



Master 2
Situations de handicap et
participation sociale

Promotion : **2017-2018**

L'emploi des agents en situation de handicap,
entre politique de discrimination positive et
politique de non-discrimination

Linh BOUNY
Mémoire dirigé par Emmanuelle FILLION

Remerciements

Je tiens, tout d'abord, à remercier ma Directrice de stage, Agnès SAAL, qui m'a donné l'opportunité d'effectuer mon stage au sein de la mission Diversité-Egalité du ministère de la Culture.

Je remercie ma Directrice de mémoire, Emmanuelle FILLION pour son précieux accompagnement tout au long de ma réflexion, pour ses conseils avisés et sa disponibilité.

J'adresse ensuite mes sincères remerciements à toutes celles et tous ceux qui m'ont accordé leur temps et surtout leur confiance, en me livrant leur témoignage.

Merci à ceux qui ont été mes collègues pendant ces six mois passés au ministère, Delphine, Philippe et Ouarda, pour leur accueil chaleureux et tous les moments enrichissants que nous avons partagés. Merci à Anne, Patricia et Alexandra pour toute l'aide qu'elles m'ont apportée dans ma démarche.

Enfin, je remercie mes parents pour leurs relectures attentives et tous ceux qui m'ont apporté leur soutien.

Sommaire

INTRODUCTION	1
TITRE I POLITIQUE CATEGORIELLE ET POLITIQUE DE NON-DISCRIMINATION, UNE COEXISTENCE SOUS TENSION DANS LE DOMAINE DE L'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	8
CHAPITRE I L'INSTAURATION PROGRESSIVE D'UNE COEXISTENCE ENTRE DEUX POLITIQUES AUX FONDEMENTS OPPOSES	9
<i>Section 1 L'emploi des travailleurs en situation de handicap traditionnellement marqué par une politique catégorielle</i>	9
Paragraphe 1 Une politique catégorielle trouvant sa source au lendemain de la Première Guerre mondiale	9
Paragraphe 2 Une politique catégorielle fondée sur le modèle de protection sociale	12
Paragraphe 3 Le quota comme mesure emblématique d'une politique de discrimination positive en faveur des personnes en situation de handicap.....	13
<i>Section 2 L'émergence d'une politique de non-discrimination</i>	14
Paragraphe 1 Une politique de non-discrimination aux origines nord-américaines	15
Paragraphe 2 Une politique de non-discrimination fondée sur le modèle des droits	16
Paragraphe 3 L'aménagement raisonnable ou le passage d'une approche médicale à une approche sociale et environnementale du handicap.....	17
CHAPITRE II L'IMPACT D'UNE TELLE COEXISTENCE DANS LA VIE PROFESSIONNELLE DES EMPLOYEURS ET DES TRAVAILLEURS EN SITUATION DE HANDICAP	21
<i>Section 1 Une attitude de l'employeur davantage réactive que proactive face aux obligations législatives</i>	21
Paragraphe 1 Une préoccupation principale : augmenter le taux d'emploi de travailleurs en situation de handicap	21
Paragraphe 2 Une vision centrée sur l'individu plutôt que sur son environnement de travail	23
<i>Section 2 Le quotidien professionnel des travailleurs en situation de handicap : entre accès à l'emploi et discriminations</i>	24
Paragraphe 1 Un accès à l'emploi en tant que travailleur en situation de handicap conditionné par l'obtention d'une reconnaissance administrative.....	24
Paragraphe 2 Le handicap comme l'un des critères de discrimination les plus invoqués dans le milieu professionnel	26
CHAPITRE III LA POSSIBLE COMPLEMENTARITE DES POLITIQUES CATEGORIELLE ET DE NON-DISCRIMINATION	29
<i>Section 1 Un système de politique catégorielle montrant ses limites</i>	29
Paragraphe 1 Les quotas, une voie parallèle stigmatisante mais nécessaire.....	29
Paragraphe 2 Le financement de la politique catégorielle, un système à bout de souffle.....	31

<i>Section 2 L'émergence récente d'une politique de la diversité ne remettant pas en cause le système des quotas</i>	32
Paragraphe 1 D'une politique de management de la « diversité » à la création du label « Diversité »	33
Paragraphe 2 Une complémentarité des politiques catégorielles et de non-discrimination envisageable.....	35
TITRE II PISTES DE RECHERCHE ET METHODOLOGIE	38
CHAPITRE I PISTES DE RECHERCHE	38
<i>Section 1 Présentation de notre terrain de stage</i>	38
Paragraphe 1 Les spécificités du secteur public.....	39
Paragraphe 2 La fonction publique d'Etat.....	41
Paragraphe 3 La Mission Diversité-Egalité	42
<i>Section 2 Quelle effectivité du droit relatif à l'emploi des agents en situation de handicap ?..</i>	43
Paragraphe 1 Un manque de lisibilité des droits freinant leur mobilisation par les employeurs publics	43
Paragraphe 2 La question du non-recours au droit des agents en situation de handicap	44
CHAPITRE II METHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	46
<i>Section 1 L'importance de la mission confiée et du lieu de stage</i>	46
Paragraphe 1 Une mission de stage déterminante dans l'élaboration de la question de recherche... ..	46
Paragraphe 2 Un lieu de stage déterminant dans la délimitation du terrain de recherche	48
<i>Section 2 Le choix du recueil de littérature grise</i>	49
<i>Section 3 Le choix de l'observation d'interactions</i>	50
<i>Section 4 Le choix de l'entretien</i>	50
Paragraphe 1 Les employeurs publics.....	51
Paragraphe 2 Les agents en situation de handicap.....	53
Paragraphe 3 Les autres acteurs jouant un rôle dans l'emploi des agents en situation de handicap .	58
TITRE III RESULTATS ET DISCUSSION	62
CHAPITRE I UN MODELE DE PROTECTION SOCIALE ANCRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE D'ETAT MAIS S'AVÉRANT INSUFFISANT	63
<i>Section 1 Les pratiques des employeurs publics marquées par la logique de politique catégorielle</i>	63
Paragraphe 1 L'impact des politiques publiques dans la prise en compte du handicap au sein de la fonction publique d'Etat.....	64
Paragraphe 2 Recruter, recenser et aménager les postes comme principales missions.....	65
Paragraphe 3 Une méconnaissance générale de l'aménagement raisonnable	68
<i>Section 2 L'influence du modèle de protection sociale sur le recours ou le non-recours des agents en situation de handicap à leurs droits</i>	70
Paragraphe 1 L'utilisation de la RQTH comme outil d'insertion et de maintien dans l'emploi.....	70
Paragraphe 2 L'importance du médecin de prévention dans l'obtention des droits des agents en situation de handicap	73

Paragraphe 3 Face à un comportement injuste ou discriminatoire, le recours aux droits laisse souvent place à la résignation	75
<i>Section 3 Une organisation des structures dédiées au handicap significative du degré d'importance accordée au handicap et de la représentation que l'employeur s'en fait</i>	<i>77</i>
Paragraphe 1 Des moyens accordés au handicap jugés modestes	78
Paragraphe 2 Un manque de coopération entre les différents services dédiés au handicap.....	79
Paragraphe 3 L'importance du service auquel est rattaché le correspondant handicap dans les représentations que l'employeur se fait du handicap.....	81
CHAPITRE II UNE POLITIQUE DE NON-DISCRIMINATION COMME COMPLEMENT PLUTOT QUE COMME SUBSTITUTIF A LA POLITIQUE DE DISCRIMINATION POSITIVE	84
<i>Section 1 Des agents en situation de handicap s'identifiant à d'autres minorités</i>	<i>84</i>
Paragraphe 1 Des problématiques d'emploi identiques à celles rencontrées par d'autres minorités .	84
Paragraphe 2 La mise en place de dispositifs communs aux agents en situation de handicap et à d'autres minorités	86
Paragraphe 3 Des agents en situation de handicap pouvant faire l'objet de discriminations multiples	88
<i>Section 2 Des réticences à l'idée que la politique diversité englobe la politique handicap actuelle</i>	<i>90</i>
Paragraphe 1 La diversité, une notion floue tant pour l'employeur public que pour les agents en situation de handicap	90
Paragraphe 2 Des spécificités propres au handicap.....	93
Paragraphe 3 Une politique spécifique aux agents en situation de handicap jugée indispensable à l'heure actuelle.....	94
CONCLUSION	98
BIBLIOGRAPHIE	104
LISTE DES ANNEXES	109

Liste des sigles utilisés

AAH = Allocation adulte handicapé

ADA = *Americans with disabilities Act*

AESH = Accompagnant des élèves en situation de handicap

AGEFIPH = Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées

BOE = Bénéficiaires de l'obligation d'emploi

CASF = Code de l'action sociale et des familles

CAT = Centre d'aide par le travail

CJUE = Cour de justice de l'Union européenne

CourEDH = Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

ESAT = Etablissements et services d'aide par le travail

FIPHFP = Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique

FNATH = Fédération nationale des accidentés de la vie

MDPH = Maison départementale des personnes handicapées

RQTH = Reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé

UE = Union européenne

OETH = Obligation d'emploi des travailleurs handicapés

ONU = Organisation des Nations Unies

Introduction

« *Et toi, tu fais quoi dans la vie ?* »

Voici l'une des premières choses que, spontanément, nous demandons lorsque nous rencontrons quelqu'un. Cette interrogation à laquelle nous avons tous été confrontés, avec plus ou moins d'enchantement, témoigne de l'importance de l'activité professionnelle dans notre société.

Notre travail est un élément déterminant de notre vie au quotidien et, pour une grande majorité d'entre nous, il s'agit en premier lieu de prendre connaissance de l'autre, tout en se définissant soi-même. Le travail est ainsi perçu comme l'une des façons que nous avons de participer à la société, en ce qu'il représente « *un facteur essentiel de reconnaissance, d'autonomie et d'intégration sociale* » (ROMIEN 2005, p.229).

« *Le travail qui permet la participation à la vie collective donne une dimension citoyenne et apparaît comme un étayage dont la personne handicapée a le plus grand besoin* » (CHOSSY 2011, p.69). Ayant effectué notre stage au sein d'un service rattaché aux ressources humaines, c'est tout naturellement que nous avons décidé de nous intéresser à la participation sociale des personnes en situation de handicap par le biais de l'emploi.

Depuis la fin du XXème siècle, nous avons évolué d'une logique de solidarité nationale vers un objectif d'intégration. Cette volonté se manifeste par des politiques publiques incitant les personnes en situation de handicap à mener une vie ordinaire grâce au travail (VILLE, FILLION, RAVAUD, 2014). Avec le phénomène d'activation, nous sommes donc passés d'une « *logique d'assistance* » à une « *logique de contractualisation individuelle et d'obligations réciproques* » (VILLE, FILLION et RAVAUD 2014, p.207).

Pour autant, il est essentiel de rappeler que la participation sociale ne saurait se résumer à la seule activité professionnelle. En effet, selon PROULX, la notion de participation sociale regroupe deux principales idées, à savoir « *l'intégration dans un réseau social, avec cette idée de « faire partie » d'un groupe »* et « *l'idée de contribution sociale, sous toutes ses formes »* (PROULX 2008, p.19).

Un des grands enjeux actuels n'est autre que le taux de chômage car, plus qu'un indicateur de croissance, il est un informateur pertinent du phénomène d'exclusion sociale qui lui est associé. La problématique de la participation sociale des personnes en situation de handicap par l'emploi, est d'autant plus intéressante que ces personnes connaissent un taux de chômage presque deux fois plus important que le reste de la population, une durée de chômage plus longue ainsi qu'un taux de retour à l'emploi plus faible (DEFENSEUR DES DROITS, 2017). De surcroît, le nombre important de réclamations adressées au Défenseur des droits révèle que l'emploi est le domaine dans lequel il y a le plus de discriminations fondées sur le handicap, que ce soit concernant l'accès, la promotion, la formation ou le salaire (DEFENSEUR DES DROITS, 2017).

Les politiques catégorielles incitant à l'embauche de travailleurs en situation de handicap, notamment avec l'instauration d'une politique de discrimination positive, ne parviennent pas à remédier à ces difficultés. En effet, malgré la mise en place d'une obligation d'emploi, les constats récents de l'emploi des personnes en situation de handicap ne semblent pas être à la hauteur des ambitions d'intégration dans le monde du travail. En témoignent la récente demande des ministres Agnès BUZYN¹, Muriel PENICAUD² et Sophie CLUZEL³, adressée à Dominique GILLOT⁴ et consistant à trouver des solutions afin de faciliter l'embauche et le maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap.

Plus récemment, une politique diversité visant à promouvoir la non-discrimination, a vu le jour dans les entreprises et les administrations qui ont entrepris une

¹ Ministre des Solidarités et de la Santé

² Ministre du Travail

³ Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargée des personnes handicapées

⁴ Présidente du Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de

l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

démarche de labellisation « Diversité ». Délivré par AFNOR Certification, le label « Diversité » amène les entreprises et administrations à revoir leurs processus internes pour écarter tout risque de discrimination. S'apparentant à une politique de non-discrimination, cette politique coexiste aujourd'hui avec la politique de discrimination positive.

Entre politique de discrimination positive, politique de non-discrimination et droits sociaux, la législation en faveur des travailleurs en situation de handicap est finalement très complexe. En résulte un manque de lisibilité des obligations auxquelles sont tenus les employeurs, et cela a des conséquences tant sur les pratiques des employeurs, que sur le recours aux droits des travailleurs en situation de handicap.

Notre stage s'étant déroulé au sein de la fonction publique d'Etat, nous avons fait le choix de nous focaliser sur l'emploi des agents en situation de handicap.

Aussi, il convient de se demander comment s'articulent politique de discrimination positive et politique de non-discrimination, en matière d'emploi des agents en situation de handicap.

Afin de mieux saisir comment ces deux politiques s'articulent, nous nous intéresserons aux différentes obligations qui en découlent. Les obligations de la politique de discrimination positive ont-elles la même portée et la même force contraignante que celles issues de la politique de non-discrimination ?

Dans un premier temps, nous interrogerons la manière dont les employeurs publics articulent, dans leurs pratiques, ces deux politiques aux fondements philosophiques différents. Connaissent-ils seulement toutes les obligations qui leur incombent ? Parviennent-ils à les respecter toutes ou bien remplissent-ils prioritairement celles ayant un fort caractère contraignant ?

