota de 6 % de travailleurs handicapés et elle gère elle-même un budget alloué au handicap, qui doit être au moins égal à la contribution qu'elle aurait dû verser.

⁵¹ Le décret d'application du 3 mai 2006 a confié cette gestion à la Caisse des dépôts et consignations. Le FIPHFP est, de son côté, dirigé par un organe délibérant composé de représentants des employeurs, des personnels et des personnes handicapées. Un Comité local est institué dans chaque région.

4. La Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

Les missions d'abord confiées à la Direction Départementale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DDTEFP) ont connu une véritable mutation du fait de la réforme de l'organisation de l'inspection du travail⁵². A partir de 1992, des Programmes Départementaux d'Insertion des Travailleurs Handicapés (PDITH) ont permis aux DDTEFP de coordonner l'action des différents partenaires publics et privés afin d'optimiser l'accompagnement des personnes handicapées sur le marché du travail⁵³.

Les PDITH sont remplacés depuis 2011 par des Plans régionaux d'insertion des travailleurs handicapés (PRITH) désormais pilotés au niveau régional⁵⁴. Les PRITH comprennent la totalité des actions mises en œuvre par le service public de l'emploi et ses partenaires pour contribuer à l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés. Ils prennent ainsi une dimension globale et intégrée: un seul diagnostic, des objectifs partagés, un seul plan d'action, une évaluation concertée. Ils sont déclinés au niveau territorial où un plan d'action doit s'assurer de la complémentarité des interventions des différents acteurs.

Les entreprises du secteur privé et les établissements publics à caractère industriel ou commercial de plus de 20 salariés sont assujettis à l'obligation d'emploi d'au moins 6% de travailleurs handicapés en proportion de leurs effectifs (loi du 11 février 2005). Pourtant l'accès à l'emploi demeure difficile pour les travailleurs handicapés et la DIRECCTE coordonne avec tous les partenaires concernés (Agefiph, Pôle emploi, Région, Carsat, MSA...) la mise en œuvre d'un PRITH destiné à mieux mobiliser toutes les mesures de droit commun facilitant le maintien ou l'accès à l'emploi des travailleurs handicapés. Les missions handicap s'inscrivent naturellement dans ce champ d'actions.

5. Les fonds Européens.

Complexes à mobiliser, les Fonds européens peuvent participer à certaines missions handicap.

Les *Fonds de développement Régionaux* (FEDER) peuvent ainsi participer au financement d'investissements productifs permettant la création et le maintien d'emplois durables tout en recherchant à promouvoir l'égalité face à l'emploi.

Plus spécialisé, le *Fonds Social Européen* (FSE)⁵⁵ vise à prévenir et à lutter contre le chômage en favorisant l'intégration des exclus sur le marché du travail. A ce titre, il participe lui aussi aux actions d'insertion des personnes handicapées. Le FSE a ainsi soutenu une grande variété d'interventions destinées à promouvoir la participation des personnes handicapées sur le marché du travail, à lutter contre l'exclusion sociale et à réprimer les discriminations fondées sur le handicap. Il a abordé la question du handicap en finançant des interventions axées sur l'inclusion sociale et en ciblant directement les discriminations dans les services de base et sur le marché du travail. Les actions sont mises en œuvre selon une progression commençant par la socialisation et la préformation en passant par la formation, l'orientation, le conseil et l'aide à la recherche d'emploi, et se terminant par l'insertion dans le

⁵² Décret n° 2014-359 du 20 mars 2014 relatif à l'organisation du système d'inspection du travail.

⁵³ Le PDITH apparaissait comme un lieu de concertation entre les différents acteurs qui participaient à la conception, à la programmation, au suivi et à l'évaluation des actions menées. Ce programme permettait, en particulier, de mettre en œuvre des actions, d'orientation, d'information, d'accès et de maintien dans l'emploi en milieu ordinaire tout en assurant l'articulation entre les dispositifs de droit commun et les dispositifs spécialisés.

⁵⁴ La loi du 28 juillet 2011 sur le fonctionnement des MDPH donne une base légale aux PRITH (Art. L. 5211-5 du Code du travail).

⁵⁵ « Le FSE et les personnes handicapées » - UE 2010.

travail, le télétravail et l'aide au travail indépendant. Les actions susceptibles d'être menées par les missions handicap s'inscrivent parfaitement dans ces orientations.

