

CHAÎNES D'INSERTION ORIENTÉES VERS LE BÉNÉFICIAIRE - EQUAL: PROMOUVOIR L'OFFRE DE SERVICES INTÉGRÉS POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES

Coordonner un système cohérent de services de soutien

Même si la plupart des institutions, agences et services du système d'intégration partagent des objectifs globaux identiques concernant les personnes handicapées, beaucoup travaillent aussi en parallèle, et opèrent dans des structures législatives distinctes, en étant soumis à des dispositions différentes en matière de financement. Cette situation a fini par provoquer une fragmentation du travail des différents services dans le domaine de l'intégration ou de la réhabilitation professionnelle, médicale et sociale, source d'une certaine confusion. Cette fragmentation a également diminué l'offre de parcours d'insertion sans heurt et la possibilité de développer de nouvelles méthodes et de nouveaux outils.

Éliminer les obstacles pour promouvoir l'insertion professionnelle des personnes handicapées

Une résolution du Conseil, adoptée au cours de l'Année européenne des personnes handicapées (2003), appelle les États membres et la Commission européenne, dans le cadre de leurs compétences respectives, à:

- poursuivre les efforts **visant à supprimer les obstacles à l'intégration et à la participation des personnes handicapées sur le marché du travail**, en mettant en œuvre des mesures destinées à assurer l'égalité de traitement et en améliorant l'intégration et la participation à tous les niveaux du système d'éducation et de formation;
- poursuivre leurs efforts pour faciliter l'accès des personnes handicapées à l'éducation et à la formation tout au long de la vie et, dans ce contexte, à **accorder une attention particulière à une utilisation sans entraves des nouvelles technologies de l'information et de la communication et d'Internet** pour améliorer la qualité de l'apprentissage, de la formation professionnelle et de l'accès à l'emploi.

Toutefois, une étude sur les maladies et le handicap réalisée récemment par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail conclut que divers services sont proposés dans les États membres, **mais souvent de manière fragmentée et sans garantie que ces services puissent réellement promouvoir l'autonomie**. Le Rapport de la task-force "Emploi" reconnaît de son côté la nécessité de faire progresser les choses et demande instamment aux États membres:

- de donner aux services de l'emploi les moyens d'assurer des activités sur mesure et de renforcer les **partenariats locaux pour l'emploi**.

EQUAL: investir dans des partenariats pour améliorer la coopération

EQUAL consacre du temps et de l'argent à la mise en place de Partenariats de développement. Ces partenariats réunissent l'ensemble des acteurs clés et des parties prenantes afin de déterminer comment résoudre le problème de la fragmentation et améliorer qualitativement l'offre de services aux personnes handicapées. Durant l'été 2003, 24 partenariats de développement EQUAL travaillant avec des personnes handicapées ont fait l'objet d'une étude, qui a mis en évidence un fait frappant: plus de la moitié des partenariats de développement interrogés ont déclaré que leur composition et leur travail en coopération constituaient l'élément le plus

important de leurs bonnes pratiques. Citons un partenariat de développement pour illustrer notre propos:

"Le principal facteur de réussite est une coopération très étroite entre les organismes publics et privés de soins de santé et réhabilitation, les organismes de formation et les associations d'entreprises, qui sont tous des acteurs fondamentaux de l'approche que nous avons mise au point."

Quelques-uns des avantages résultant de l'offre coordonnée de services d'intégration et de réhabilitation existants sont illustrés par les exemples EQUAL ci-dessous.

Comblent les lacunes

Des partenariats opérant dans deux régions contiguës ont identifié des problèmes d'interface et de communication à quatre niveaux différents:

- Un manque de coordination entre les organismes responsables du cadre réglementaire, du financement et de la supervision des mesures de réhabilitation et d'intégration;
- Une coopération insuffisante entre les fournisseurs de services spécialisés dans le domaine de la réhabilitation, de l'aide psychosociale et du marché du travail;
- Un manque de coopération entre les deux niveaux précités; et
- Des écarts entre les attentes des demandeurs d'emploi et les offres d'emplois.

Pour remédier à cette situation, les acteurs et parties prenantes clés ont affecté leurs ressources à une stratégie commune et ont testé la faisabilité et la durabilité d'un réseau régional d'organismes de services, d'autorités de financement et d'autres partenaires stratégiques. La quasi-totalité des activités pratiques du réseau s'articulent autour d'un centre de réhabilitation professionnelle et d'emploi, qui opère sous la forme d'un guichet unique de conseil, d'orientation et d'information. En outre, six sous-projets pilotes expérimentent de nouvelles méthodes permettant de combler les lacunes et les insuffisances au niveau des services, comme l'offre de soins et de prise en charge entre l'internement en unité psychiatrique et la (ré)insertion professionnelle de ces patients.