D'autre part, nous questionnerons l'influence d'une telle articulation dans le quotidien professionnel des agents en situation de handicap. Les agents connaissent-ils toutes les obligations de leur employeur à leur égard ? Quels outils

choisissent-ils au cours de leur vie professionnelle afin de faire valoir leurs droits ?

A l'heure actuelle, il semblerait que dans le domaine de l'emploi des personnes en situation de handicap, ces deux politiques de discrimination positive et de non-discrimination coexistent. En effet, l'émergence de la politique de non-discrimination ne semble pas avoir remis en question la politique de discrimination positive plus ancienne.

De prime abord, en ce qui concerne les employeurs publics, la politique d'emploi des agents en situation de handicap semble se résumer à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés et à l'aménagement de poste. Néanmoins, une politique diversité visant à lutter contre les discriminations se met progressivement en place dans le cadre de la démarche de labellisation « Diversité » dans laquelle l'ensemble des ministères se sont engagés.

Pour ce qui est des agents en situation de handicap, nous émettons l'hypothèse que les quotas, s'ils peuvent s'avérer stigmatisant, leur permettent néanmoins d'accéder à l'emploi. Nous supposons que l'obligation d'emploi ne permet pas nécessairement une bonne intégration de l'agent dans son environnement de travail.

De multiples travaux abordent la problématique de l'emploi des personnes en situation de handicap, mais moins nombreux sont ceux s'intéressant au secteur public. Notre recherche a pour intérêt de confirmer ou d'infirmer les différents points abordés dans notre revue de la littérature et ce, dans le domaine de la fonction publique d'Etat.

Notre estimons que notre recherche a une approche plurielle puisque nous nous sommes entretenus avec différents acteurs aux points de vue parfois divergents. Nous avons, en effet, rencontré des chargés de mission Diversité-Egalité, des correspondants handicap, des chargés de recrutements spécifiques mais aussi,

des agents en situation de handicap, des syndicats et un « partenaire handicap » du ministère. Cette démarche nous a semblé nécessaire afin d'avoir une vue d'ensemble de la problématique de l'emploi des agents en situation de handicap.

Outre la production de savoir, notre mémoire visera aussi à identifier les freins, les outils et solutions à la participation sociale des agents en situation de handicap, par le biais de l'emploi.

Si nous avons décidé d'élargir notre terrain d'enquête à l'ensemble de la fonction publique et de ne pas nous cantonner au seul ministère de la Culture, il faut reconnaître que, par manque de temps, nous avons pu nous entretenir avec des correspondants handicap de seulement quatre ministères.

Pour mieux saisir l'articulation qui est faite des politiques de discrimination positive et de non-discrimination dans le domaine de l'emploi des travailleurs en situation de handicap, l'élaboration d'une revue de la littérature s'impose. Cette dernière nous permettra d'appréhender les origines, les fondements et les principales mesures de ces deux politiques. Notre revue soulèvera également les points de tensions qui émergent de cette coexistence, tant dans les pratiques des employeurs que dans le quotidien professionnel des travailleurs en situation de handicap (Titre I).

De cette étude théorique, découleront deux pistes de réflexion que nous nous efforcerons d'approfondir. La première portera sur les spécificités du secteur public, et plus précisément, de la fonction publique d'Etat. La seconde s'intéressera à l'effectivité du droit en matière d'emploi des agents en situation de handicap. En effet, le manque de lisibilité du droit contribue grandement, chez les employeurs, à une méconnaissance de certaines de leurs obligations, et chez les agents en situation de handicap, à un non-recours aux droits. Ces pistes de recherche influenceront l'élaboration de notre méthodologie nous ne manquerons pas de développer (Titre II).

Enfin, les données de terrain que nous aurons récoltées grâce à nos entretiens, notre recueil de littérature grise et nos observations d'interactions, feront l'objet d'une présentation et d'une discussion, au regard de nos hypothèses de départ et de nos lectures (Titre III).

Titre I Politique catégorielle et politique de non-discrimination, une coexistence sous tension dans le domaine de l'emploi des personnes en situation de handicap

En matière d'emploi des personnes en situation de handicap, deux politiques aux origines et inspirations différentes coexistent. La première se manifeste par l'instauration d'une voie parallèle d'accès à l'emploi réservée aux personnes en situation de handicap, l'autre consiste à opérer tous les changements nécessaires afin que la structure de travail soit la plus inclusive possible (Chapitre I).

Actuellement, l'employeur public se retrouve confronté à une palette d'outils favorisant l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap ou visant à lutter contre les discriminations. Pour certains de ces dispositifs, le fait qu'ils ne soient pas mis en place engendre le paiement de compensations financières, pour d'autres, le caractère contraignant est plus limité. L'articulation que l'employeur fait alors, à son échelle, de ces outils n'est pas sans influencer la vie professionnelle des travailleurs en situation de handicap (Chapitre II).

Aujourd'hui, la tension entre politique catégorielle et politique de non-discrimination est d'autant plus forte que le fonctionnement des quotas rencontre certaines difficultés et que dans un même temps, une politique de la diversité émerge. L'idée d'une complémentarité de ces deux approches peut ainsi être envisagée (Chapitre III).

Chapitre I L'instauration progressive d'une coexistence entre deux politiques aux fondements opposés

La revue de la littérature nous apprend que si l'emploi des travailleurs en situation de handicap était traditionnellement marqué par une politique catégorielle (Section 1), cette dernière cohabite aujourd'hui avec une politique de non-discrimination (Section 2).

Section 1 L'emploi des travailleurs en situation de handicap traditionnellement marqué par une politique catégorielle

En France, comme dans la plupart des pays européens, la politique du handicap s'est initialement fondée autour du travail, au lendemain de la Première Guerre mondiale (Paragraphe 1). Il s'agissait alors d'une politique catégorielle fondée sur le modèle de protection sociale (Paragraphe 2), dont la mesure la plus connue de notre droit interne n'est autre qu'un dispositif de discrimination positive : le quota (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 Une politique catégorielle trouvant sa source au lendemain de la Première Guerre mondiale

La fin de la Première Guerre mondiale et le retour de ses nombreux mutilés de guerre ont été à l'origine de la création de la première politique française de discrimination positive reposant sur la technique du quota (CALVES et DAMON, 2016).

C'est ainsi qu'à partir de 1924⁵, au nom de la solidarité nationale, les entreprises et administrations de plus de dix salariés se sont vues dans l'obligation d'embaucher des vétérans invalides à hauteur de 10 % de leur effectif. Cette « *loi de circonstance* » (CALVES et DAMON, 2016, p.64) a perduré et, au fil des années, le nombre de ses bénéficiaires a augmenté pour s'étendre à la population

⁵ Loi du 26 avril 1924 assurant l'emploi obligatoire des mutilés de la guerre
Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de
l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

civile. D'abord les accidentés du travail (1929), puis les victimes civiles de la guerre (1948) et les veuves et orphelins de guerre (1955), s'en sont ensuite suivies les personnes handicapées physiques ou mentales (1957) et les personnes atteintes d'une maladie professionnelle (1975) et pour finir, les victimes civiles d'attentats terroristes (1987) (CALVES et DAMON, 2016 ; GUEVEL et JAFFRES, 2018).

Si en 1987⁶ l'objectif est abaissé à 6 % et s'adresse désormais aux entreprises et administrations de plus de vingt salariés, une contribution financière est exigée pour les entreprises privées, dans l'hypothèse où elles n'atteindraient pas l'objectif fixé (GUEVEL et JAFFRES, 2018).

Pour ce qui est du taux de l'obligation d'emploi, il a été défini à 6 % selon la proportion de personnes en situation de handicap dans la population française⁷ (Cour des comptes, 2017). Précisons tout de même que ce taux d'emploi légal comprend l'emploi direct des bénéficiaires de l'obligation d'emploi mais également toutes les dépenses déductives, telles que les contrats de sous-traitance et les prestations de services avec les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) (VALDES, 2016).

Concernant le système de contributions, il permet aux entreprises ne remplissant pas leur obligation d'emploi de participer à l'insertion des personnes en situation de handicap autrement que par l'embauche directe d'un travailleur handicapé (CALVES et DAMON, 2016). Il faudra attendre 2005⁸ pour que le dispositif soit également renforcé dans le secteur public (GUEVEL et JAFFRES, 2018). Le but étant que cette obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) incite les entreprises et administrations à se saisir de la question du handicap. L'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) pour le secteur privé (1987) et le Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) pour le secteur public (2005) ont été créés pour collecter les contributions dont ils se servent pour

⁶ Loi n°87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés

⁷ Chiffres de l'INSEE, Enquête 1987 sur les conditions de vie

⁸ Loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Linh BOUNY - *Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2*

financer des aides individuelles, matérielles, techniques ou encore humaines afin de favoriser l'insertion et le maintien dans l'emploi des personnes en situation de handicap (POINT et al., 2010).

Parallèlement à cette évolution des bénéficiaires des quotas d'emploi, c'est en 1957⁹ que la notion de « *travailleur handicapé* » a fait son apparition dans la législation française (POINT et al., 2010). Cette étape est significative en ce qu'elle révèle le fait que la politique du handicap s'est initialement construite autour du travail. Plus encore, elle est aujourd'hui considérée comme l'un des moteurs de la construction de l'Etat providence et des politiques sociales françaises.

D'autre part, afin de maintenir les travailleurs acquérant leur déficience au cours de leur vie professionnelle, les employeurs ont une obligation de reclassement. Ils doivent alors proposer un autre emploi approprié aux capacités des salariés déclarés inaptes par le médecin du travail¹⁰. Par ailleurs, il incombe aussi aux employeurs d'aménager le poste de travail de leurs salariés¹¹, après qu'une restriction de leurs aptitudes ait été constatée par le médecin du travail.

Toutefois, certaines personnes en situation de handicap ne sont pas en capacité de travailler en milieu ordinaire. Dès 1954¹², des établissements médico-sociaux se sont alors déployés pour que ces dernières¹³ puissent évoluer en milieu protégé. Ces établissements ne sont autres que les Centres d'aide par le travail (CAT) dont le rôle n'a été véritablement précisé qu'en 1978¹⁴. Désormais, les CAT ont pour missions de permettre aux personnes en situation de handicap d'accéder à une vie sociale et professionnelle mais également de faciliter l'accès au milieu ordinaire de travail aux personnes qui le peuvent. Notons qu'en 2005, les CAT ont été rebaptisés Etablissements et services d'aide par le travail (ESAT).

⁹ Loi n°57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés

¹⁰ Article L. 1226-10 du code du travail

¹¹ Article L. 6321-1 du code du travail

¹² Décret du 2 septembre 1954 traitant des établissements d'assistance par le travail

¹³ Article L. 344-2 du code de l'action sociale et des familles

¹⁴ Circulaire 60 AS du 8 décembre 1978 relative aux centres d'aide par le travail

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Nous devons cette politique spécifique destinée aux personnes handicapées et créée au nom de la dette collective, au modèle de protection sociale.

Paragraphe 2 Une politique catégorielle fondée sur le modèle de protection sociale

Le modèle de protection sociale est apparu en Europe de l'Ouest et demeure prédominant dans la majorité des pays de droit civil. Si à l'origine ce modèle considérait les personnes en situation de handicap inaptes à travailler, il a récemment écarté le stigmate et la honte pour les remplacer par l'idée d'une responsabilité sociale dans l'aide aux plus vulnérables (HEYER, 2013).

Le modèle s'appuie sur une doctrine du traitement séparé et part du principe que pour répondre au mieux aux besoins des personnes en situation de handicap, des institutions spéciales doivent être conçues pour répondre à leurs besoins très spécifiques. Les personnes en situation de handicap deviennent donc titulaires de droits sociaux mais se retrouvent mises à l'écart des dispositifs de droit commun. Le modèle de protection sociale ne perçoit pourtant pas cette exclusion comme une discrimination mais plutôt comme la conséquence des limites des personnes en situation de handicap (HEYER, 2013).

Ce modèle de protection sociale repose donc sur une approche médicale du handicap engendrant une prise en charge catégorielle de la personne reconnue handicapée. Les politiques du handicap fondées sur ce modèle de protection sociale consistent à se concentrer sur les secteurs touchés par les accidents de travail ou les maladies professionnelles afin d'anticiper au mieux les sorties de l'emploi des travailleurs inaptes (LEJEUNE et al., 2017).

Pour certains auteurs comme DEGENER, le modèle de protection sociale se fonde donc sur des « *présupposés invalidants et paternalistes axés sur l'incapacité et la dépendance* » (DEGENER, 2000). En effet, l'idée première est qu'en l'absence de l'intervention du législateur, les personnes en situation de

handicap ne parviendraient pas à s'intégrer au monde du travail car, sans contrainte, les employeurs n'embaucheraient pas de travailleurs handicapés. La seconde idée est que les personnes en situation de handicap ne pourraient pas concurrencer les personnes sans handicap du seul fait de leur mérite (HEYER, 2013).

En France, le domaine de l'emploi se distingue d'autres domaines de mobilisation autour du handicap, tels que l'accessibilité ou encore l'éducation, dans lesquels le modèle des droits et une inclusion dans les dispositifs de droit commun viennent s'ajouter au modèle de protection sociale (HEYER, 2013).

Le système des quotas, politique catégorielle fondée sur le modèle de protection sociale, constitue sans doute la mesure de discrimination positive la plus connue de notre droit interne.

Paragraphe 3 Le quota comme mesure emblématique d'une politique de discrimination positive en faveur des personnes en situation de handicap

Comme le prévoit l'article 7 de la Directive 2000/78/CE¹⁵, tous les Etats membres de l'Union européenne peuvent mettre en place des « *mesures d'action positive* » dans le but de favoriser l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap. Il s'agit de mesures spécifiques qui permettent de traiter de manière ciblée certains groupes afin de compenser les désavantages qu'ils peuvent subir. Dans notre droit interne¹⁶, l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) que nous avons précédemment évoquée est donc une mesure d'action positive en ce qu'elle permet aux employeurs, à compétence égale, de prioriser la candidature d'une personne en situation de handicap. Toutefois, cette obligation ne permet en aucun cas aux employeurs de réserver

¹⁵ Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement et matière d'emploi et de travail

¹⁶ Articles L. 5212-1 à L. 5212-15 du code du travail

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

certaines de leurs postes aux personnes en situation de handicap (DEFENSEUR DES DROITS, 2017)

La définition de la « *discrimination positive* » fait tellement débat que la pertinence même de cette notion est remise en question. Nous retiendrons celle soutenue par CALVES et DAMON (CALVES et DAMON, 2016). Selon eux, toute mesure de discrimination positive s'inscrit dans le cadre d'une politique de rattrapages entre différents groupes, en ce qu'elle a pour objectif d'établir une égalité des chances, voire une égalité de fait. CALVES et DAMON précisent tout de même que ce traitement préférentiel ne doit pas être pérenne et qu'il doit disparaître lorsque le groupe ciblé aura comblé son retard par rapport au reste de la société.