C. Les associations et structures d'emploi intervenant dans le domaine de l'emploi des personnes handicapées.

Le monde du handicap se caractérise par la richesse de son environnement associatif. Les carences anciennes des pouvoirs publics en matière d'intégration ont favorisé le développement de structures fondées sur des solidarités de handicaps. En matière d'emploi, ces associations interviennent dans plusieurs domaines: l'information, l'expertise, la gestion d'emplois adaptés, l'accompagnement... et peuvent, de fait, participer à l'action des missions handicap.

1. Les associations généralistes.

Ces associations reconnues nationalement et souvent intégrées dans les dispositifs mis en place par les textes récents participent à l'insertion des personnes handicapées par de multiples moyens pouvant aller de la simple diffusion d'information jusqu'à l'embauche en passant par l'aide à l'insertion. Elles participent à l'accompagnement des missions handicap.

C'est le cas de *l'Association des Paralysés de France (APF)*⁵⁶ qui publie un certain nombre de guides liés à cette problématique comme le « *Guide du demandeur d'emploi en milieu ordinaire* »⁵⁷ facilitant la diffusion des informations et leur prise en compte par les handicapés en recherche d'emploi. L'APF gère, par ailleurs, de nombreuses structures de travail adapté (EA et ESAT) et organise de multiples formations par l'intermédiaire d' « APF Formation ».

Plus spécialisée mais, elle aussi nationale, *l'Association pour l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées (ADAPT)* intervient directement sur la problématique de l'emploi avec la création de la semaine de l'emploi des personnes handicapées, le réseau des réussites ou encore les « *Jobs Datings* »⁵⁸. Comme l'APF, l'ADAPT dispose d'organismes de formation et gère des établissements protégés. De son côté, la *Fédération Nationale des Accidentés du Travail et des Handicapés (FNATH)* développe une action revendicative destinée à faire accepter les accidentés de la vie comme des citoyens à part entière⁵⁹ en particulier dans le domaine de l'emploi⁶⁰.

2. Les associations spécialisées.

Les missions emploi des entreprises s'appuient souvent, dans la mise en place de leurs actions, sur des structures associatives susceptibles de les aider à passer d'une volonté d'intégration en faveur des personnes handicapées à une réalité d'accueil, de formation et d'insertion.

*L'association Tremplin*⁶¹ participe à ce dispositif en s'efforçant, en partenariat avec des entreprises⁶², de permettre à des personnes handicapées de passer de leur statut

⁵⁶ <http://www.apf.asso.fr>

⁵⁷ Voir aussi : « De l'intégration à la non-discrimination » - Actes du colloque de 1997 – APF Formation.

⁵⁸ Entretiens « flash » organisés en vue de favoriser l'embauche.

⁵⁹ La FNATH développe aussi une très large intervention dans le domaine de la prévention.

⁶⁰ La FNATH organise avec l'AGEFIPH des colloques sur l'emploi des personnes handicapées.

⁶¹ <http://www.tremplin-entreprises.org/presentation/index.php>

⁶² Près d'une centaine d'entreprises sont aujourd'hui partenaires de Tremplin.

d'étudiant ou d'apprenti à celui de futur travailleur⁶³. Ce type de partenariat correspond aux besoins qui se dégagent des actions menées par des missions handicap d'entreprises en difficulté pour atteindre leurs objectifs. L'ATHAREP⁶⁴ s'inscrit dans cette perspective avec pour objectif l'accessibilité de la fonction publique.

3. Les entreprises d'insertion.

La CDAPH est responsable, comme nous l'avons vu précédemment, de l'orientation des personnes handicapées vers l'emploi en milieu protégé, essentiellement *les Etablissements et Services d'Aide par le Travail* (ESAT). Les anciens ateliers protégés sont, de leur côté, devenus des *Entreprises Adaptées* (EA) et ont rejoint le milieu ordinaire de travail.

Les ESAT.

Les établissements ou services d'aide par le travail ont remplacé les anciens centres d'aide par le travail (CAT)⁶⁵. Ils relèvent, pour l'essentiel, des dispositions figurant dans le Code de l'action sociale et des familles⁶⁶. Leur objet est d'offrir aux personnes handicapées des activités diverses à caractère professionnel complétées par un soutien médico-social et éducatif.

