L'ACTION DU MINISTÈRE DU TRAVAIL ET DE LA PARTICIPATION POUR L'EMPLOI DES ADULTES HANDICAPÉS

par

Claude Du GRANRUT *

L'action à mener à l'égard des handicapés est un devoir de solidarité. C'est aussi un problème de choix.

L'option de la France est de considérer les handicapés comme des citoyens actifs : elle s'appuie sur la finalité sociale et professionnelle de l'éducation ou de la rééducation des handicapés jeunes et adultes, similaire à celle qui prévaut pour les valides.

Elle choisit la mise ou la remise au travail du handicapé dont l'accès à l'emploi est encouragé et à la mesure de ses possibilités.

Ce faisant, s'agit-il d'une politique généreuse et vaguement utopique ? Certes non. Une société qui se coupe délibérément d'une partie des individus qui la composent, s'automutile dangereusement et, au plan de la rentabilité, il est plus économique à terme de faire d'un handicapé un participant à la production nationale, un salarié assuré d'une garantie de ressources, qu'un « assisté à vie ».

La cohérence sociale et économique de l'option des pouvoirs publics français exige de ceux-ci qu'ils se dotent des moyens réglementaires et financiers de leur politique.

La loi d'orientation de 1975 en faveur des handicapés a créé un nouvel outil d'analyse globale de la situation des handicapés : la COTOREP. Elle a confirmé la priorité à donner à la rééducation et à l'emploi. Elle a créé la garantie de ressources « salariale » des travailleurs handicapés.

Ce choix justifie que ce soit le ministère du Travail et de la Participation qui s'assure du bon fonctionnement des COTOREP et du développement des possibilités d'emploi des handicapés. Ses services mettent les chefs d'entreprise en mesure d'apprécier à la fois leur responsabilité quant à l'obligation d'emploi, mais également l'intérêt qu'ils peuvent avoir à embaucher des handicapés; ils favorisent les initiatives économiques locales ou nationales qui allient le profit humain à celui de la production.

A cette fin, le ministère du Travail et de la Participation a créé au sein de la délégation à l'emploi une « mission pour l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés ». Il a vu progresser les outils financiers dont il dispose en propre : en 1981, Année internationale des handicapés, il aura à gérer un budget « handicapés » d'un milliard 269 millions de francs, soit 100 fois plus qu'il y a cinq ans.

Ces crédits représentent le quart des dépenses de l'État pour les handicapés adultes, alors qu'il y a cinq ans ce pourcentage était encore négligeable.

Ainsi, l'option « insertion professionnelle des handicapés », qui bouscule autant le schéma économique traditionnel que le système d'assistance, se révèle comme la meilleure voie de progrès pour la société dans son ensemble, c'est-à-dire celle qui inclut les handicapés.

---

* Mme Du Granrut dirige la Mission pour l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés créée au sein de la délégation à l'Emploi du ministère du Travail et de la Participation.

L'effort à accomplir est à la mesure de l'importance de la population handicapée, évaluée à plus d'un million de personnes en âge d'exercer une activité parmi lesquelles, outre les 250 000 à 300 000 qui se trouvent dans l'incapacité de travailler, 550 000 environ exercent un emploi dont 10 % en « milieu protégé ».

Afin de mener efficacement l'action de reclassement des adultes handicapés, en liaison notamment avec l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) le ministère du Travail et de la Participation a pour sa part, et conformément aux engagements du Gouvernement, élaboré et mis en place un large dispositif d'aides, d'orientation et d'insertion professionnelles.

Des structures administratives et techniques :

— les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP);

— leurs structures complémentaires, équipes de préparation et de suite du reclassement (EPSR) et centres de préorientation;

— les établissements de rééducation professionnelles, ainsi qu'un système :

— de contrôle et d'aides financières aux entreprises et ateliers protégés (AP);

— d'aides individuelles accordées aux travailleurs handicapés ;

représentent donc l'essentiel des moyens réglementaires et financiers d'une action délibérément tournée vers l'insertion professionnelle.

1. LES COMMISSIONS TECHNIQUES D'ORIENTATION ET DE RECLASSEMENT PROFESSIONNEL (COTOREP) ET LES STRUCTURES QUI LEUR SONT RATTACHÉES.

L'accueil, l'information et l'orientation des handicapés et de leur famille sont assurés dans chaque département par une commission technique d'orientation et de reclassement professionnel. Cette commission, ou COTOREP, regroupe des personnes qualifiées dans les domaines de l'emploi, de la formation professionnelle et des problèmes spécifiques des personnes handicapées.