En somme, la discrimination positive équivaut à créer juridiquement une inégalité pour créer, dans les faits, l'égalité. Ainsi, toute mesure de discrimination positive a pour but de réduire les inégalités entre les groupes, de « *dissoudre les préjugés, les clichés et les stéréotypes négatifs légués par un passé d'oppression* » (CALVES et DAMON, 2016, p.46).

L'emploi des personnes en situation de handicap était donc initialement régi par une politique catégorielle visant à protéger et mettre à l'abri les personnes en situation de handicap considérées comme fragiles. Toutefois, une politique de non-discrimination s'est développée dans les pays anglo-saxon, aux Etats-Unis plus particulièrement, et a fini par être déclinée dans les années 1990 par l'Union européenne dans le champ du handicap.

Section 2 L'émergence d'une politique de non-discrimination

Dans les années 1990, la politique de non-discrimination des personnes en situation de handicap s'est formalisée sur le plan législatif aux Etats-Unis en se fondant sur le modèle des droits (Paragraphe 1). Tout particulièrement dans le domaine de l'emploi des personnes en situation de handicap, l'aménagement

raisonnable est une mesure phare du droit de la non-discrimination (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 Une politique de non-discrimination aux origines nord-américaines

En 1990, l'*Americans with disabilities Act (ADA)*¹⁷ a vu le jour aux Etats-Unis et prévaut aujourd'hui dans la plupart des pays de Common Law. Il s'agit de la première législation qui aborde le handicap d'un point de vue antidiscriminatoire (HEYER, 2013).

Fondé sur la référence aux droits civiques, l'ADA reconnaît les personnes en situation de handicap comme « *groupe minoritaire ayant été historiquement opprimé* » et défend l'égalité des chances, l'intégration et la mise en place d'aménagements raisonnables (HEYER 2013, p.128).

Pour l'ADA, les discriminations fondées sur le handicap sont un enjeu de droits civiques. Si l'on prend l'exemple de l'aménagement raisonnable, le refus d'un employeur d'en fournir un peut être considéré comme une forme de discrimination si ce dernier ne peut prouver que cela constituerait pour l'entreprise une « *charge disproportionnée* » (HEYER, 2013 ; Article 2 CIDPH¹⁸).

L'ADA se distingue du modèle traditionnel de la protection sociale afin de promouvoir l'égalité des droits (HEYER, 2013). Pour ce qui est des personnes en situation de handicap, elles sont désormais considérées comme des sujets dotés de droits et non plus comme de simples bénéficiaires passifs de l'action sociale (SILVERS, WASSERMAN, MAHOWALD, 1998).

¹⁷ Loi relative aux américains en situation de handicap

¹⁸ Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006 et entrée en vigueur en France le 20 mars 2010

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Cette politique de non-discrimination qui nous vient des Etats-Unis est fondée sur un modèle qui se différencie de celui de la protection sociale, à savoir, le modèle des droits.

Paragraphe 2 Une politique de non-discrimination fondée sur le modèle des droits

Contrairement au modèle de protection sociale qui se focalise sur l'individu en situation de handicap, le modèle des droits se détache du point de vue médical pour se concentrer sur les environnements qui produisent des obstacles handicapants et instaurer l'égalité des chances (HEYER, 2013).

Au lieu de construire des voies parallèles destinées spécifiquement aux personnes en situation de handicap, le modèle des droits a pour stratégie de rendre accessible l'ensemble des institutions ordinaires afin de permettre l'inclusion des personnes en situation de handicap (SCOTCH, 2001). Le modèle des droits part du principe que plus il y a de contacts entre la société et les personnes en situation de handicap, plus les stéréotypes, les préjugés et les discriminations disparaîtront. De ce fait, les droits spécifiques seront de moins en moins nécessaires.

Pour le modèle des droits, l'exclusion sociale est due aux institutions qui n'ont pas réussi à s'adapter aux besoins des personnes en situation de handicap (HEYER, 2013).

Le modèle des droits prévoit un minimum de droits fondamentaux aux personnes en situation de handicap, et notamment la pleine participation au monde du travail. Les politiques publiques issues du modèle des droits visent à promouvoir le recrutement, les promotions ainsi que la pleine participation des personnes en situation de handicap (LEJEUNE et al., 2017). Toutefois, ce « *défi organisationnel* » consistant à supprimer les barrières handicapantes des environnements de travail n'est possible que lorsque la politique du handicap de l'entreprise est soutenue par un important budget (LE ROY-HATALA, 2009).

Le modèle des droits a eu une portée considérable puisqu'il a été incorporé dans les directives de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de l'Union européenne (UE) portant création d'un cadre relatif à l'égalité des chances. Néanmoins, HEYER soulève le risque d'une instrumentalisation de la promotion de la politique de non-discrimination afin de réduire les droits spécifiques qui « coûtent » (HEYER, 2013).

Il y a aussi un paradoxe lorsque l'on souhaite faire valoir son droit à l'aménagement raisonnable. En effet, le justiciable devra prouver son identité de personne handicapée qui suggère l'infériorité alors que, dans le même temps, il prétend être à la hauteur des standards professionnels attendus de n'importe quel autre employé (HEYER, 2013).

A présent, nous allons voir que l'aménagement raisonnable nécessite d'adopter une approche sociale et environnementale du handicap.

Paragraphe 3 L'aménagement raisonnable ou le passage d'une approche médicale à une approche sociale et environnementale du handicap

C'est dans les années 1970 que la notion d'aménagement raisonnable a vu le jour au Canada. Si initialement, il avait vocation d'aménager les environnements de travail pour favoriser la diversité religieuse et culturelle, il est aujourd'hui exclusivement utilisé pour garantir la pleine participation à un public spécifique qui n'est autre que les personnes en situation de handicap (LEJEUNE et al., 2017).

Selon le modèle des droits, l'aménagement raisonnable n'est pas une forme de discrimination positive, contrairement aux quotas, mais bien une mesure faisant partie de l'obligation de non-discrimination (HEYER, 2013). A cet égard, le principe d'aménagement raisonnable est un « *élément consubstantiel du principe de non-discrimination* » (DEFENSEUR DES DROITS 2017, p.8). Le but de l'aménagement raisonnable n'est pas de permettre à des personnes en situation de handicap d'occuper un poste pour lequel elles ne sont pas compétentes mais

de leur garantir « *une égalité réelle dans une situation concrète de travail* » (DEFENSEUR DES DROITS 2017, p.15).

Le concept d'aménagement raisonnable part du postulat que ne pas tenir compte des besoins spécifiques d'une personne en situation de handicap en la traitant de la même façon qu'une personne qui ne l'est pas, aboutit à un traitement moins favorable. En effet, cette obligation d'aménagement raisonnable a pour objectif de garantir l'effectivité du principe d'égalité, comme le précise la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CourEDH)¹⁹ : « *de tels aménagements permettent de corriger les inégalités factuelles qui, ne pouvant être justifiées, constitue une discrimination* » (DEFENSEUR DES DROITS, 2017).

Cette notion d'aménagement raisonnable s'inscrit dans un élan de redéfinition de la place des personnes en situation de handicap dans le monde du travail qui a pour dessin de favoriser leur insertion professionnelle en milieu ordinaire ainsi que leur déségrégation (LEJEUNE et al., 2017).

L'émergence de l'aménagement raisonnable marque, en effet, le passage d'une approche médicale à une approche sociale et environnementale du handicap. Autrement dit, d'une conception du handicap centrée sur l'individu et ses déficiences, à une conception prenant en compte l'inadaptation de l'environnement aux besoins et aspirations des personnes en situation de handicap (DAMAMME, 2013 ; VANDERSTRAETEN, 2015). En effet, rétablir l'égalité dans les faits implique que le contexte social et institutionnel soit repensé afin d'en éliminer toutes les barrières qui produisent de l'exclusion.

Par ailleurs, cette obligation d'aménagement raisonnable sort de la logique de l'indifférenciation en prenant en compte les caractéristiques spécifiques qui créent une situation de handicap et nous conduit alors à « *repenser la combinaison de l'égalité et de la différence* » (JOLY, 2015).

¹⁹ CourEDH 23 février 2016, CAM c. Turquie, n°51500/08
Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de
l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Pour apprécier le caractère raisonnable de l'aménagement et conformément à la Directive 2000/78/CE²⁰, le juge doit tenir compte « *des coûts financiers et autres qu'elle implique, de la taille et des ressources financières de l'organisation de l'entreprise et de la possibilité d'obtenir des fonds publics ou toute autre aide* ».

En droit interne français²¹, l'aménagement raisonnable existe sous le terme de « *mesures appropriées* ». C'est la loi du 11 février 2005²² qui transpose les principes de non-discrimination de la Directive européenne 2000/78/CE en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (GUEVEL et JAFFRES, 2018). L'ensemble des employeurs privés comme publics sont soumis à cette obligation de moyens renforcée qui leur impose de tout mettre en œuvre pour la respecter, bien qu'une contrainte excessive puisse les exonérer (DEFENSEUR DES DROITS, 2017).

La Cour de justice de l'Union Européenne²³ nous éclaire sur cette notion de « *mesures appropriées* » avec quelques exemples concrets : « *mesures efficaces et pratiques, telles que, notamment un aménagement des locaux, une adaptation des équipements, des rythmes de travail ou de la répartition des tâches, en prenant en compte chaque situation individuelle, pour permettre à toute personne handicapée d'accéder à un emploi, de l'exercer ou d'y progresser, ou pour qu'une formation lui soit dispensée sans imposer à l'employeur une charge disproportionnée* » (LEJEUNE et al., 2017).

Malgré ses nombreux avantages que nous venons de développer, l'aménagement raisonnable semble méconnu des travailleurs handicapés, au regard du faible nombre de demandes (DEFENSEUR DES DROITS, 2017). De leur côté, les employeurs ne prennent que peu en compte cette obligation d'aménagement raisonnable qui pourtant leur incombe. Par ailleurs, en raison de sa récente apparition dans notre législation, il n'y a pour l'instant que peu de recherches à son sujet (LEJEUNE et al., 2017) et peu de cadre de référence pour aider les employeurs à la mettre en œuvre (DEFENSEUR DES DROITS, 2017).

²⁰ Directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000-Considérant 21

²¹ Articles L. 214-4-1-1 et L. 323-9 du code du travail et article 6 des droits et obligations des fonctionnaires

²² Article 9

²³ Commission c/ Italie 4 juillet 2013 C-312/11

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Ainsi, la portée novatrice de l'aménagement raisonnable semble pour l'instant assez limitée en France (THIVET et FILLION, 2017).

Depuis le début du XXIème siècle, politique catégorielle et politique de non-discrimination coexistent donc en matière d'emploi des personnes en situation de handicap. Il conviendra alors de s'intéresser à l'impact d'une telle cohabitation dans le quotidien professionnel des employeurs mais également dans celui des travailleurs en situation de handicap.

Chapitre II L'impact d'une telle coexistence dans la vie professionnelle des employeurs et des travailleurs en situation de handicap

Face à la coexistence des politiques catégorielle et de non-discrimination, nous nous intéresserons aux stratégies que l'employeur met en place pour favoriser l'emploi des travailleurs en situation de handicap (Section 1). Nous nous pencherons ensuite sur les répercussions de cette cohabitation dans la vie professionnelle des travailleurs en situation de handicap (Section 2).

Section 1 Une attitude de l'employeur davantage réactive que proactive face aux obligations législatives

Face à l'emploi des travailleurs en situation de handicap, deux stratégies se démarquent : la réactivité et la proactivité. Néanmoins, il semblerait que ce qui préoccupe le plus les employeurs soit l'augmentation de leur taux d'emploi de travailleurs en situation de handicap (Paragraphe 1). Par ailleurs, il ressort de notre revue de la littérature le fait que les employeurs n'adoptent guère une vision sociale et environnementale du handicap, et se focaliseraient essentiellement sur l'individu et ses déficiences, sans s'intéresser à son environnement (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 Une préoccupation principale : augmenter le taux d'emploi de travailleurs en situation de handicap

Notre revue de la littérature nous apprend que face aux obligations législatives en matière d'emploi des personnes en situation de handicap, les employeurs adoptent généralement une approche réactive. Toutefois, certains employeurs se démarquent en privilégiant une attitude proactive (POINT et al. 2010).

Les entreprises et administrations qui ont une approche réactive participent à l'insertion des personnes en situation de handicap dans le monde du travail

uniquement car la loi les y contraint. Le poids de la contribution, qui peut être considérée comme une taxe (COUR DES COMPTES, 2017), reste en effet, pour bon nombre d'employeurs la première motivation pour agir (POINT et al., 2010). Aussi, la principale mission des correspondants handicap n'est autre que d'atteindre l'objectif des 6 % (LEJEUNE et al., 2017).

Ces nombreuses entreprises sont celles qui emploient des travailleurs en situation de handicap dans la seule optique de répondre à l'OETH ou celles qui se défontent en sous-traitant au secteur protégé, ou bien en payant leur contribution au FIPHFP, ou encore à l'AGEFIPH plutôt que d'employer des personnes en situation de handicap. Cette approche réactive est risquée pour plusieurs raisons. Dans un premier temps, cela peut pousser les entreprises à recruter des personnes en situation de handicap uniquement pour leur handicap, et non pour leurs compétences. Dans un deuxième temps, cela n'incite pas les entreprises à mettre en place des mesures favorisant l'intégration des travailleurs en situation de handicap, ni à les accompagner tout au long de leur carrière professionnelle. Les employeurs se focalisent davantage sur le management du handicap (LEJEUNE et al., 2017) et les relations entre collègues, au sein d'un service, peuvent ainsi rapidement se dégrader (POINT et al., 2010). Enfin, dans un troisième temps, si les entreprises qui adoptent cette approche encouragent les travailleurs en situation de handicap à se faire connaître (VALDES, 2016), certaines peuvent aller jusqu'à « *faire pression sur leurs agents pour qu'ils entament une procédure de reconnaissance de handicap* » (COUR DE COMPTES, 2017, p.7).