La personne handicapée qui souhaite bénéficier d'une orientation professionnelle doit en faire la demande à la CDAPH en utilisant le formulaire de demande unique. La commission prend une décision provisoire d'orientation. À l'issue de la période d'essai (habituellement de 6 mois) au sein de l'ESAT, la commission prononce la décision définitive d'admission. La période d'essai peut être réduite ou prolongée selon le cas. Les entreprises du milieu ordinaire de travail qui recrutent une personne handicapée sortant d'un ESAT ou d'une entreprise adaptée peuvent, sous certaines conditions, bénéficier d'une aide spécifique de l'AGEFIPH⁶⁷.

Il est, de fait, possible de considérer que les ESAT sont investis d'une double mission en matière d'emploi. Ils doivent, à la fois, organiser des activités dites « protégées » mais aussi, lorsque cela est possible, faciliter l'orientation d'une personne handicapée vers le milieu ouvert. En cela ils peuvent devenir des partenaires de missions handicap en recherche de salariés handicapés.

Les EA et les CDTD.

Une entreprise adaptée (anciennement « atelier protégé ») ou un centre de distribution de travail à domicile (CDTD) est une entreprise du milieu ordinaire du travail employant au moins 80 % de travailleurs handicapés, lesquels peuvent ainsi exercer une activité professionnelle dans des conditions adaptées à leurs possibilités⁶⁸.

⁶³ La signature du groupe MEDERIC (40 implantations et 3750 collaborateurs en France) avec l'association Tremplin d'une charte de partenariat s'inscrit dans cette perspective. MEDERIC s'y engage à accueillir des étudiants handicapés et à les accompagner dans l'emploi par le moyen de contrats en alternance.

⁶⁴ Association Travail et Handicap dans la Recherche Publique destinée à favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées diplômées dans la fonction publique (www.atharep.org).

⁶⁵ Les ESAT relèvent du milieu dit « protégé » par opposition au milieu « ordinaire » de travail.

⁶⁶ La création des ESAT est autorisée par arrêté du préfet qui fixe le nombre de places. Ils peuvent être publics ou privés. La personne handicapée accueillie en ESAT n'a pas le statut de salarié soumis au Code du travail, ne bénéficie pas d'un contrat de travail et ne peut faire l'objet d'un licenciement.

⁶⁷ Quelles que soient les modalités d'exercice de cette activité à caractère professionnel en milieu ordinaire de travail, les travailleurs handicapés concernés continuent à bénéficier d'un accompagnement médico-social et professionnel assuré par l'établissement ou le service d'aide par le travail auquel ils demeurent rattachés.

⁶⁸ Ces structures bénéficient d'aides de l'Etat et doivent permettre une insertion et une promotion professionnelles tenant compte du handicap du travailleur. Elles peuvent servir de tremplin vers des emplois dans des entreprises non adaptées du marché du travail.

L'employeur peut s'acquitter partiellement de son obligation d'emploi des travailleurs handicapés en passant des contrats de fourniture, de sous-traitance ou de prestations de services soit avec des entreprises adaptées (EA) ou des centres de distribution de travail à domicile créés et agréés⁶⁹, soit avec des établissements et services d'aide par le travail⁷⁰ autorisés dans les conditions prévues par les articles L. 313-1 à L. 313-9 du code de l'action sociale et des familles.

Cette modalité n'entre cependant en compte que pour 50 % au maximum de l'obligation légale d'emploi (soit 3 %) ⁷¹. Les règles d'équivalence entre la passation de ces contrats et l'emploi de personnes handicapées sont définies par l'article R. 5212-6 du Code du travail. Les missions handicap peuvent intégrer cette dimension en complément de leur action directe sur leur entreprise.

Partie 3. Les différentes missions handicap.

A. Les missions handicap rattachées au secteur public.

Les missions handicap des Universités et des communes trouvent leurs origines dans des dispositifs fondamentalement différents. Au niveau de l'éducation nationale, le ministère est intervenu relativement rapidement pour organiser l'accueil des étudiants handicapés dans les Universités. Pour les communes, à l'inverse, il faut attendre 2005 pour que la loi organise une véritable obligation d'emploi alors qu'auparavant l'importance des missions handicap dépendait de la bonne volonté des élus concernés.