Mille agents administratifs assurent, à travers la France, le secrétariat de ces commissions. Trois mille autres personnes, représentant les associations de handicapés, spécialistes médicaux et sociaux, participent à leur fonctionnement. Outre l'effort financier des organismes sous tutelle du ministère du Travail et de la Participation et du ministère de la Santé et de la Sécurité sociale, le coût de fonctionnement des COTOREP a été évalué en 1980 à 128 millions de francs pour le budget des services extérieurs.

L'évolution des crédits spécifiques inscrits au budget du ministère du Travail et de la Participation est significative de l'importance du développement de son intervention en faveur de l'emploi et du reclassement des travailleurs handicapés :

Crédits initiaux (chapitre 44-71)

1976	10 115 500,00 F
1977	14 115 500,00 F
1978	214 115 500,00 F
1979	519 081 900,00 F
1980	829 966 800,00 F
1981 (projet de loi de finances)	1 269 042 800,00 F

Le bilan de l'activité des COTOREP est positif : ainsi, en 1979, elles ont étudié 320 000 dossiers, parmi lesquels 65 000 personnes ont été reconnues travailleurs handicapés, 110 500 se sont vu attribuer l'allocation aux adultes handicapés et 60 000 la carte d'invalidité.

Le travailleur reconnu handicapé est orienté par la COTOREP, soit en établissement de travail protégé, soit en milieu ordinaire de production. Les établissements de travail protégé sont de deux types : d'une part, les centres d'aide par le travail, qui, regroupent 40 000 travailleurs, d'autre part les ateliers protégés (une centaine) qui en comptent 4 600. Tous ces travailleurs perçoivent une garantie de ressources versée par l'État et fixée par rapport au SMIC.

Les équipes de préparation et de suite du reclassement doivent assurer à la personne handicapée, en même temps qu'une proposition d'emploi, un accueil social qu'il soit le fait de l'aide quotidienne apportée par l'environnement professionnel du handicapé, du choix de son logement, de ses moyens de transport ou de l'organisation de ses loisirs. Ces équipes doivent également pouvoir demeurer en liaison avec la personne handicapée après son placement afin d'apprécier les conditions dans lesquelles elle s'adapte à son nouveau mode d'existence.

En 1980, 23 départements auront été dotés d'une EPSR de droit public (8) ou privé (15).

Par ailleurs, la création de centres de pré-orientation, organismes à vocation régionale, aura pour objet d'aider les COTOREP dans les décisions d'orientation des travailleurs handicapés, en rationalisant le processus de leur reclassement.

Deux décrets, parus en novembre 1980 ont précisé les conditions de création de ces centres et de rémunération des stagiaires.

2. L'AIDE A L'EMPLOI EN MILIEU PROTÉGÉ ET EN MILIEU ORDINAIRE

Le ministère du Travail et de la Participation s'est donné comme but dans l'esprit de la loi du 30 juin 1975, de développer l'emploi offert aux handicapés, tant en milieu de travail protégé qu'en milieu ordinaire.

En milieu de travail protégé, l'implantation de nouveaux établissements et plus particulièrement d'ateliers protégés sera programmée par les commissions régionales consultatives pour l'emploi des handicapés, qui auront pour tâches spécifiques d'évaluer les besoins locaux, de faciliter les procédures de création et de proposer des créneaux de production s'appuyant sur l'organisation du marché de la sous-traitance. La commission pour l'Emploi du VIIIe Plan prévoit un doublement du nombre d'emplois en ateliers protégés.

En milieu ordinaire, l'offre d'emploi provenant d'entreprises sera encouragée par une série de mesures visant à intégrer la politique d'insertion professionnelle des handicapés dans la politique globale de l'emploi. Ainsi a été organisée la création d'emplois de travail protégé dans les entreprises ordinaires.

Les entrepreneurs du milieu agricole et du milieu industriel pourront désormais, plus largement qu'auparavant, offrir des emplois ouvrant droit à la garantie de ressources aux travailleurs handicapés. Plusieurs milliers d'emplois supplémentaires pourraient être ainsi offerts aux handicapés en 1981.

Le développement du système de formation des travailleurs handicapés dépendant d'associations privées, de l'Office national des anciens combattants ou de l'APFA et accueillant aujourd'hui 12 000 handicapés par an, est une action prioritaire du ministère du Travail qui s'attachera également à la compléter par la mise en place de « contrats de réinsertion » et de « contrats de rééducation professionnelle ».

Enfin, la loi fait obligation aux chefs d'entreprise d'employer un certain pourcentage de handicapés.

Le ministère du Travail et de la Participation a choisi d'inciter les employeurs à respecter cette disposition légale, plutôt que de la leur imposer autoritairement.