Néanmoins, il existe des entreprises et administrations qui ont une posture proactive en matière d'emploi des personnes en situation de handicap. Cette politique volontariste se manifeste par la création d'un environnement inclusif ainsi que par l'intérêt qui est accordé aux compétences des travailleurs handicapés que les entreprises recrutent (POINT et al., 2010).

Les entreprises proactives favorisent la concertation entre les différents acteurs jouant un rôle dans le quotidien professionnel des travailleurs en situation de handicap, à savoir, le médecin du travail, le référent handicap, le manager et

l'équipe des ressources humaines, notamment pour ce qui est de l'aménagement raisonnable. Elles repensent leurs processus internes de recrutement, peuvent aussi mettre en place un processus de *sourcing* consacré aux personnes en situation de handicap et même adapter le temps de travail de ces dernières. Toutes ces actions ne sont pas envisagées sous la forme d'une contrainte mais, au contraire, comme une opportunité pour l'entreprise de repenser ses propres processus internes (POINT et al., 2010) pour atteindre l'égalité de traitement et la pleine participation de ses employés en situation de handicap (LEJEUNE et al., 2017).

La stratégie première de l'employeur est donc d'augmenter son taux d'emploi de travailleurs en situation de handicap. Pour mener sa mission à bien, nous verrons que l'employeur va se focaliser uniquement sur l'individu et ses déficiences, oubliant l'environnement dans lequel il évolue.

Paragraphe 2 Une vision centrée sur l'individu plutôt que sur son environnement de travail

Il ressort de l'étude de GUEVEL et JAFFRES que face au poids de la contribution, les employeurs ont tendance à rester centrés sur une logique catégorielle basée sur le quota (GUEVEL et JAFFRES, 2018).

Le caractère contraignant des quotas entraîne donc un usage sélectif des outils par l'employeur (DOYTCHEVA, 2009). En effet, cette vision centrée sur l'individu, dont font preuve les employeurs, les empêche de remplir certaines de leurs obligations et notamment celles de mise en accessibilité et de compensation (ROBIN-OLLIVIER, 2016).

Aussi, se focalisant uniquement sur l'individu, les employeurs ne se préoccupent pas de l'environnement dans lequel le travailleur en situation de handicap évolue. En effet, les employeurs se réfèrent peu, voire pas du tout, aux législations relatives à l'aménagement raisonnable qu'ils ignorent parfois. La force

contraignante de ces normes relatives à l'aménagement raisonnable se trouve bien souvent atténuée par d'autres impératifs émanant notamment du droit du travail ou bien des stratégies de management (LEJEUNE et al., 2017).

L'employeur a donc tendance à raisonner en termes d'égalité des places (dans la logique du système des quotas) et non en termes d'égalité des chances (dans l'esprit de l'aménagement raisonnable), ce qui permettrait pourtant de favoriser la pleine inclusion (CAIBELLA et CUEVAS, 2009).

Si la démarche de l'employeur semble ancrée sur une vision médicale du handicap, voyons ce qu'il en est du quotidien professionnel des travailleurs en situation de handicap.

Section 2 Le quotidien professionnel des travailleurs en situation de handicap : entre accès à l'emploi et discriminations

Si les quotas permettent aux travailleurs ayant fait reconnaître leur handicap d'accéder à l'emploi (Paragraphe 1), ils ne leur garantissent pas pour autant une bonne intégration dans leur environnement de travail, comme en témoigne le nombre important de réclamations pour discriminations fondées sur le handicap dans le domaine de l'emploi (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 Un accès à l'emploi en tant que travailleur en situation de handicap conditionné par l'obtention d'une reconnaissance administrative

Si le droit de l'UE diffuse une interprétation large de la notion de « *personne handicapée* » en ne posant aucune condition de reconnaissance administrative au droit de la personne en situation de handicap à un aménagement raisonnable, il n'en va pas de même dans notre droit interne français qui pour sa part ne vise que certaines catégories de personnes handicapées répondant à la définition du

handicap prévue par le code de l'action sociale et des familles²⁴ (CASF) (DEFENSEUR DES DROITS, 2017).

En matière d'emploi des personnes en situation de handicap, nous sommes passés d'un droit au non-travail à un droit au travail. Autrement dit, d'un système d'aides sociales permettant aux personnes en situation de handicap de subvenir à leurs besoins sans travailler, à l'instauration d'incitations à l'embauche. Cette logique d'incitation au travail se traduit notamment dans la recommandation faite aux Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) de proposer une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) à tous les demandeurs de l'allocation adulte handicapé (AAH), dès lors qu'ils sont capables de travailler (BERTRAND, CARADEC et EIDELIMANN, 2014). Il faut savoir qu'en 2015²⁵, 2.67 millions de personnes bénéficiaient d'une RQTH et seulement 43 % était en activité (COUR DES COMPTES, 2017).

Plusieurs raisons peuvent amener une personne en situation de handicap à demander sa RQTH. Certains voient en elle une aide pour obtenir un poste ou pour révéler au grand jour les problèmes rencontrés quotidiennement. Pour d'autres, la RQTH permet de se protéger contre un licenciement ou de se prémunir contre la pénibilité du travail. Pour d'autres encore, cela peut être une occasion de se reconvertir (BERTRAND, CARADEC, EIDELIMANN, 2014).

Toutefois, cette reconnaissance administrative du handicap n'implique pas nécessairement une reconnaissance du handicap par le collectif de travail (GARDIEN, 2006). Les travailleurs eux-mêmes peuvent voir en la RQTH un moyen parmi d'autres d'obtenir de l'aide ou de conserver leur emploi, sans pour autant se considérer en situation de handicap (BERTRAND, CARADEC, EIDELIMANN, 2014).

Faire la démarche de demander sa RQTH n'est pas chose aisée. Notre revue de la littérature nous apprend en effet qu'il y a un manque d'informations important sur la possibilité même d'obtenir une RQTH mais également sur la

²⁴ Article L. 114 du CASF

²⁵ Enquête de l'INSEE et statistiques de la DARES du ministère du travail, DARES analyses – n°32 – mai 2017

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

démarche à suivre et sur les conséquences d'une telle reconnaissance administrative. Ce défaut d'informations, la lourdeur des procédures administratives auxquels s'ajoutent de potentiels freins psychologiques, font que certaines personnes tardent, voire renoncent à en faire la demande (VALDES, 2016).

Si demander sa RQTH et la faire valoir auprès de son employeur devrait être une démarche personnelle non-obligatoire, comme nous l'avons vu précédemment²⁶, certains employeurs encouragent fortement leurs employés à déclarer leur handicap afin d'augmenter leur taux d'emploi (VALDES, 2016). Aussi, la décision de solliciter sa MDPH pour obtenir une RQTH ne proviendrait pas d'une réflexion purement individuelle mais serait au contraire « *le produit d'interactions entre plusieurs personnes* » (BERTRAND, CARADEC et EIDELIMANN 2014, p.125).

Si le système des quotas permet un accès à l'emploi, à condition toutefois que le handicap du travailleur soit reconnu administrativement, il ne prémunit en rien le travailleur en situation de handicap de toute forme de discrimination une fois en poste.

Paragraphe 2 Le handicap comme l'un des critères de discrimination les plus invoqués dans le milieu professionnel

Le milieu professionnel est propice aux stéréotypes et préjugés. En effet, les travailleurs en situation de handicap sont souvent perçus comme moins performants, plus souvent absents, incapables de travailler et communiquant avec difficulté (NASCHBERGER, 2008). Aussi, le « *plafond de verre* » souvent évoqué pour les femmes existe aussi pour les personnes en situation de handicap (JONES, 1993).

S'il est vrai que les personnes en situation de handicap sont généralement moins qualifiées que le reste de la population et qu'elles peuvent plus facilement

²⁶ Titre I, Chapitre II, Section 1, Paragraphe 1

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

renoncer à avoir une activité professionnelle, une enquête menée en 1990 par RAVAUD (RAVAUD, MADIOT, VILLE, 1992) révèle qu'à diplômes et compétences égales, la personne signalant l'usage d'un fauteuil roulant sur son CV a moins de chance d'être embauchée qu'un autre candidat valide²⁷.

Aujourd'hui encore, au vu du nombre important de réclamations reçues par le Défenseur des droits, l'emploi est le domaine où les discriminations fondées sur le handicap sont les plus nombreuses, que ce soit pour accéder à l'emploi, à la formation ou pour obtenir une formation (DEFENSEUR DES DROITS, 2017).

En effet, l'étude Handicap-santé – volet ménages (HSM)²⁸ révèle que 20 % des personnes en situation de handicap déclarent avoir subi des discriminations fondées sur leur handicap ou leur état de santé, et ce, qu'ils travaillent dans le secteur public ou privé (VALDES, 2016).

Il y a discrimination à l'embauche lorsqu'est constatée une différence de traitement fondée sur des critères personnels d'un individu, cela de manière totalement indépendante de ses compétences professionnelles (TOMEI, 2003).

Si l'on se réfère à la loi du 27 mai 2008²⁹, il existe deux types de discrimination fondée sur le handicap : la discrimination directe et la discrimination indirecte. La première est définie comme « *la situation dans laquelle, sur le fondement de [...] son handicap [...], une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable* ». La seconde peut être « *une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, [en raison de son handicap], un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.* »

²⁷ 1,7 fois moins de chances d'avoir une suite positive avec une qualification élevée et 3,2 fois moins de chances avec une qualification modeste qu'un candidat valide

²⁸ Enquête HSM – 2008, INSEE

²⁹ Article 1 Loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de

l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Selon l'Etude de EVERAERA (EVERAERA, 2010), les métiers se voulant à la fois physiques et relationnels sont peu occupés par des personnes en situation de handicap.

Nous venons de le voir, la coexistence politique catégorielle et politique de non-discrimination influence le quotidien professionnel des employeurs et des travailleurs en situation de handicap. Pour autant, ces deux politiques ne pourraient-elles pas finalement s'avérer complémentaires ?

Chapitre III La possible complémentarité des politiques catégorielle et de non-discrimination

Le système de politique catégorielle montre aujourd'hui ses limites (Section 1), tandis qu'émerge dans un même temps une politique de la diversité. Pour autant, le système des quotas ne semble pas être menacé (Section 2).

Section 1 Un système de politique catégorielle montrant ses limites

Si les quotas s'avèrent aujourd'hui nécessaires afin que les personnes en situation de handicap puissent accéder à l'emploi, le caractère stigmatisant de cette voie parallèle est parfois dénoncé (Paragraphe 1). La politique catégorielle montre aussi ses limites en ce qui concerne son système de financement qui a tendance à s'essouffler (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 Les quotas, une voie parallèle stigmatisante mais nécessaire

Il est reproché aux quotas (HEYER, 2013) de participer à la ségrégation des personnes en situation de handicap dans le domaine de l'emploi. Considérés comme une sorte de « *taxe sur le handicap* », les quotas diffuseraient l'idée que les travailleurs en situation de handicap sont moins productifs, rapportent moins et que, pour qu'ils soient intégrés au milieu du travail, il est nécessaire que les employeurs y soient contraints.

CALVES et DAMON (CALVES et DAMON, 2016, p.33) évoquent le stigmate de cette voie parallèle réservée aux personnes en situation de handicap et considèrent qu'il s'agit d'un « *sceau d'infériorité apposé par la discrimination positive sur son bénéficiaire présenté comme un assisté, un pupille de l'Etat inapte à compter sur ses seules forces* ».

Un parallèle avec les quotas mis en place en faveur des femmes en 2011³⁰ et 2012³¹ est intéressant. L'enquête de BERENI et REVILLARD (BERENI et REVILLARD, 2015) nous dévoile une adhésion réservée à ces quotas qui sont souvent perçus comme une « *étape intermédiaire* » ou encore, un « *pis-aller* ». Les craintes évoquées ressemblent à celles soulevées à l'évocation de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés : la stigmatisation des bénéficiaires des quotas, la nomination de femmes incompetentes, le fait d'être choisi non pas pour ses compétences mais parce que l'on appartient à une minorité visible.

Pour autant, les associations de défense des droits des personnes en situation de handicap, et notamment la FNATH³², estiment le plus souvent que les quotas sont nécessaires. En effet, bien qu'elles admettent la possibilité que le système des quotas repose sur des présomptions d'incapacités, les associations considèrent qu'il permet de montrer de quoi sont capables les personnes handicapées. Les quotas donnent ainsi la possibilité aux personnes en situation de handicap de devenir de véritables acteurs du monde du travail. C'est pour ces raisons que les associations souhaitent préserver les acquis sociaux octroyés par un Etat que certains jugent paternaliste (HEYER, 2013).

Outre le risque de stigmatisation que peut entraîner la politique catégorielle, la pérennité du système de financement de la politique d'insertion des travailleurs handicapés est menacée.

³⁰ Loi dite Copé-Zimmermann n°2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle

³¹ Loi dite Sauvadet n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique

³² Fédération nationale des accidentés de la vie : la plus ancienne et importante association française en matière d'emploi des personnes en situation de handicap

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Paragraphe 2 Le financement de la politique catégorielle, un système à bout de souffle

En décembre 2017, un rapport portant sur le rôle de l'AGEFIPH et du FIPHFP dans l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap a été remis au Premier ministre et à la Secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées. Ce rapport est l'occasion pour la Cour de comptes d'alerter sur la nécessaire refondation de la politique actuellement menée pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées au regard de ses résultats jugés insuffisants (COUR DES COMPTES, 2017).

Pour la Cour des comptes, les failles de cette politique s'expliquent tout d'abord par les modalités de financement qui aboutissent à une impasse financière. En effet, les ressources de l'AGEFIPH et du FIPHFP proviennent de la contribution des employeurs n'honorant pas leur obligation d'emploi et donc, plus l'insertion des personnes handicapées s'améliore, plus les ressources de l'AGEFIPH et du FIPHFP diminuent (COUR DES COMPTES, 2017). Dans un deuxième temps, l'autre problème de cette politique est que l'AGEFIPH et le FIPHFP agissent, selon la Cour des comptes, comme de « *simples financeurs, sans stratégie ni expertise propre, et [que] leurs résultats sont limités* » (COUR DES COMPTES, 2017, p.5).