1. Les missions handicap des Universités.

Les années 90 se caractérisent par la prise en compte par le ministère de la nécessité de mettre en place des chargés d'accueil dans toutes les Universités afin de généraliser des actions jusqu'alors limitées aux initiatives isolées de certains responsables administratifs ou enseignants. Si la problématique de l'accessibilité matérielle constitue la première tâche de ces structures nouvelles, d'autres problématiques vont progressivement s'imposer comme l'accessibilité pédagogique et, bien sur, l'accès à l'emploi. Il aurait été paradoxal de permettre à un étudiant handicapé de réaliser un parcours diplômant sans qu'en fin de cursus il puisse disposer d'un métier à la hauteur de sa réussite.

L'absence de cadre unique entraîne la création de structures très hétérogènes d'une efficacité variable selon les établissements⁷². La Charte pour l'égalité des droits dans l'accès aux formations d'excellence signée le 17 janvier 2005 par le ministère de l'enseignement et de la recherche complétée par la Charte Université-Handicap signée le 5 septembre 2007 permet d'améliorer cette situation complexe. Ce dernier texte prévoit, en effet, « *la création dans chaque établissement, d'une structure dédiée à l'accueil et à l'accompagnement des étudiants handicapés* ». Dotée d'une ligne budgétaire spécifique et d'un personnel formé, cette structure devient un lieu clairement identifié au sein de l'Université avec une permanence horaire affichée.

⁶⁹ Article L. 5213-13 du Code du travail;

⁷⁰ Articles L. 313-1 à L. 313-9 du code de l'action sociale et des familles.

⁷¹ Les règles d'équivalence entre la passation de tels contrats et l'emploi de personnes handicapées sont définies par l'article R. 5212-6 du Code du travail.

⁷² L'étude du site Internet du ministère (<http://www.sup.adc.education.fr/Handi-u/Annur>) témoigne de cette très grande diversité. Au-delà des structures que constituent les délégations régionales de l'AGEFIPH et les services des SUIO, les missions handicap des Universités se caractérisent par leur absence d'unité dans leurs moyens comme dans leurs capacités à intervenir.

Le 4 mai 2012, les ministres de l'enseignement supérieur et de la recherche, du travail, de l'emploi et de la santé, des solidarités et de la cohésion sociale et le président de la conférence des présidents d'université signent une nouvelle charte université/handicap afin de consolider les dispositions de la charte université/handicap de 2007, de confirmer et d'amplifier l'engagement conjoint des ministères et des établissements. Ce texte invite les universités à faire du handicap un thème transversal intégré dans leur stratégie en articulant étroitement les quatre axes:

- consolidation des dispositifs d'accueil et développement des processus d'accompagnement des étudiants handicapés dans l'ensemble du cursus universitaire et vers l'insertion professionnelle;
- développement des politiques de ressources humaines à l'égard des personnes handicapées;
- augmentation de la cohérence et de la lisibilité des formations et des recherches, dans le domaine du handicap;
- développement de l'accessibilité des services offerts par les établissements.

Les missions handicap des Universités bénéficient aujourd'hui d'une reconnaissance structurelle. Elles sont assimilées à un véritable service. Si des progrès demeurent nécessaires, le chemin parcouru depuis 15 ans demeure tout à fait significatif.

2. Les missions handicap des communes.

Afin d'optimiser leurs interventions en faveur des personnes handicapées, de nombreuses communes ont mis en place des missions handicap. Ces missions ont pour finalité de mobiliser l'ensemble des acteurs et moyens locaux autour de l'objectif d'intégration⁷³. Force est de constater que l'emploi ne constitue pas le principal objet de ces structures, les compétences naturelles des communes constituant le socle naturel de leurs interventions, en premier lieu l'accessibilité. Ici encore, les fonctions attribuées aux missions handicaps des communes se caractérisent par leur très grande diversité même si, dans leur construction, on retrouve le plus souvent les élus et responsables des communes concernées, les principales associations de personnes handicapées et des structures ou personnalités qualifiées.