Toutes ces activités ont permis d'améliorer l'efficacité des systèmes de soutien, au point que les bénéficiaires, actuels et potentiels, se rendent eux-mêmes compte des améliorations. Ainsi, au cours de sa première année d'existence, le système a pris en charge 64% de bénéficiaires de plus que prévu, et ce pourcentage a encore augmenté de 38% l'année suivante, pour atteindre près de 600 bénéficiaires. En outre, les bénéficiaires ont été plus nombreux à trouver des placements, le processus d'insertion a été raccourci, tout en gagnant en efficacité, et surtout, le taux de maintien dans l'emploi a progressé. On admet aujourd'hui que ce réseau de coopération régionale peut servir de modèle pour soutenir le processus de réforme lancé dans le cadre de la nouvelle législation en matière de sécurité sociale dans l'État membre.

Au niveau local, une offre de services rentables

De nombreuses municipalités, notamment dans les régions rurales, ne disposent pas de méthodes et de structures leur permettant d'organiser effectivement la réhabilitation professionnelle. En Suède, EQUAL a ainsi mis au point un modèle permettant aux petites villes d'assurer des services de réhabilitation professionnelle de meilleure qualité et à un coût réduit. Des études, des enquêtes et des rapports, y compris ceux émanant du Conseil national des Affaires sociales, montrent clairement que de nombreux bénéficiaires, notamment les chômeurs et les personnes les plus défavorisées, ont déjà eu une expérience négative des programmes de réinsertion professionnelle, en raison du manque de coopération réelle entre les agences d'insertion. Ces bénéficiaires déclarent également souhaiter une collaboration renforcée entre les services et les organismes compétents dans ce domaine.

Dans le cadre de cette approche novatrice, tous les bénéficiaires se voient adjoindre un coordinateur personnel qui les aide, les conseille et les soutient tout au long de leur parcours de réhabilitation, ainsi que dans leurs contacts avec les différents services et agences. En outre,

l'approche adoptée par EQUAL aide tous les acteurs - y compris les employeurs et les partenaires - à s'approprier le processus, en participant à ses différentes phases (apport d'expériences, information sur les progrès réalisés). Le projet a ainsi pu réunir des preuves tangibles montrant que la coopération renforcée a permis d'harmoniser les besoins individuels et les services, et que le soutien aux employeurs a permis d'identifier de nouvelles possibilités d'emplois. Au moment où la problématique des longs congés-maladies et l'avenir du financement de la sécurité sociale suscitent des inquiétudes croissantes, cette approche présente un grand intérêt, en ce sens qu'elle propose une philosophie cohérente associant avantages financiers et prise en compte des besoins personnels.

Construire une chaîne d'insertion

Le large éventail de services disponibles et les écarts qui existent, tant du point de vue qualitatif que quantitatif, ne facilitent guère la construction d'une chaîne d'insertion destinée aux jeunes et doit les accompagner dans leur processus de transition depuis l'école vers l'emploi, en passant par une formation professionnelle.

Pour créer une telle chaîne, EQUAL a mis en place et testé un modèle d'action pour la planification sociale au niveau régional. Les partenaires incluent les autorités de financement, les prestataires de services, les ateliers et les organismes d'aide pour les personnes handicapées. L'ensemble des partenaires prennent part aux préparatifs et développent ensuite un modèle de représentation des intérêts communs dans les comités de planification sociale. Les quatre autorités de financement ont également rédigé et signé un accord de coopération au plus haut niveau décisionnel possible, l'État fédéral. Cet accord a mis en place une action coordonnée dans une série de contextes différents. L'arrangement a été bénéfique à tous les partenaires:

- **Les bénéficiaires** - Au sein des structures régionales, les quatre autorités de financement peuvent à présent coordonner un vaste réseau d'offres de soutien bien établies, et assurer la transition nécessaire d'un service à l'autre dans les plans d'action individuels des bénéficiaires;
- **Les autorités de financement** - La coordination entre l'ensemble des partenaires participants a débouché sur une offre de services plus efficaces, qui bénéficie d'un accueil plus favorable et repose sur une meilleure utilisation des ressources;
- **Les décideurs politiques** - Des décisions précises et plus saines sur le plan financier ont été prises dans le domaine de la planification sociale; elles reposent sur la demande réelle et les propositions de plans d'action;
- **Les fournisseurs de services** - Un processus continu de planification garantit une adaptation qualitative et quantitative optimale aux demandes régionales/locales réelles.

Mettre au point de nouveaux outils

Malgré leurs avantages réels pour les bénéficiaires, la construction, le suivi et la gestion des chaînes d'insertion ou des parcours individuels mentionnés ci-dessus peuvent s'avérer être une procédure très complexe et très longue. Les partenaires d'un Partenariat EQUAL travaillent chaque année avec environ 300 personnes et ont donc eu besoin d'un système efficace pour assurer conjointement le suivi de la progression de chacune de ces personnes. Ils ont décidé de créer et de tester un outil baptisé: "entretien individuel dirigé pour l'évaluation de la situation des personnes handicapées". Ce guide est habituellement utilisé par les experts des sept partenaires. Il s'agit en l'essence d'une banque de données logicielle destinée à appuyer une approche globale en matière d'offre de services. L'accès sécurisé à l'"entretien individuel dirigé" est garanti par un site Intranet. Tous les partenaires peuvent consulter le site pour rechercher des informations ou introduire leur propre contribution, en rapport avec les parcours d'insertion de leurs bénéficiaires. En outre, la banque de données a été enrichie de plus de 70 types d'activités en rapport avec ces parcours d'insertion socioprofessionnelle. Il est donc possible de visualiser à tout moment le " parcours " d'un bénéficiaire, de l'accueil au diagnostic en passant par les actions de formation, jusqu'à la dernière phase qu'est le placement ou l'emploi.