Par ailleurs, la pertinence du taux est remise en question. En effet, comme nous l'avons vu précédemment, le taux de 6 % a été fixé par la loi de 1987 mais il n'a pas été réévalué depuis (COUR DES COMPTES, 2017). A l'heure actuelle, le taux de 6 % ne correspond pas à la part des personnes en situation de handicap dans la population active en âge de travailler et il n'y a pas de consensus à l'échelle européenne à ce sujet. De plus, le taux d'emploi de certains Etats membres de l'Union européenne s'avère être supérieur à la moyenne observée dans l'Union européenne alors que ces derniers n'ont pas instauré de quotas. Tel est le cas du Danemark, de la Finlande et de la Suède, Etats dans lesquels il y a de solides politiques de lutte contre la discrimination (VALDES, 2016).

L'efficacité réelle de l'obligation d'emploi est aussi questionnée puisque le taux d'emploi ne reflète pas uniquement l'emploi des personnes en situation de

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

handicap. Nous pensons notamment aux veuves et orphelins de guerre qui sont également bénéficiaires de l'OETH (VALDES, 2016).

En outre, pour la Cour de comptes, certaines exonérations de contribution semblent peu justifiées. En guise d'exemple, les gendarmes font partie des catégories de personnels qui ne sont pas prises en compte alors que les policiers le sont (COUR DES COMPTES, 2017).

Face à ces constats, la Cour des comptes estime qu'il ne faut pas se limiter à une simple réflexion sur le système de financement FIPHFP et l'AGEFIPH mais qu'il est nécessaire de « *s'interroger également sur l'utilité même de ces fonds et sur le bien-fondé des principes qui sous-tendent leur action* » (COUR DES COMPTES 2017, p.9). GUEVEL et JAFFRES (GUEVEL et JAFFRES, 2018) vont plus loin en estimant qu'il est nécessaire de passer d'une politique catégorielle à une politique de non-discrimination avec notamment l'aménagement raisonnable.

La politique catégorielle montre aujourd'hui ses limites mais ne semble pas en danger, malgré l'émergence d'une politique de la diversité.

Section 2 L'émergence récente d'une politique de la diversité ne remettant pas en cause le système des quotas

Depuis les années 1990 nous assistons au développement d'une politique de la diversité. Plus récemment encore, les entreprises peuvent obtenir le label « Diversité » délivré par AFNOR Certification. Cette démarche de labellisation vise à revoir les processus internes de l'entreprise et à mettre en place de nouveaux dispositifs afin de lutter contre les discriminations (Paragraphe 1).

Toutefois, nous verrons que l'émergence d'une telle politique ne semble pas remettre en cause l'existence du système des quotas (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 D'une politique de management de la « diversité » à la création du label « Diversité »

Le management de la « diversité » s'apparente à un changement radical de stratégie puisqu'il s'agit de « *déplacer une action publique centrée sur les destinataires des politiques d'insertion vers le lieu même de leur insertion [...] qu'il s'agit désormais de rendre plus inclusif* » (CALVES et DAMON, 2016, p.73). Le management de la diversité consiste donc à agir sur l'environnement pour « *dépasser la simple assimilation des minorités pour bâtir une véritable culture d'inclusion où tout le monde se sent apprécié et respecté* » (POINT et al., 2010, p.297).

C'est tout d'abord dans le secteur public que s'est manifestée l'idée d'une politique de management de la diversité. Aussi, dès 1995, la volonté d'apporter de la « diversité » dans les rangs de l'armée et de la police nationale s'est fait sentir. Pour le secteur privé, ce n'est que près de dix ans plus tard³³ qu'il a été question de diversité, avec notamment la création de la Charte de la diversité. Le but étant de faire prendre conscience aux entreprises du risque de discrimination qu'il peut y avoir au sein de leur entreprise (CALVES et DAMON, 2016).

Cet attrait pour la diversité s'expliquerait notamment par des arguments d'ordre économique et moral. En effet, des actions en faveur de la diversité permettraient d'élargir le vivier de candidats potentiels, de faire en sorte que les salariés de l'entreprise soient à l'image de notre société actuelle et enfin de favoriser créativité et innovation (POINT et al., 2010). En somme, nous retiendrons que la promotion de la diversité est facteur de richesse et de compétitivité (CALVES et DAMON 2016).

Cet engagement en faveur de la diversité peut se manifester par l'engagement des entreprises dans une démarche de labellisation « Diversité ». Créé en 2008³⁴, le Label « Diversité » est décerné par AFNOR Certification aux entreprises et administrations qui élaborent un « *micro-management de la non-*

³³ Le 22 octobre 2004

³⁴ Décret n°2008-1344 du 17 décembre 2008 relatif à la création d'un label en matière de promotion de la diversité et de prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines et à la mise en place d'une commission de labellisation

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de

l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

discrimination » (CALVES et DAMON, 2016, p.76) en repensant leurs processus internes afin de prévenir tout risque de discrimination et en mettant en place un plan d'actions.

Les contours de la notion de « diversité » restent flous (CALVES et DAMON, 2016). Il existerait en effet près de trente dimensions de la diversité (POINT et al., 2010). Il semblerait que dans la fonction publique, la « diversité » se résume à celle des origines sociales. Pour ce qui est du secteur privé, elle se focalise sur cinq critères : l'origine, la religion, l'âge, le handicap et l'orientation sexuelle (CALVES et DAMON, 2016). Toutefois, si nous nous en tenons à la logique du Label « Diversité » qui se réfère aux critères légaux de discrimination, il y a, à l'heure actuelle, vingt-quatre dimensions de la diversité³⁵.

Si les employeurs ont tendance à appréhender le handicap comme n'importe quel autre critère de leur politique de diversité, le handicap semble pourtant se démarquer des autres dimensions que regroupe cette notion de diversité. En effet, fréquemment cité lorsqu'est évoquée la question de la diversité, le handicap n'a pas pour coutume d'être présenté comme un atout pour l'entreprise, comme pourraient l'être d'autres dimensions de la diversité (POINT et al., 2010).

Aussi, le handicap continue d'être perçu comme un frein pour l'entreprise au regard des coûts liés aux aménagements de poste mais aussi des préjugés et stéréotypes. Les avantages attendus de la diversité que nous avons précédemment évoqués ne semblent a priori pas compenser le coût présumé de l'intégration des personnes en situation de handicap (POINT et al., 2010).

De plus, le handicap a pour autre spécificité d'être une notion pour le moins complexe. Outre le fait qu'il existe une multitude de variétés de typologies de handicap et donc une difficulté de généraliser les modes de compensation, le handicap peut être invisible et ne pas exister de manière continue (POINT et al., 2010).

³⁵ Article 225-1 du code pénal et article L. 1132-1 du code du travail

Par ailleurs, la gestion de la diversité est davantage envisagée dans une perspective proactive, tandis que le handicap, comme nous l'avons vu précédemment est géré de manière réactive vis-à-vis de la législation en vigueur. La spécificité du handicap pourrait d'ailleurs découler de l'obligation légale dont il fait l'objet (POINT et al., 2010).

Nous allons voir que cette récente prise en compte de la diversité pourrait venir en complément du système des quotas.

Paragraphe 2 Une complémentarité des politiques catégorielles et de non-discrimination envisageable

Si le développement du management de la diversité ouvre la voie vers les droits des personnes en situation de handicap, il n'implique pas nécessairement le rejet des quotas. Dès 2002³⁶, le Congrès Européen des personnes en situation de handicap avait déjà émis la possibilité d'une telle complémentarité. Selon ce Congrès, il s'agissait même de la condition *sine qua non* pour que la politique du handicap soit réussie : « *la non-discrimination ajoutée à la discrimination positive produit l'inclusion sociale* » (HEYER, 2013, p.155).

Il semblerait que la non-discrimination ne peut à elle seule satisfaire l'ensemble des besoins des travailleurs en situation de handicap et que le modèle des droits manque de solidarité sociale (HEYER, 2013). S'agissant des quotas, même constat : d'autres leviers d'intervention sont nécessaires. Cette mesure de discrimination positive n'agit, en effet, qu'en surface et ne permet pas de déjouer les inégalités à leur source (BERENI et REVILLARD, 2015).

Par ailleurs, l'enquête menée par GUEVEL et JAFFRES (GUEVEL et JAFFRES, 2018) démontre qu'une organisation qui se mobilise autour de la production d'égalité ne compte pas forcément un taux élevé de bénéficiaires de l'obligation

³⁶ Déclaration de Madrid du Congrès Européen de personnes en situation de handicap annonçant l'année européenne des personnes handicapées 2003

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

d'emploi (BOE). Aussi, atteindre l'objectif fixé par les quotas et mettre en place des aménagements raisonnables ne vont donc pas forcément de pair.

Nous pouvons donc en conclure que le modèle de protection sociale et le modèle des droits ne s'opposent pas de manière radicale puisque les droits sociaux spécifiques peuvent être envisagés comme des outils permettant non seulement de promouvoir les droits fondamentaux mais également de favoriser l'égalité réelle (BAUDOT, BORELLE et REVILLARD, 2013).

Ainsi, cette revue de la littérature nous apprend qu'en matière d'emploi des personnes en situation de handicap, une politique de discrimination positive et une politique de non-discrimination cohabitent. Un large choix d'outils s'offre alors à l'employeur qui a tendance à se tourner en priorité vers ceux ayant un fort caractère contraignant. L'articulation que l'employeur fait de ces outils n'est pas sans conséquences dans le quotidien professionnel des travailleurs en situation de handicap. Bien qu'animées par des philosophies différentes, ces deux politiques sont finalement davantage complémentaires qu'antinomiques.

Titre II Pistes de recherche et méthodologie

En guise de transition entre notre revue de la littérature et l'élaboration de notre méthodologie de recherche (Chapitre II), il nous a semblé indispensable d'affiner nos pistes de recherche (Chapitre I).

Chapitre I Pistes de recherche

Si notre revue de la littérature aborde la question de l'emploi de l'ensemble des travailleurs en situation de handicap, qu'ils soient issus du secteur public ou privé, notre stage se déroulant au ministère de la Culture, nous avons décidé de recentrer notre recherche sur l'emploi des agents en situation de handicap travaillant au sein de la fonction publique d'Etat (Section 1).

Notre seconde piste de recherche portera sur les écarts entre droit positif et droit effectif en matière d'emploi des agents en situation de handicap (Section 2).

Section 1 Présentation de notre terrain de stage

Nous avons effectué notre stage au sein de la Mission Diversité-Egalité du ministère de la Culture. Il conviendra alors de se pencher sur les spécificités de l'emploi des personnes en situation de handicap dans le secteur public (Paragraphe 1), puis de différencier la fonction publique d'Etat des fonctions publiques hospitalière et territoriale (Paragraphe 2) et enfin de s'intéresser à la Mission Diversité-Egalité au sein de laquelle nous avons passé nos six mois de stage (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 Les spécificités du secteur public

Si en 2012 le secteur public représentait 20 % de l'emploi total en France³⁷, le contexte actuel inquiète. En effet, l'emploi y devient de plus en plus précaire³⁸, le nombre de recrutements ne parvient pas à couvrir l'ensemble des départs à la retraite dans un contexte global de fort chômage³⁹ (VALDES, 2016).

En matière d'emploi des personnes en situation de handicap, bien que l'objectif de 6 % soit fixé pour l'ensemble des entreprises et administrations de plus de 20 salariés, la loi de 1987 n'assujettissait pas tous les employeurs aux mêmes conditions selon qu'ils étaient du secteur public ou privé. En effet, seules les entreprises privées étaient redevables d'une contribution financière en cas de non-respect de l'obligation d'emploi. Le taux d'emploi des personnes handicapées dans le secteur public était alors très faible et il a fallu attendre 2005 pour qu'une harmonisation soit engagée (VALDES, 2016). Le taux d'emploi des personnes handicapées a depuis considérablement augmenté (GUEVEL et JAFFRES, 2018).

Pour autant, il n'y a pas eu d'harmonisation à tous les niveaux puisque l'AGEFIPH et le FIPHFP n'ont pas harmonisé leurs prestations, ce qui crée d'importantes différences de traitement dans l'accompagnement des travailleurs handicapés (COUR DES COMPTES, 2017).

En dépit de ces différences, le secteur public se rapproche du secteur privé sur certains points. En effet, que ce soit pour les entreprises ou les administrations, le taux d'emploi des personnes dont le handicap est reconnu n'atteint pas l'objectif des 6 %. En 2015, le taux d'emploi des personnes en situation de handicap était de 3,7 % dans le privé et 5,7 % dans le public (COUR DES COMPTES, 2017).

En ce qui concerne les agents en situation de handicap, VALDES (VALDES, 2016) soulève certaines de leurs caractéristiques. Ils seraient plus âgés et moins diplômés que les autres agents, souvent de catégorie C. Leur répartition en fonction du sexe est inégale et la proportion de temps partiel est plus élevée.

³⁷ DGAFP, 2014

³⁸ 16 % de contractuels dans la fonction publique d'Etat en 2015 contre 11 % en 2005, selon les chiffres-clés de la fonction publique 2017

³⁹ FIPHFP, 2014, p.35

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

De plus, si l'on en croit le Rapport annuel du Défenseur des droits (DEFENSEUR DES DROITS, 2017), les réclamations qui lui sont adressées au motif d'une discrimination fondée sur le handicap sont plus nombreuses dans le secteur public que privé. Bien qu'il s'agisse de réclamations et non de discriminations avérées, ce taux important montre que l'Etat ne remplit pas sa fonction d'exemplarité.

Le concours est la voie d'accès de droit commun à la fonction publique, y compris pour les personnes en situation de handicap et se veut être un enjeu important dans les relations entre les agents. Si en vertu du principe d'égalité des chances les personnes en situation de handicap ont la possibilité de demander à ce que le concours soit aménagé (tiers temps supplémentaire, fractionnement des épreuves, aides humaines et/ou techniques) (DEFENSEUR DES DROITS, 2017), ce n'est pas toujours chose aisée (GUEVEL et JAFFRES, 2018), il existe une voie parallèle permettant d'y déroger. En vertu de l'article 27 de la loi de 1986⁴⁰, les agents en situation de handicap peuvent emprunter une voie spécifique qui les dispense de passer le concours. Ils peuvent alors être recrutés en qualité d'agent contractuel s'ils remplissent les conditions de diplôme et d'accès à la fonction publique. A l'issue de leur contrat, ils ont vocation à être titularisés.

Qu'en est-il alors de la capacité des personnes en situation de handicap intégrant la fonction publique sans passer le concours à être considérées et à se considérer elles-mêmes comme des agents à part entière ? L'accès à la fonction publique par une voie réservée pourrait nous amener à nous questionner de manière plus large sur son adéquation avec l'égalité érigée en principe de base dans la fonction publique et dont le concours est le garant (GUEVEL et JAFFRES, 2018).