L'emploi n'est pourtant pas absent de ces missions handicap. La loi de 2005 incite en effet les communes à se préoccuper de leur quota de salariés handicapés et les compétences municipales peuvent par ailleurs participer à l'accès à l'emploi. De fait, certaines communes n'hésitent pas, par le moyen de la signature de chartes « Ville handicap », à impliquer leurs missions handicap dans les problématiques d'embauche de personnes handicapées⁷⁴. L'absence de cadre référent génère ici une très grande variété de dispositifs⁷⁵.

⁷³ On peut citer l'exemple de la ville de Fontenay-sous-bois dont la mission handicap a pour finalités: l'expertise des services municipaux sur la question du handicap, le regroupement des représentants des associations de personnes handicapées et – surtout – la mise en synergie des différents acteurs locaux et nationaux autour de l'accessibilité, du logement et de l'emploi des personnes handicapées. La mission de cette commune a, en particulier, permis la signature d'une charte « ville handicap » en avril 2005, dans le but d'engager les principaux partenaires que sont: l'éducation nationale, les autres collectivités locales, l'ANPE, l'OPAC 94, ...

⁷⁴ La ville d'Issy les Moulineaux, par exemple, prévoit dans sa charte signée le 29 Juin 2000 que la mission handicap mise en place a aussi pour fonction de promouvoir l'emploi en milieu ordinaire des personnes en situation de handicap, notamment en utilisant ses propres capacités d'accueil ainsi que le réseau existant (Plan Départemental d'Insertion des Travailleurs Handicapés, O.I.P., E.P.S.R), de demander à l'ANPE, aux P.A.I.O. et aux missions locales de prévoir la présence d'une personne formée pour l'accueil des Travailleurs Handicapés, dans chacune de ses antennes, de faire connaître les possibilités données par la loi de 1987 et les mesures d'aide à l'emploi de l'AGEFIPH (insertion professionnelle, aménagement de postes de travail), de participer à tout processus de développement de structures de travail adaptées et de confier des marchés aux établissements

La loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées pose le principe de l'obligation de mise en accessibilité du cadre bâti et des transports à l'horizon 2015. Depuis lors, devant les coûts et les travaux induits, les mesures de dérogation ou de report se sont succédées jusqu'à la création, par l'ordonnance du 25 septembre 2014, des Agendas d'Accessibilité Programmée (Ad'AP), destinés à donner plus de temps aux collectivités territoriales et aux entreprises pour réaliser les travaux nécessaires. Le rôle des missions handicap des communes apparaît ici comme fondamental.

B. Les missions handicap des entreprises du secteur ordinaire.

Les textes relatifs au handicap, en particulier la loi de 1987, ont incité les entreprises à rechercher à faciliter le recrutement de salariés handicapés y compris par la création de véritables missions handicap dans le cadre d'accords de branche, d'entreprise ou d'établissement⁷⁶. Ces missions, à l'origine essentiellement constituées au sein de grandes entreprises, se développent aujourd'hui dans les structures moyennes. Elles permettent de développer une véritable stratégie dans la prise en compte du handicap en optimisant les ressources découlant de l'application des nouveaux textes⁷⁷.

La loi de 2005 permettant désormais aux employeurs de s'acquitter de l'obligation en faisant application d'un accord de groupe⁷⁸ – niveau non retenu dans les textes précédents – les entreprises ont relancé leur réflexion dans le domaine du handicap, le fait de ne pas atteindre le quota de 6% représentant un enjeu financier important⁷⁹. Considéré comme secondaire il y a quelques années, le handicap constitue désormais une préoccupation des entreprises au même titre que les droits à retraite voire la couverture sociale.

La mise en place de surpénalités applicables à compter de 2010 accentue les contraintes juridiques imposées aux entreprises ne respectant pas leur obligation. A cette date, les entreprises n'employant toujours aucun salarié handicapé et qui n'ayant entrepris aucune action concrète en leur faveur ont vu leur contribution à l'Agefiph très fortement majorée, celle-ci passant à 1 500 fois le Smic horaire (contre 400 à 600 fois auparavant) pour toute personne handicapée manquante afin d'atteindre le quota de 6%. Le fait de conclure un accord d'entreprise en faveur de l'emploi des personnes handicapées prévoyant notamment un plan d'embauche, permet de s'exonérer de l'obligation d'emploi durant la période de validité de l'accord. La création d'une mission handicap permet de renforcer l'efficacité de ce type d'accords.

de travail protégé, à chaque fois que cela est possible et de favoriser le développement d'emplois d'auxiliaires d'intégration professionnelle.