Un décret du 18 janvier 1979 permet aux chefs d'entreprises de choisir après consultation des représentants du personnel, les emplois qu'ils réservent aux handicapés, en s'engageant en contrepartie à recruter des handicapés pour ces emplois lorsqu'ils deviennent vacants.

Actuellement, le ministère étudie avec les partenaires sociaux, pour parfaire ce dispositif, la possibilité de conclure, au niveau des branches professionnelles ou des entreprises, des « contrats d'objectif » portant sur l'embauche des travailleurs handicapés. Ces contrats devraient permettre d'associer et de coordonner les efforts de l'Administration et des entreprises afin de garantir à tous les handicapés l'accès à l'emploi et à l'autonomie financière.

3. LA GARANTIE DE RESSOURCES DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS ET LA GESTION DES AIDES INDIVIDUELLES.

Toute personne handicapée exerçant une activité professionnelle est assurée de percevoir une garantie de ressources provenant de son travail. Considérée comme un salaire, fixée par rapport au SMIC (dont elle peut atteindre 130 %) et variant suivant le milieu dans lequel travaille la personne handicapée, la garantie de ressources des travailleurs handicapés est versée directement par l'employeur et figure sur le bulletin de paie. Les cotisations sociales sont établies sur le montant total de ressources, c'est-à-dire la rémunération versée par l'employeur et le complément de rémunération servi par l'État qui assure aussi la compensation des charges sociales patronales.

En 1979, et pour plus de 45 000 bénéficiaires, le coût de cette garantie de ressources des travailleurs handicapés s'est élevé à 750 millions de francs et aura été de l'ordre de 950 millions de francs en 1980 pour plus de 50 000 bénéficiaires.

La prime de reclassement et la subvention d'installation — qui est désormais substituée au système du prêt d'honneur — constituent deux types d'aides matérielles ponctuelles visant à favoriser l'insertion professionnelle du travailleur handicapé, ou son installation dans une profession indépendante, à l'issue d'une formation vers laquelle il a été orienté.

Pour 1980, les dépenses réelles affectées à la prime de reclassement et au prêt d'honneur s'élèvent respectivement à 2 600 000 et 580 000 francs.

***

Tous ces efforts n'auront rempli leur objectif que si l'insertion professionnelle est complétée d'un accueil social permettant à la personne handicapée de se sentir réellement et pleinement intégrée, ce qui nécessite l'information de tous ceux qui concourent à son reclassement et la sensibilisation de l'opinion publique.

Les manifestations organisées sous l'égide du Comité national de l'année internationale des handicapés dont la « Semaine internationale de la prévention et de la réadaptation » qui s'est tenue à Strasbourg du 19 au 23 mars 1981 fourniront l'occasion de telles actions.

Au cours de cette année, le ministère du Travail et de la Participation a l'intention d'accroître le dialogue tant avec les partenaires sociaux et les asso-

ciations de handicapés qu'avec les médecins, organismes et techniciens susceptibles de favoriser leur emploi, soit au cours de manifestations, colloques, expositions régionales et locales soit par des publications permettant tant aux handicapés qu'aux chefs d'entreprise de mieux connaître leurs droits et leurs obligations.

Outre le dossier de fiches sur l'insertion professionnelle et sociale des handicapés, destiné à l'information pratique des personnes et organismes apportant leur concours au reclassement des handicapés et diffusé au plan national par la délégation à l'Emploi, sont prévues des brochures sur les différentes aides que peut apporter la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel, un guide pour les promoteurs d'ateliers protégés, tant en ce qui concerne la création de ceux-ci que leur accès à la sous-traitance. Enfin un document explicatif sera adressé à tous les employeurs soumis à la législation sur l'emploi des mutilés de guerre et handicapés.

La sensibilisation concrète de l'opinion publique et des décideurs économiques s'effectuera au plan local par des forums régionaux. Une manifestation nationale se déroulera à la fin de l'année à Paris, sous la forme d'un colloque scientifique et technique et d'une exposition sur l'emploi des handicapés, auxquels seront associés les chefs d'entreprise, les chefs de personnel, les syndicats, les associations gestionnaires d'ateliers protégés, le corps médical et les grandes écoles.

Ainsi, au-delà d'une information « grand public » sur les problèmes multiples rencontrés par les handicapés dans leur vie quotidienne, leur activité professionnelle et dans leurs loisirs, au-delà d'une présentation générale des solutions qui leur sont apportées par les pouvoirs publics, l'année internationale des handicapés permettra au ministère du Travail de développer les actions de sensibilisation plus spécialement tournées vers les milieux — partenaires sociaux et chefs d'entreprise notamment — directement concernés par l'emploi des travailleurs handicapés.