Néanmoins, il semblerait que les procédures qui font la spécificité du secteur public soient de plus en plus délaissées. En effet, la fonction publique recourt de plus en plus aux emplois contractuels et parallèlement, le recrutement par concours diminue. « *Le champ des possibles en matière de recrutement et de management s'ouvre et l'emploi des personnes en situation de handicap paraît possible* » (GUEVEL et JAFFRES, 2018, p.26).

⁴⁰ Loi n°86-33 du 9 juillet 1986

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Le secteur public est composé de trois fonctions publiques : la fonction publique territoriale, la fonction publique hospitalière et la fonction publique d'Etat à laquelle l'ensemble des ministères appartient.

Paragraphe 2 La fonction publique d'Etat

En matière d'emploi des personnes en situation de handicap, la fonction publique d'Etat se révèle être mauvaise élève. Selon l'enquête HSM (VALDES, 2016), le taux d'emploi de personnes handicapées est plus faible dans la fonction publique d'Etat et notamment en ce qui concerne les femmes. En effet, les taux d'emploi sont de 6,33 % pour la fonction publique territoriale, de 5,41 % pour la fonction publique hospitalière et de seulement 4,18 % pour la fonction publique d'Etat sur l'année 2015 (MONTCHAMP, 2017)

L'Etat ne parvient donc pas à remplir les obligations légales qu'il a lui-même instaurées (VALDES, 2016) alors qu' « *[il] devrait servir d'exemple à suivre* » (MAHARRAMOVA, 2001).

Toutefois, les trois fonctions publiques bénéficient de dérogations. En guise d'exemple, le ministère de l'Education nationale n'est pas assujéti à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés puisqu'il se charge de mettre en place l'accompagnement des enfants en situation de handicap scolarisés par des personnels spécialement affectés, à savoir les accompagnants d'enfants en situation de handicap (AESH). Certaines catégories de personnels ne sont pas prises en compte telles que les médecins, les gendarmes ... (COUR DES COMPTES, 2017).

Les ministères ont pour particularité d'être de grosses structures et que leurs agents soient répartis sur l'ensemble du territoire, ce qui tend à freiner la mobilisation des personnes ressources (GUEVEL et JAFFRES, 2018).

Intéressons-nous à présent à la Mission Diversité-Egalité du ministère de la Culture au sein de laquelle nous avons effectué notre stage.

Paragraphe 3 La Mission Diversité-Egalité

Nous n'avons pas effectué notre stage aux côtés de la correspondante handicap ni au sein du service dédié aux recrutements spécifiques comme cela aurait été attendu dans le cadre de notre master. Au contraire, nous avons fait le choix de nous tourner vers la Mission Diversité-Egalité du ministère de la Culture qui aborde la question de la diversité, dont le handicap est l'une des vingt-quatre dimensions.

Nous avons donc passé six mois au sein de la Mission Diversité-Egalité qui a la particularité d'être rattachée à la fois aux services ressources humaines mais également au secrétariat général. Cette mission a été créée en 2011, après que l'ensemble des ministères aient été fortement incités par le gouvernement à tout mettre en œuvre afin d'obtenir les deux labels « Diversité » et « Egalite » délivrés par AFNOR Certification.

Composée de trois chargés de mission, l'équipe de la Mission Diversité-Egalité a accompagné le ministère dans la démarche de double labellisation « Diversité » et « Egalité ». A présent, elle soutient les établissements publics rattachés au ministère qui se sont portés candidats aux labels, tout en mettant en œuvre le plan d'actions décliné dans le cadre de la labellisation.

Après avoir évoqué les spécificités de la fonction publique d'Etat qui a été notre terrain de stage, il convient de développer l'hypothèse selon laquelle il y aurait un décalage entre le droit positif et le droit effectif pour ce qui est de l'emploi des agents en situation de handicap.

Section 2 Quelle effectivité du droit relatif à l'emploi des agents en situation de handicap ?

Face au manque de lisibilité des droits relatifs à l'emploi des travailleurs en situation de handicap, nous interrogerons les conséquences que cela peut avoir sur les usages des employeurs (Paragraphe 1) et des agents en situation de handicap (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 Un manque de lisibilité des droits freinant leur mobilisation par les employeurs publics

Dans le cadre de notre enquête, nous allons nous intéresser à l'usage que l'employeur public fait des outils juridiques à destination des agents en situation de handicap. Notre revue de la littérature nous a montré que si de nombreux droits ont été créés à destination des agents en situation de handicap, tous n'avaient pas les mêmes caractéristiques. Certains obligent uniquement les administrations de plus de vingt salariés alors que d'autres les concernent toutes, certains ont un fort caractère contraignant et d'autres n'entraînent pas systématiquement de pénalités financières en cas de non-respect, certains sont connus de l'ensemble des employeurs et occupent parfois même l'essentiel de leurs missions, tandis que d'autres sont méconnus voire inconnus des employeurs.

Prenons l'exemple de deux principes juridiques que nous avons précédemment évoqués : l'aménagement de poste et l'aménagement raisonnable. Ces deux principes à la terminologie proche se superposent. Le premier consiste à aménager le poste de travail sur préconisation du médecin de prévention lorsque survient le handicap grâce à des aménagements d'ordre matériel, ergonomique ou encore technique. Le second va au-delà de l'aménagement du seul poste de travail et permet de garantir l'accessibilité de l'ensemble des lieux utilisés par les travailleurs (restaurant, administration, salles de réunion, ...) mais aussi de moduler les horaires de travail (LEJEUNE et al., 2017). Dans ce cas, le médecin de prévention n'intervient pas systématiquement même s'il peut bien évidemment être sollicité.

Lorsqu'il s'agit de l'emploi des agents en situation de handicap, les employeurs pensent automatiquement aux quotas, à l'aménagement de poste et parfois à l'obligation de reclassement, mais rares sont les fois où ils évoquent leur obligation d'aménagement raisonnable. En plus d'être méconnus des employeurs, l'aménagement raisonnable a tendance à être confondu avec l'aménagement de poste.

Au vu des outils mobilisés par les employeurs publics, il semblerait que toute l'étendue du droit en vigueur concernant l'emploi des agents en situation de handicap ne soit pas exploitée dans sa totalité. En effet, en plus d'avoir des origines (nationales, européennes ou internationale) et des philosophies différentes, ces droits sont éparpillés dans différents textes, ce qui a tendance à nuire à leur lisibilité.

Nous posons alors l'hypothèse que l'écart entre le droit en vigueur et le droit réellement mobilisé provient d'un manque de lisibilité des droits qui se superposent et dont les contours sont parfois flous. Ces lacunes ont une lourde conséquence sur la mobilisation que fait l'employeur public des outils juridiques relatifs à l'emploi des agents en situation de handicap et expliquent le faible impact du droit de la non-discrimination.

Si nous avons vu que le manque de lisibilité des droits a des répercussions sur la mobilisation et l'articulation qu'en fait l'employeur public, nous allons constater que cela peut aussi modifier le comportement des agents en situation de handicap, en les faisant renoncer à faire valoir leurs droits.

Paragraphe 2 La question du non-recours au droit des agents en situation de handicap

Le manque de lisibilité des droits précédemment évoqué est également l'une des explications du phénomène de non-recours au droit des travailleurs en situation de handicap. La question du non-recours aux droits sociaux s'est posée

en France à la fin des années 1990 et s'intéresse à « *la situation de personnes qui ne perçoivent pas tout ou partie des prestations ou des droits qu'elles peuvent a priori faire valoir* » (BERRAT, 2011).

Le non-recours au droit peut s'expliquer par le fait que rares sont les travailleurs en situation de handicap informés de l'ensemble des droits qu'ils détiennent et des obligations que les employeurs ont à leur égard (FILLION et THIVET, 2017). Les travailleurs ne sont pas non plus toujours au fait des différentes procédures existantes leur permettant de faire respecter leurs droits.

A cette méconnaissance s'ajoute une crainte de faire valoir leurs droits. En effet, le recours au droit par la voie judiciaire n'est que peu souvent utilisé. Si ce non-recours peut s'expliquer par l'important coût financier d'une action en justice, l'impact psychologique d'une telle décision y est aussi pour beaucoup (FILLION et THIVET, 2017). En effet, comme nous l'avons vu précédemment, il n'est pas rare que les personnes en situation de handicap appréhendent l'étiquetage « *travailleur handicapé* » que leur conférerait la RQTH (VALDES, 2016).

Il y a donc des personnes qui ne savent pas qu'elles disposent de tel ou tel droit, celles qui ne veulent pas avoir recours au droit et enfin celles qui ne peuvent pas y recourir (IGAS, 2005).

Après avoir approfondi ces deux pistes de réflexion, nous avons élaboré notre méthodologie de recherche que nous nous proposons de vous présenter.

Chapitre II Méthodologie de recherche

La mission qui nous a été confiée ainsi que le lieu de notre stage ont été déterminants dans l'élaboration de notre question de recherche et dans la délimitation de notre périmètre d'enquête (Section 1).

Ce chapitre sera l'occasion de présenter les trois outils choisis pour la récolte de données, à savoir : le recueil de littérature grise (Section 2), l'observation d'interactions (Section 3) et l'entretien (Section 4).

Section 1 L'importance de la mission confiée et du lieu de stage

S'il nous a semblé important que notre question de recherche soit alimentée par les missions effectuées dans le cadre de notre stage (Paragraphe 1), notre lieu de stage a également été déterminant dans la délimitation de notre terrain de recherche (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 Une mission de stage déterminante dans l'élaboration de la question de recherche

Durant ces six mois de stage auprès de l'équipe de la Mission Diversité-Egalité, nous avons participé aux différentes missions incombant à l'équipe afin de poursuivre l'engagement du ministère de la Culture à lutter contre les discriminations et à promouvoir l'égalité professionnelle. Notre stage se déroulant au sein du ministère de la Culture, nous avons très vite décidé d'orienter notre question de recherche vers l'emploi des agents en situation de handicap.

Dans le cadre de nos missions, nous ne nous sommes pas intéressés exclusivement au handicap mais à l'ensemble des dimensions constituant la diversité, dans le cadre de la politique de non-discrimination menée par le ministère.

En guise d'exemple, afin de tenir tous les membres de la Mission au fait des actualités relatives aux différents critères de discrimination, nous avons assisté à différents colloques et journées de formation qui ont éveillé notre curiosité et alimenté notre recherche. Nous pensons notamment au colloque organisé par le Défenseur des droits sur la « *Multiplication des critères de discrimination : enjeux, effets, perspectives* » qui s'est déroulé en janvier dernier et qui abordait notamment la question de l'intersectionnalité qui évoque la situation des personnes subissant simultanément plusieurs formes de discrimination ou de soumission. A l'origine, ce concept a été créé par la juriste CRENSHAW (CRENSHAW, 1989) pour servir la cause des femmes noires, puisqu'il défendait l'idée que, de l'interaction du genre et de la race, naissait la discrimination. Plus récemment⁴¹, le Défenseur des droits a publié un Rapport sur « *L'emploi des femmes en situation de handicap* » qui traite des discriminations qui combinent deux critères qui ne sont autre que le genre et le handicap.

Lors de nos différentes missions qui nous ont conduits à participer aux réunions avec plusieurs partenaires de la Mission, nous avons découvert que certains dispositifs étaient communs aux personnes en situation de handicap et à d'autres minorités, ce qui a confirmé l'orientation de notre recherche.

Cette spécificité de notre stage a joué un rôle important dans l'élaboration de notre question de recherche. Elle nous a en effet conduit à nous interroger sur l'articulation de cette politique de non-discrimination avec la politique de discrimination positive menée par la correspondante handicap et le service dédié aux recrutements spécifiques, puisque toutes deux concernent au moins pour partie les agents en situation de handicap.

Si les missions de stage qui nous ont été confiées ont grandement influencé notre question de recherche, le lieu où s'est déroulé notre stage n'a pas été moins important.

⁴¹ 14 novembre 2016

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Paragraphe 2 Un lieu de stage déterminant dans la délimitation du terrain de recherche

Nous avons effectué notre stage auprès de la Mission Diversité-Egalité du ministère de la Culture. Le ministère est composé de l'administration centrale, des services à compétence nationale, des directions des affaires culturelles ainsi que des établissements publics qui lui sont rattachés et qui se répartissent sur l'ensemble du territoire.

En raison des moyens dont nous disposions, nous avons réduit notre terrain de recherche à l'administration centrale du ministère de la Culture et aux établissements publics qui se trouvaient à proximité, à savoir Paris intramuros.

Par ailleurs, nous souhaitions étendre notre recherche à l'ensemble de la fonction publique d'Etat afin qu'elle ne concerne pas le seul ministère de la Culture. Pour obtenir une vue d'ensemble de l'emploi des agents en situation de handicap au sein de la fonction publique d'Etat, nous avons donc fait le choix d'ouvrir notre terrain de recherche à d'autres ministères, notamment pour ce qui est des entretiens avec les correspondants handicap et les chargés de mission diversité-égalité.

Nous pensions que l'élargissement de notre terrain allait nous permettre d'obtenir des contrastes en termes de profils d'employeurs publics (genre, qualification) mais aussi d'organisation des services dédiés à l'emploi des agents en situation de handicap. Nous avons également dans l'idée que cette extension à trois autres ministères pourrait nous permettre de confirmer ou d'infirmer les données recueillies auprès de l'employeur du ministère de la Culture.

Une fois la question de recherche posée et le terrain d'enquête déterminé, il nous a fallu réfléchir aux outils que nous allions utiliser afin de récolter nos données. Dans un premier temps, nous nous sommes tournés vers la littérature grise.

Section 2 Le choix du recueil de littérature grise

Durant notre stage, nous avons eu accès à différentes ressources. Quelles soient en format papier ou numériques, elles nous ont permis de récolter certaines données qui ont enrichi notre recherche.

Lors de nos entretiens avec des employeurs publics, nous avons récolté des documents produits par les différents ministères et pouvant éclairer la question de l'emploi des personnes en situation de handicap. En guise d'exemple, nous avons recueilli des plaquettes de communication sur la RQTH réalisées avec le FIPHP et des guides de bonnes pratiques pour accueillir des agents en situation de handicap.