⁷⁵ Voir, par exemple, les villes de Bordeaux (Conseil Ville et Handicap) – d'Orléans (Mission ville handicap) ou de Nantes (Commission extramunicipale)...

⁷⁶ Le fait de signer un accord d'entreprise confirme l'importance donnée au bilan de l'entreprise dans la mise en œuvre de ses actions en direction du handicap. Les syndicats signataires bénéficient, en effet, d'une capacité d'évaluation de ces missions.

⁷⁷ La mission handicap facilite la signature d'accords d'entreprises, la valorisation des dépenses liées au handicap et le développement de prestations avec le milieu protégé.

⁷⁸ Comme pour les accords de branche et d'entreprise, l'accord doit comprendre obligatoirement un plan d'embauche en milieu ordinaire et deux des trois actions suivantes : plan d'insertion et de formation, plan d'adaptation aux mutations technologiques et plan de maintien dans l'entreprise en cas de licenciement. L'autorité administrative donne désormais un agrément à l'ensemble de ces accords et cela pour l'ensemble de leur durée d'application.

⁷⁹ Paradoxalement, la majorité des salariés handicapés travaille dans des entreprises de moins de 20 salariés.

Les exemples de créations de missions handicap structurées et efficaces dans des entreprises, souvent de grandes tailles, témoignent de l'importance de cette évolution.

La signature par **la SNCF** d'un accord d'entreprise en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés en Janvier 1996⁸⁰ a entraîné la mise en place d'actions efficaces évaluées dans le cadre de la création d'une mission centrale « travailleurs handicapés » rattachée à la DRH de l'entreprise. Cette mission est responsable de l'animation et du suivi de la politique de l'entreprise à l'égard des personnes handicapées et dispose de correspondants locaux dans chaque établissement. Pour optimiser ses actions, la mission handicap de la SNCF a recours à l'antenne spécialisée de l'ANPE⁸¹, Handipass, au réseau Cap Emploi et à l'Association Tremplin dont elle est adhérente⁸². Le bilan de la Mission Handicap et Emploi SNCF est aujourd'hui très significatif. L'accord handicap triennal 2012/2015 prévoit le recrutement de 500 personnes handicapées à fin 2015. Le développement d'un dispositif original dit « Hantrain » permet de développer des dispositifs d'alternance pour arriver à ce résultat. La mission handicap étudie désormais la création d'une structure protégée interne à la SNCF.

L'entreprise Auchan participe à cette démarche de proximité dans un contexte structurel différent. C'est dans le cadre de conventions, en particulier avec l'AGEFIPH que l'entreprise développe son action d'intégration bénéficiant ainsi de l'une des dispositions de la loi de 1987⁸³ dans le cadre de ses accords d'entreprise sur l'emploi des personnes handicapées. A cet effet, Auchan met en place un plan d'actions⁸⁴ centré autour de quatre grands axes et animé par sa mission handicap :

- Identifier et recenser les meilleures pratiques parmi les actions menées par ses établissements en matière de recrutement, de formation ou de maintien dans l'emploi de personnes handicapées, afin d'en démultiplier l'impact,
- Favoriser le développement de plans d'actions locaux ou régionaux en faveur de l'emploi des personnes handicapées chez Auchan, notamment par l'intermédiaire d'une collaboration accrue avec les délégations régionales de l'AGEFIPH,
- Développer la connaissance mutuelle entre les partenaires de l'insertion (notamment le réseau Cap Emploi) et les établissements Auchan afin de permettre une meilleure adéquation entre les profils des candidats handicapés et les différents métiers d'Auchan,
- Mettre en œuvre un projet expérimental d'aménagement des postes d'hôtes de caisses pour personne à mobilité réduite.

On retrouve ici la même stratégie que celle mise en oeuvre à la SNCF : coordination nationale et pragmatisme local⁸⁵.

⁸⁰ L'entreprise a signé 6 accords entre 1992 et 2014. 6300 agents handicapés sont actuellement en poste.

⁸¹ Avant qu'elle n'intègre Pôle emploi.