Pour le personnel professionnel, les deux principaux avantages de cette approche sont l'amélioration de l'accès aux informations et l'amélioration de la gestion des progrès des bénéficiaires. De leur côté, les personnes handicapées jugent particulièrement bénéfiques les

entretiens approfondis avec les assistants professionnels, les réponses plus rapides et plus pertinentes et, globalement, une action finalement mieux adaptée à leurs besoins.

Exploiter les nouvelles technologies

Pour de nombreuses personnes handicapées qui sont confrontées à des problèmes de mobilité ou ont besoin d'un traitement médical spécifique, la fréquentation régulière d'un centre de formation et la recherche d'un logement adapté à proximité d'un centre peuvent s'avérer difficiles. Un projet EQUAL a expérimenté une solution possible, et a développé de nouvelles formes d'enseignement assisté par ordinateur. Les personnes qui souhaitent suivre une formation ne doivent donc plus quitter leur environnement social ou familial ou l'établissement de soins de santé. EQUAL a associé la formation à la carte et à distance, ainsi que la formation "en alternance" (théorique et sur le lieu de travail) pour les personnes handicapées. Cette expérience réunit 12 de ces centres, deux entreprises nationales qui possèdent plusieurs filiales et deux réseaux locaux de tuteurs, dont l'un est spécialisé dans les actions en faveur des non-voyants. Ce partenariat s'est donné pour mission de proposer toutes les mesures et tout le soutien nécessaires pour faciliter la réinsertion socioprofessionnelle des personnes handicapées et pour leur offrir une formation à domicile, ou du moins, la plus proche possible de leur domicile. Le défi consiste à tenir compte des dimensions sociales et psychologiques, mais aussi du potentiel et des limites de chaque bénéficiaire.

Les avantages de cette nouvelle approche coopérative sont d'ores et déjà perceptibles. Les personnes handicapées ont un meilleur accès à la formation et plus de chances d'obtenir une qualification. Elles bénéficient également de cours de formation personnalisés, adaptés en fonction de leurs limites et de leurs exigences. La coopération entre les différents acteurs a amélioré la mise en adéquation entre les besoins individuels et les services, ainsi que la compréhension mutuelle des mesures et des offres. A l'échelon national, EQUAL organise une série de réunions de travail avec les représentants des ministères compétents, en vue de les informer des résultats et de promouvoir l'intégration des bonnes pratiques du Partenariat de développement dans les dossiers de demande de financement ultérieur.

Recommandations politiques

EQUAL a montré comment la coopération mise en place par ses partenariats de développement a considérablement amélioré les services accessibles aux personnes handicapées et autres groupes défavorisés. Les autorités locales et régionales devraient promouvoir des approches de partenariat similaires dans leurs programmes d'insertion professionnelle. De leur côté, les organismes régionaux, nationaux ou européens, qui financent ces programmes, doivent veiller à faire de l'existence d'un réel partenariat local l'un des critères clés pour l'octroi d'un financement. .

À ceux qui peuvent promouvoir ou soutenir les partenariats d'insertion professionnelle, notamment les autorités locales et régionales:

- Les difficultés d'accès à l'emploi des personnes handicapées et autres groupes défavorisés ne peuvent être aplanies que par une collaboration entre les départements et services, c'est-à-dire les organismes d'éducation, de formation, d'orientation et de placement. Les services de logement, de soins de santé ainsi que les services sociaux peuvent apporter une contribution majeure, car certaines personnes doivent d'abord surmonter de graves problèmes personnels avant de pouvoir prendre part à la formation ou à l'emploi;
- Parallèlement aux efforts accrus qui doivent être consentis pour permettre l'accès des personnes handicapées aux bâtiments et aux services publics, il convient d'accorder toute l'attention nécessaire aux possibilités offertes par l'utilisation accrue des méthodes d'enseignement à la carte et à distance. Le recours aux connaissances et à l'expertise de différentes agences peut permettre de proposer un plus grand nombre d'offres de formation, répondant aux exigences et au mode de vie des personnes handicapées.

Aux organismes régionaux, nationaux ou européens qui disposent des ressources pour financer des projets ou des programmes d'insertion professionnelle:

- L'expérience tirée de EQUAL et de l'initiative communautaire EMPLOI qui l'a précédée indique clairement que pour faciliter la transition chômage-emploi des personnes handicapées ou de personnes appartenant à d'autres groupes défavorisés, il convient de mettre en place des parcours clairs et structurés. Ces parcours doivent impérativement reposer sur la coopération active de toutes les agences et services impliqués. La preuve de l'existence d'un partenariat local effectif devrait donc être un critère fondamental pour l'octroi d'une aide financière aux projets ou programmes d'insertion.