Nous avons également eu accès à l'Intranet du ministère (Sémaphore), dans lequel nous avons pu prendre connaissance de certains événements autour du handicap, tels qu'une campagne de sensibilisation au handicap. Organisée en novembre 2017 à l'occasion de la semaine pour l'emploi des personnes en situation de handicap, cette campagne présentait des portraits d'agents du ministère dont le handicap était invisible. Le message porté par cette campagne était qu'au travail, le handicap de tous ces agents n'en était pas un.

Enfin, les ressources partagées de la mission Diversité-Egalité ont été très précieuses puisqu'elles contenaient toutes les archives de la mission. Nous avons pu consulter les différentes enquêtes de perception, rapports et bilans annuels, états des lieux réalisés dans le cadre de la démarche de labellisation. La plupart de ces documents ont été rendus publics ou du moins diffusés en interne. Toutefois, l'avantage de ces ressources partagées était qu'elles centralisaient toute la littérature grise qui concernait l'ensemble des actions et des événements menés en faveur de l'emploi des personnes en situation de handicap.

L'observation d'interactions nous a aussi permis de récolter certaines données qui ont enrichi notre travail.

Section 3 Le choix de l'observation d'interactions

Nous avons trouvé judicieux de prendre note de certaines données d'observation lors de rendez-vous auxquels la mission Diversité-Egalité participait et à l'occasion de mails échangés entre les différents acteurs s'intéressant aux questions de handicap.

L'objectif était de voir avec quels autres acteurs (internes et externes au ministère) les questions liées au handicap étaient abordées et de saisir les principales préoccupations de l'employeur public concernant les agents en situation de handicap.

Nous avons ainsi pu récolter des données lors d'un entretien avec un partenaire handicapé auquel la mission Diversité-Egalité et les ressources humaines ont participé.

Enfin, nous avons fait le choix du qualitatif avec l'entretien.

Section 4 Le choix de l'entretien

Que ce soit pour les employeurs publics qui décident et mettent en œuvre la stratégie en matière d'emploi des personnes en situation de handicap, (Paragraphe 1), pour les agents en situation de handicap (Paragraphe 2) ou pour les autres acteurs jouant un rôle dans le quotidien professionnel des agents en situation de handicap (Paragraphe 3), nous avons décidé de mener des entretiens. Pour ce faire, nous avons élaboré différents guides d'entretien en fonction du statut de nos interviewés, car nous ne recherchons pas les mêmes données auprès de toutes les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus.

Paragraphe 1 Les employeurs publics

Nous avons fait ce choix du qualitatif car nous cherchions à analyser des phénomènes collectifs et l'entretien semblait être l'outil le plus intéressant pour saisir certaines variables que nous ne pouvions pas obtenir au moyen d'une enquête quantitative. Aussi, avons-nous misé sur l'entretien semi-directif pour obtenir un grand nombre d'informations sur un nombre réduit de personnes.

Cette enquête auprès des employeurs publics a pour objectif d'approfondir les pistes de réflexion précédemment exposées, d'autant plus que les pratiques des employeurs demeurent peu étudiées. Pour la conception de notre méthodologie d'enquête nous avons été grandement influencés par l'enquête de LEJEUNE et al. (LEJEUNE et al., 2017) qui étudie les réponses organisationnelles des employeurs face aux législations qui encadrent le handicap dans l'emploi.

Du 3 mai au 12 juin 2018, nous avons mené neuf entretiens individuels auprès d'employeurs publics de différents ministères. Ne pas se cantonner à un seul ministère nous a permis de comparer leurs modèles d'organisation. Nous avons rencontré plusieurs personnes occupant divers postes mais ayant pour points communs de prendre en charge le handicap et d'évoluer au sein de la fonction publique d'Etat. Quatre correspondants handicap, deux chargés des recrutements spécifiques et trois chargés de mission Diversité-Egalité ont accepté de s'entretenir avec nous.

Nous avons trouvé les contacts des correspondants handicap grâce à la liste dressée par le FIPHFP et notre statut de stagiaire au sein du ministère de la Culture nous a probablement facilité l'accès aux autres ministères. En effet, malgré certains mails de sollicitation demeurant lettres mortes et un nombre très restreint de refus, les retours que nous avons eus étaient généralement rapides et favorables.

Pour ce qui est de l'un des chargés des recrutements spécifiques, nous l'avons rencontré suite à un concours de circonstances : le correspondant handicap nous ayant fait faux bond à la dernière minute, son supérieur hiérarchique nous a reçus.

Concernant tous les autres interviewés, nous avons pris contact avec eux sur les conseils de collègues et grâce à l'organigramme du ministère de la Culture ou bien sur recommandations des personnes avec qui nous nous étions précédemment entretenus. Une fois encore, le fait que nous fassions un stage au sein du ministère de la Culture nous a certainement été bénéfique.

Dans la mesure du possible, nous souhaitons nous entretenir avec des profils d'employeurs très variés, que ce soit en termes de genre, de parcours universitaire et professionnel, et de durée d'exercice au poste qu'ils occupent actuellement.

Nous avons interviewé cinq femmes et quatre hommes dont une personne était en situation de handicap. Pour certains, ils occupaient leur poste depuis quelques mois seulement et pour d'autres, plusieurs années.

Leurs parcours universitaires et leurs expériences professionnelles passées variaient d'un employeur à un autre. L'un d'entre eux avait étudié le droit public et passé le concours d'accès aux Instituts régionaux d'administration, un autre avait été professeur des écoles spécialisé puis inspecteur du trésor public, un autre avait été professeur de droit et avait travaillé aux côtés du Défenseur des droits, un autre avait été professeur d'économie, et d'autres étaient entrés dans la fonction publique après avoir obtenu leur baccalauréat et avaient ensuite gravi les échelons grâce aux concours internes.

Nous avons rencontré l'ensemble des employeurs publics sur leur lieu de travail, généralement dans leur bureau, et pendant leurs horaires de travail. Les entretiens ont duré entre 45 minutes pour le plus court et 1 heure 40 pour le plus long.

Dans l'ensemble, les employeurs avec qui nous nous sommes entretenus étaient intéressés par le sujet de notre recherche, certains demandant même à être tenus informés de la suite de nos recherches.

Nous n'avons pas eu à gérer de difficultés particulières durant ces entretiens, si ce n'est que parfois, certains interviewés portaient un jugement sur

nos questions : « *Pourquoi voulez-vous trouver un point commun ?* », « *Votre question est pertinente* », « *La question est plutôt ...* ».

Nous avons tout d'abord questionné les employeurs publics sur leurs parcours universitaire et professionnel, sur la place qu'ils occupent dans l'organisation. Nous leur avons ensuite demandé de nous parler de leurs missions et d'y porter un regard critique. Cela avait pour but de comprendre ce que savent les employeurs publics de leurs obligations légales et comment ils les intègrent dans leurs pratiques managériales. Puis nos questions se sont portées sur la définition de la diversité, sur la démarche de labellisation « Diversité » et sur la discrimination positive. Enfin, nous leur avons demandé qui étaient les agents en situation de handicap au sein de leur structure et ce qu'il se passait lorsqu'un agent en situation de handicap était victime de discrimination⁴².

Afin de croiser les regards sur l'emploi des agents en situation de handicap et de mieux appréhender les conséquences des stratégies des employeurs publics, nous avons décidé de nous entretenir avec des agents en situation de handicap.

Paragraphe 2 Les agents en situation de handicap

Cette enquête a pour but d'apprécier l'impact des politiques relatives au handicap dans la vie professionnelle des agents en situation de handicap. Leur donner la parole par le biais d'entretiens semi-directif et de récits de vie était pour nous le moyen de trouver un juste milieu entre une recherche fondamentale que nous estimions ne pas correspondre avec l'esprit de notre master et une recherche à visée inclusive pour laquelle nous n'avions ni le temps suffisant ni les compétences requises pour la mener.

Cette phase de l'enquête nous tenait d'autant plus à cœur qu'en matière d'emploi des personnes en situation de handicap, les pratiques des travailleurs ne sont que

⁴² Annexe n°1 : Guide d'entretien des employeurs publics
Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de
l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

peu étudiées alors qu'elles permettent pourtant de s'intéresser au processus de demande de RQTH (LEJEUNE et al., 2017). Le fait de nous entretenir avec des agents en situation de handicap nous permettra aussi d'étudier la manière dont ils font ou ne font pas usage de leurs droits, dont ils se réfèrent ou ne se réfèrent pas à leurs droits (EWICK et SILBEY, 1998). La recherche de REVILLARD (REVILLARD, 2017) a influencé la conception de notre méthodologie d'enquête, en ce qu'elle a pour objet de montrer comment les différentes politiques publiques du handicap influencent les expériences sociales du handicap.

Si nous avons opté pour l'entretien semi-directif, pour des raisons identiques à celles évoquées pour les employeurs publics, nous avons décidé de débiter notre entrevue par un récit de vie afin d'étudier l'action dans la durée. Nous nous sommes inspirés des travaux s'inscrivant dans le courant des *Legal Consciousness Studies* qui, à partir d'enquêtes biographiques, montrent comment le droit joue un rôle dans la construction des identités (EWICK et SILBEY, 1998 ; MERRY, 1990 ; PELISSE, 2005 ; ENGEL et MUNGER, 2003).

Du 4 mai au 11 juin 2018, nous avons rencontré neuf agents en situation de handicap travaillant au sein de la fonction publique d'Etat. Parmi eux, certains évoluaient dans des ministères, d'autres au sein d'établissements publics qui y sont rattachés.

Nous avons trouvé les coordonnées de trois agents grâce à une campagne de sensibilisation au handicap qui avait eu lieu à l'occasion de la semaine pour l'emploi des travailleurs handicapés en novembre 2017. Pour le reste des agents en situation de handicap, l'un d'entre eux était l'un de nos collègues et les cinq autres nous ont été présentés par des collaborateurs ou des représentants du personnel avec qui nous nous étions entretenus.

Si au tout début nous avons rencontré quelques difficultés pour obtenir des réponses d'agents contactés, notamment à cause de la période choisie (vacances scolaires), nous avons très vite eu beaucoup de retours après en avoir parlé à certains collègues qui avaient relayé notre demande.

Initialement, nous souhaitons nous entretenir avec des agents aux profils hétérogènes, que ce soit en termes de genre, d'âge, de niveau d'étude, de parcours professionnel, de catégorie, de statut et de type de handicap.

Sur huit entretiens, nous n'avons rencontré qu'un seul homme alors que nous en avons sollicité trois au total. Certains agents interviewés avec qui nous avons évoqué la difficulté d'obtenir des réponses favorables d'hommes ont émis l'hypothèse que le handicap était peut-être moins facile à accepter lorsque l'on était un homme car cela portait atteinte à sa virilité.

Nous ne connaissons pas précisément l'âge de chacun des agents que nous avons rencontré mais certains étaient en début de carrière, d'autres étaient en poste depuis quelques années et certains autres sur le point de partir à la retraite.

Le niveau d'étude et la catégorie variaient d'un agent à un autre. Certains avaient uniquement le baccalauréat, d'autres avaient commencé des études supérieures qu'ils avaient été contraints d'arrêter et certains autres avaient fait des études supérieures. Les trois catégories A, B et C étaient représentées et certains agents étaient titulaires et d'autres contractuels. Des agents avaient auparavant travaillé dans le secteur privé et certains songeaient même à y retourner.

Certains agents en situation de handicap avaient un poste en rapport avec le handicap, tel que chargé de mission diversité-égalité, référent handicap, chargé de mission pour l'accueil des publics handicapés.

Les agents que nous avons rencontrés avaient des types de handicap différents (sensoriel, moteur, neurologique, maladie chronique) et n'en étaient pas au même stade d'acceptation de leur handicap. Certains étaient nés avec et pour d'autres le handicap avait fait son apparition dans leur enfance ou leur adolescence.

Nos interviewés ont réagi de manière différente face à une difficulté ou une discrimination. Certains ont cherché à faire valoir leurs droits, ont recherché du soutien auprès des syndicats ou bien des renseignements auprès du Défenseur des droits, et d'autres n'ont entamé aucune démarche et se sont parfois même résignés.

Nous avons principalement mené nos entretiens sur le lieu de travail des agents, que ce soit dans une salle de réunion ou dans leur bureau. Un agent en télétravail nous a toutefois reçu à son domicile et un autre a préféré nous rejoindre dans notre bureau. Nous avons aussi conduit un entretien tout en visitant l'établissement public dans lequel l'agent interviewé travaillait.

De manière générale, les entretiens ont eu lieu pendant leurs horaires de travail. D'autres nous ont proposé de nous voir avant ou après leur prise de poste, ou bien lors de leur pause déjeuner afin de ne pas avoir à « demander l'autorisation » à leur supérieur hiérarchique. Au contraire, certains agents ont tenu à parler de notre démarche avec leur supérieur hiérarchique avant de nous donner leur accord.

La durée des entretiens était variable en fonction du temps dont disposait l'agent. La plupart des entretiens ont duré environ une heure et demi. Le plus court n'a duré que trente minutes et le plus long plus de deux heures et demi. A noter qu'un des entretiens s'est fait sur plusieurs rendez-vous, en raison du temps limité que nous avions à chaque fois.

Bien que nous leur ayons assuré l'anonymat dans notre mail de sollicitation et en début d'entretien, certains agents ont souhaité que nous fassions preuve de discrétion. Nous avons alors convenu avec deux agents de leur envoyer les éventuels passages de notre mémoire qui retranscriraient leurs propos, afin qu'ils puissent en valider la véracité mais surtout s'assurer que leur anonymat est préservé. D'autres agents nous faisaient part de leurs inquiétudes sur le ton de la plaisanterie en nous disant : « *j'espère qu'on ne me reconnaîtra pas !* ».

Malgré ces craintes et la difficulté à revenir sur des moments éprouvants de leur vie, nous avons ressenti une réelle volonté de raconter leur quotidien professionnel et parfois même, un soulagement d'avoir enfin trouvé une oreille attentive. L'émotion qui peut surgir lors de l'évocation de l'origine de leur handicap ou des difficultés rencontrées dans leur vie professionnelle a été assez difficile à gérer pour nous.

L'ensemble des agents avec qui nous nous sommes entretenus avaient à cœur de nous aider pour notre mémoire. Certains craignaient de ne pas pouvoir nous aider dans notre démarche car venaient tout juste d'être reconnus travailleurs handicapés. Certains autres avaient apporté des documents personnels tels leur CV, bilans de compétences... Mais nous n'avons finalement pas eu besoin de les consulter. D'autres avaient préparé leur discours en sélectionnant les passages de leur vie professionnelle qu'ils estimaient répondre à ce qu'ils pensaient être nos attentes. D'autres encore s'inquiétaient du fait « d'aller trop loin » dans leurs réponses par rapport à notre « fil rouge ».