⁸² La mission Handicap de la SNCF intervient dans un très large nombre de domaines: recherche de candidats handicapés, aides à l'insertion, adaptation des locaux et des postes, formations adaptées, reclassement des salariés devenus inaptes, contrats avec le secteur protégé agréé,

⁸³ La signature d'un accord d'entreprise, d'établissement ou de branche est l'une des modalités prévues par la loi du 10 juillet 1987 pour s'acquitter de l'obligation d'emploi de personnes handicapées. Une entreprise relevant d'un tel accord n'est pas tenue de contribuer à l'Agefiph et ne peut bénéficier de ses aides que dans la mesure où les actions prévues dépassent le cadre dudit accord.

⁸⁴ En 2013, Auchan a fêté les 20 ans de son premier accord d'entreprise en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap. Un septième accord a été signé en 2014.

⁸⁵ Grâce l'accord signé en 2009 et se terminant le 31 décembre 2013, l'entreprise Auchan est parvenue à faire évoluer le taux d'emploi des personnes en situation de handicap de 4,9% à fin 2008 à près de 7% à fin 2012 et ce, dans un contexte économique et sociétal difficile.

La mission handicap du groupe **Carrefour** est rattachée à sa politique de développement durable dans le cadre de la mise en place de sa politique en faveur de l'égalité des chances et de la non-discrimination. Le groupe mène un plan national de lutte contre l'exclusion des personnes handicapées avec de multiples objectifs : recruter des personnes handicapées, les former, former ceux qui travaillent avec eux en particulier dans le cadre d'un handicap lourd, développement des relations avec le secteur protégé, reclassement en cas d'inaptitude à une catégorie de postes⁸⁶... On retrouve ici encore les relais locaux, Carrefour s'appuyant sur ses réseaux de magasins⁸⁷.

Au niveau international, Carrefour a été une des premières entreprises à rejoindre en 2011 le Réseau Handicap de l'OIT, regroupant désormais 40 grandes entreprises et associations, dans l'objectif de promouvoir cette fois-ci au niveau mondial l'emploi des personnes handicapées. En 2015, Carrefour a renouvelé son engagement auprès de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) en signant la Charte du « Réseau mondial Entreprise & handicap ». La charte vise à promouvoir et inclure les personnes en situation de handicap à travers des actions concrètes conduites à l'échelle internationale.

En mars 2004, **le groupe PPR** (Pinault-Printemps-Redoute) - 300 sites assujettis et 47.000 personnes en France - a inauguré sa propre mission handicap. La proportion de salariés handicapés atteignait à l'époque 3,36 %. Le but est d'atteindre les 6 % en 2008. Chez PPR, la mission handicap compte une dizaine de personnes représentant chacune une enseigne et incarnant des fonctions variées tels qu'un directeur de magasin, un médecin du travail salarié ou une personne des ressources humaines en fonction des besoins de chaque enseigne.

La mission est rattachée à la direction du développement social et des rémunérations qui dépend de la DRH. A partir d'un tronc commun, les problématiques sont envisagées de manière variable selon les enseignes et leurs caractéristiques⁸⁸. Une filière de reclassement par enseigne se voit confier la mission handicap afin de ne pas créer de filière parallèle pour l'emploi des personnes handicapées et suivre ainsi les processus classiques de l'entreprise. Devenu Kering en 2013, ce changement d'identité n'a pas pour autant remis en cause l'action de sa mission handicap qui continue à développer son activité en direction des salariés handicapés.

Chez **Air France**, la mission handicap est active de longue date. Suite à la loi de 1987, l'entreprise a signé un premier accord d'entreprise en 1991 alors que l'effectif ne comportait que 3% de salariés handicapés. Fin 2004, la proportion atteignait déjà 6,2 % sur un total de 55.000 personnes. Au lieu de verser une contribution à l'AGEFIPH, le budget est directement alloué à la mission handicap, soit 1,6 million d'euros en 2004. Au sein d'Air France, les salariés handicapés sont aussi bien affectés à des postes de mécanicien, d'informaticien, d'agent de gestion ou des services commerciaux. Il n'y a pas de poste réservé à des personnes handicapées⁸⁹. En revanche, il y a très peu de navigants handicapés à cause de la visite d'aptitude au conseil de l'aviation civile qui interdit toute déficience physique ou sensorielle.

⁸⁶ Le premier accord a été signé en 1999. Le dernier accord a été signé en 2014.

⁸⁷ Le groupe Carrefour a mis en place un programme "Mission handicap" dans ses hypermarchés Carrefour et ses supermarchés intégrés Champion dès 1999. Le groupe a signé un partenariat avec les organisations syndicales et l'ANPE, et s'est engagé à embaucher un minimum de 500 personnes handicapées. Le taux de 6% a été dépassé par le groupe Carrefour (6,21%) soit plus de 6300 collaborateurs en 2015.

⁸⁸ Pour Redcats par exemple, il s'agit de la prévention et du traitement de l'inaptitude due aux process industriels.

⁸⁹ En 2005, en pleine maturité, la mission handicap d'Air France a créé une formation gratuite pour les personnes handicapées qui ont postulé comme agent d'escala commerciale et ont manqué de peu le recrutement. La formation de dix personnes sur sept mois a permis à cinq d'entre elles d'être embauchées. Aujourd'hui, Air France souhaite rééditer la formation mais ne trouve pas de candidat qui ait le niveau d'entrée...

Le 10 juillet 2013, le Groupe Air France KLM s'est doté d'une nouvelle Charte Sociale et Ethique, symbole des valeurs et des droits qui fondent l'identité et la cohésion du Groupe. Négociée et signée par les partenaires sociaux représentés au sein du comité de groupe européen AF/KL, cette Charte est un programme d'actions à l'échelle du Groupe, qui souligne la vision d'un monde ouvert et solidaire, dans lequel l'économie responsable se conjugue au progrès social et environnemental. Le Groupe y réaffirme l'orientation qu'il souhaite donner à sa politique sociale et éthique, une politique dont l'objectif est de favoriser un meilleur climat de confiance et davantage de respect mutuel dans un environnement où toute forme de discrimination est proscrite notamment la discrimination fondée sur le handicap. Les entreprises du Groupe réaffirment notamment au travers de ce texte, leur engagement à favoriser l'accès au travail des personnes en situation de handicap⁹⁰, à promouvoir la diversité dans l'entreprise, reflet de celle de la société et à favoriser l'égalité des chances. L'accord 2015/2017 permet à Air France de renouveler son engagement dans une politique en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap qui vise à faire tendre son taux d'emploi vers les 6% prévus par la loi au terme de son application.

Les motivations des entreprises dans la création d'une mission handicap sont diverses et variées⁹¹. Nul doute, cependant, qu'elles participent par leur action à restaurer l'entreprise dans sa fonction sociale.

Conclusion

Les termes « missions handicap » correspondent, nous l'avons vu, tant dans le privé que dans le public, à des logiques d'appropriation pour les structures qui s'y investissent. Les communes comme les universités ou les entreprises constituent des missions handicap lorsqu'elles veulent avancer dans ce domaine, soit par conviction et par choix éthique, soit du fait de l'évolution d'un environnement juridique devenant plus contraignant.

Si le bilan de l'action des missions handicap témoigne de leur hétérogénéité, nul doute cependant qu'elles constituent un vecteur fort d'aide à l'accessibilité professionnelle des personnes handicapées.

⁹⁰ En matière de taux d'emploi tout d'abord, l'entreprise affiche des résultats en constante progression depuis 2008: 4,17% en 2011, 4,42% en 2012, 4,95% en 2013, prévision d'environ 5% à fin 2014. Ainsi, à fin décembre 2013, le nombre de salariés en situation de handicap était de 1706, avec des tendances à la hausse constante, tant en volume qu'en proportion des effectifs totaux de l'entreprise, sur la période du dernier accord.

⁹¹ On aurait pu aussi évoquer bien d'autres entreprises comme Dassault Systèmes (accord 2007-2009), France Telecom (1987 avec création de la Fondation Orange en 2007), Disneyland Resort Paris (dés 1992), SFR (2002), les pôles handicap créés par Adeco et Manpower, la création de cabinets spécialisés dans le recrutement de travailleurs handicapés (TH Conseil), la Société Générale (2007) et l'apparition de cabinets conseils externes aux entreprises et participant à leurs missions handicap.