Toutefois, malgré leur bonne volonté, certains agents avaient tendance à vouloir nous prendre à témoin de leur situation difficile et de leurs revendications. En guise d'exemple, un agent m'a demandé si les ressources humaines allaient lire mon mémoire.

Outre les quelques difficultés précédemment évoquées, nous avons parfois été confrontés à des « *et vous, qu'en pensez-vous ?* ». Il nous est parfois également arrivé d'avoir à reformuler certaines questions incomprises et nous nous sommes rendu compte que le vocabulaire que nous avons employé n'était pas forcément adapté à notre interlocuteur. Cela nous a néanmoins permis de perfectionner notre grille d'entretien en simplifiant certaines de nos questions pour une meilleure compréhension et éviter tout risque de contresens.

S'agissant du récit de vie, nous leur avons proposé de se présenter puis de nous raconter ce qui les avait amenés à demander une RQTH, ce qui nous a permis de mieux appréhender le processus intellectuel de leur démarche. Ensuite, nous avons questionné chacun des agents sur leurs parcours scolaire, universitaire et professionnel, l'objectif étant de saisir l'impact du handicap dans leur parcours mais aussi les conséquences des lois relatives au handicap tout au long de leur vie professionnelle. Puis nous leur avons demandé de nous raconter leur quotidien professionnel et les éventuelles difficultés qu'ils y rencontrent⁴³.

⁴³ Annexe n°2 : Guide d'entretien des agents en situation de handicap
Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de
l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

Pour ce qui est de l'entretien semi-directif, il avait pour but de compléter le récit de vie en ciblant l'échange sur certains points nous intéressant particulièrement. Nous leur avons tout d'abord demandé quel était leur point de vue sur la politique du handicap de l'établissement dans lequel ils travaillaient, sur les quotas et la discrimination positive. Nous avons ensuite abordé le thème de la diversité avec les agents que nous avons rencontrés afin de savoir ce que signifiait pour eux la diversité, ce qu'ils pensaient du label « Diversité », s'ils s'identifiaient à d'autres minorités. Enfin, nous leur avons demandé quel sens ils donnaient à leur travail, qu'était un agent en situation de handicap selon eux et quel était leur rapport à la cause du handicap⁴⁴.

Toujours dans l'optique d'avoir une vue d'ensemble des problématiques liées à l'emploi des agents en situation de handicap, il nous a semblé judicieux de nous rapprocher des autres acteurs jouant un rôle dans la vie professionnelle des agents en situation de handicap.

Paragraphe 3 Les autres acteurs jouant un rôle dans l'emploi des agents en situation de handicap

Nous avons souhaité rencontrer l'ensemble des personnes jouant un rôle dans le quotidien professionnel des agents en situation de handicap et là encore nous avons fait le choix du qualitatif avec l'entretien semi-directif.

Pour ce faire, nous avons tout d'abord voulu contacter des acteurs syndicaux puisqu'ils interviennent dans la défense des droits des agents en situation de handicap. Le but étant de mieux comprendre la manière dont ils mobilisent le droit.

Nous avons trouvé leurs coordonnées grâce à l'organigramme du ministère de la Culture et notre objectif était de comprendre la manière dont ils mobilisaient le droit et dont ils qualifiaient les situations d'injustice vécues par les agents en

⁴⁴ Annexe n°2 : Guide d'entretien des agents en situation de handicap
Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de
l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

situation de handicap. Malgré leur envie de participer à notre recherche, nous avons eu plusieurs rendez-vous manqués avant de pouvoir enfin les rencontrer. Nous avons finalement rencontré trois représentants du personnel de deux syndicats différents dans les locaux de leur permanence, dans leur bureau ou bien dans une salle de réunion, à l'occasion d'un rendez-vous d'une heure et demi environ.

Du 14 mai au 6 juin 2018, nous avons donc mené quatre entretiens semi-directifs. Nous avons questionné les acteurs syndicaux sur plusieurs thèmes et notamment sur leurs trajectoires militante et professionnelle, sur le contenu de leurs missions, sur leur perception des politiques handicap et diversité ⁴⁵.

Ensuite, nous souhaitions nous entretenir avec des médecins de prévention qui jouent un rôle important dans la vie professionnelle des agents en situation de handicap en ce qu'ils prescrivent les aménagements de poste de travail des agents. Là encore nous les avons contactés grâce à l'organigramme du ministère. Malheureusement, aucun n'a donné de suites favorables à nos sollicitations.

Enfin, nous voulions nous rapprocher de certains partenaires des employeurs tels que des associations ou sociétés qui accompagnent les travailleurs en situation de handicap et/ou qui les mettent en relation avec les entreprises. La Directrice d'une société qui était tout récemment entrée en contact avec la mission Diversité-Egalité pour proposer ses services au ministère a accepté de s'entretenir avec nous à l'occasion d'un entretien téléphonique d'une heure environ.

Nous l'avons questionnée notamment sur les motivations qui l'avaient poussée à créer sa société, sur l'accompagnement qu'elle proposait aux travailleurs en situation de handicap⁴⁶.

L'étude des spécificités de notre terrain d'enquête, qui n'est autre que la fonction publique d'Etat, et celle de l'écart entre droit positif et droit effectif, nous a

⁴⁵ Annexe n°3 : Guide d'entretien pour les délégués syndicaux

⁴⁶ Annexe n°4 : Guide d'entretien pour les partenaires « handicap »

permis de murir notre réflexion concernant la conception de notre méthodologie d'enquête. Si nous souhaitions varier nos outils avec l'observation d'interactions et le recueil de littérature grise, l'entretien est l'outil qui nous a permis de recueillir la majorité de nos données dont nous allons à présent discuter.

Titre III Résultats et discussion

Ce troisième et dernier titre sera l'occasion de présenter les données de terrain que nous avons recueillies grâce aux outils méthodologiques précédemment présentés, puis d'en discuter en les mettant en parallèle avec notre revue de la littérature.

Il ressort de notre recherche que le modèle de protection sociale se trouve être omniprésent dans la fonction publique d'Etat. Tant les employeurs publics que les agents en situation de handicap jugent toutefois les politiques catégorielles actuelles comme étant insuffisantes (Chapitre I).

Au travers de la politique diversité, une politique de non-discrimination se développe de plus en plus au sein de la fonction publique d'Etat. Le rapprochement entre les problématiques d'emploi rencontrées par les agents en situation de handicap et celles auxquelles sont confrontées d'autres minorités, pourrait laisser présager une substitution de la politique diversité à la politique du handicap actuelle. Toutefois, employeurs publics comme agents en situation de handicap jugent indispensable le maintien d'une politique spécifique destinée aux agents en situation de handicap (Chapitre II).

Chapitre I Un modèle de protection sociale ancré dans la fonction publique d'Etat mais s'avérant insuffisant

Que ce soit dans les pratiques des employeurs publics (Section 1), dans le recours ou non-recours aux droits des agents en situation de handicap (Section 2) ou dans l'organisation même de l'administration (Section 3), les influences du modèle de protection sociale sont palpables.

Section 1 Les pratiques des employeurs publics marquées par la logique de politique catégorielle

Notre enquête nous dévoile que les politiques publiques en matière de handicap - notamment la loi de 2005 - ont eu un impact considérable dans la prise en compte du handicap au sein de la fonction publique d'Etat. La majorité des employeurs publics adoptent effectivement une approche réactive vis-à-vis de la législation en matière d'emploi des personnes en situation de handicap (Paragraphe 1).

Au sein de la fonction publique d'Etat, la politique du handicap n'est alors que peu développée par les employeurs publics, se cantonnant au recrutement et au recensement des agents en situation de handicap, ainsi qu'à l'aménagement de leur poste de travail. Les employeurs ont choisi de répondre au cas par cas, au lieu de tout mettre en œuvre pour créer un environnement véritablement inclusif (Paragraphe 2).

Par ailleurs, au sujet de l'aménagement raisonnable, nous avons constaté une méconnaissance des employeurs publics vis-à-vis de cet outil (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 L'impact des politiques publiques dans la prise en compte du handicap au sein de la fonction publique d'Etat

Les entretiens que nous avons menés auprès des correspondants handicap nous révèlent que la prise en compte du handicap dans la fonction publique d'Etat ne s'est faite qu'après l'intervention du législateur.

Pour l'un des quatre ministères qui constituent notre terrain d'enquête, l'instauration de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés en 1987 a suffi pour qu'il commence à développer une politique du handicap dès 1991. En effet, le prédécesseur du correspondant handicap actuel, lui-même en situation de handicap, a été le moteur de l'intégration des agents en situation de handicap au sein du ministère. L'impulsion est ici partie d'une initiative individuelle, que la loi de 1987 a certainement encouragée et facilitée.

Néanmoins, pour les trois autres ministères, il a fallu attendre que le législateur intervienne de nouveau en durcissant le caractère contraignant de l'obligation d'emploi pour le secteur public, afin que le handicap soit enfin pris en considération. La loi du 11 février 2005 a alors eu un impact considérable dans la prise en compte du handicap : *« Depuis la loi handicap il y a une pression des 6 %. Ça pousse le ministère, les ministères en général, à faire du recrutement. Je pense que s'il n'y avait pas l'obligation, peut-être que les ministères s'endormiraient un peu sur leurs lauriers »* (Correspondante handicap en poste depuis deux ans).

« Ça a forcé les administrations à structurer leurs services et ça a beaucoup aidé la cause du handicap » (Correspondant handicap en poste depuis sept ans).

Avant 2005, quelques rares aménagements de poste se faisaient de manière ponctuelle : *« Je pense qu'avant on le faisait mais c'était pas institutionnalisé, c'était peut-être pas assez ritualisé, on n'avait pas de procédure »* (Correspondante handicap en poste depuis deux ans).

« *Il y avait une collègue qui était là précédemment qui avait fait quelques aménagements de poste mais ça se comptait sur les doigts d'une main. C'était vraiment les balbutiements* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Ainsi, si pour ces quatre ministères la prise en compte du handicap répond à l'intervention du législateur, la majorité d'entre eux n'ont réagi qu'à partir du moment où son non-respect a engendré une contribution financière, parfois conséquente, au FIPHFP. Notre enquête confirme donc ce que nous avons vu dans notre revue de la littérature, à savoir que la contribution financière demeure la première motivation pour agir pour la majorité des employeurs adoptant une approche réactive (POINT et al., 2010).

En renforçant l'OETH pour le secteur public, la loi du 11 février 2005 a été l'élément déclencheur de la prise en compte du handicap pour la majorité des employeurs publics. Adoptant ainsi une démarche réactive à cette législation, les employeurs publics semblent se contenter du minimum en matière de politique du handicap.

Paragraphe 2 Recruter, recenser et aménager les postes comme principales missions

Notre enquête nous révèle que la politique du handicap tournée vers les agents n'est que peu développée par rapport à celle en faveur des publics : « *En interne, la politique du handicap, elle est beaucoup plus... sobre on va dire* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Même point de vue du côté d'une chargée de mission Diversité-Egalité : « *Ben en fait, je vais peut-être dire quelque chose d'énorme mais j'ai pas l'impression qu'il y ait une politique du handicap au sein du ministère. Enfin, on peut s'interroger : est-ce qu'elle existe, et si oui par qui est-elle menée ? Je ne sais pas, est-ce que c'est la correspondante handicap ? Je ne crois pas, parce qu'étant donné le peu de latitude qu'elle a et son champ d'action restreint qui est le sien ... Est-ce que c'est*

la nouvelle personne haute fonctionnaire ? Ben peut-être pas puisqu'elle serait plutôt destinée à agir sur la politique vis-à-vis de l'extérieur. Du coup non, on se demande vraiment. »

La tâche première des correspondants handicap étant de veiller au respect des 6 %, trois principales missions découlent de cette obligation légale, à savoir le recrutement, le recensement et l'aménagement de poste. Toutefois, les correspondants handicap avec qui nous nous sommes entretenus n'ont pas hésité à prendre du recul sur leurs pratiques pour en soulever les limites.

La première de ces missions n'est autre que le recrutement par voie spécifique. Au sein de certains ministères, des consignes provenant de Bercy semblent influencer la politique menée : *« En termes de recrutement, il y a une vingtaine de postes qui sont pourvus chaque année par des recrutements spécifiques. Ça, c'est venu de Bercy, parce que le taux d'emploi était faible dans la fonction publique et Bercy avait imposé, enfin, avait demandé aux ministères le nombre de recrutements qu'ils souhaitaient faire et il fallait attendre ces chiffres et justifier de ces chiffres »* (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

A ce sujet, certains correspondants handicap évoquent le risque de recruter des personnes en situation de handicap uniquement pour leur handicap et non pour leurs compétences, ce qui entraîne souvent une dégradation des relations avec le collectif de travail : *« Le problème, que moi je perçois depuis des années et ça perdure, c'est justement les erreurs de casting. C'est lorsque les recruteurs recrutent une personne non pas pour ses compétences mais "à défaut de". Et là, généralement, ça se passe mal avec l'agent, ça se passe mal avec l'équipe et c'est une catastrophe »* (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

La deuxième mission consiste à recenser les agents munis d'une RQTH afin d'augmenter le taux d'emploi de travailleurs handicapés. Pour ce faire, les employeurs publics encouragent leurs agents à demander ou à renouveler leur RQTH : *« On passe énormément de temps à essayer de convaincre les personnes, à essayer de trouver les bons arguments. Lorsque leur RQTH arrive à échéance, on essaie de tirer la sonnette d'alarme, de leur dire "on est là, on peut vous aider à refaire votre dossier" »* (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).
Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

ans). Certains ministères vont jusqu'à lancer des campagnes de recensement en mettant en avant les avantages que les agents en situation de handicap peuvent tirer de leur RQTH : aménagement de poste, retraite anticipée, aides, visite médicale annuelle, etc. Comme nous l'avons vu précédemment dans notre revue de la littérature, les employeurs incitent les agents en situation de handicap à se faire connaître car pour eux, le handicap est une ressource pour l'agent afin d'obtenir des droits et des aides (COUR DES COMPTES, 2017 et VALDES, 2016).

Enfin, les correspondants handicap affichent fièrement qu'en matière d'aménagement de poste « *[ils] font de tout* », mais ne citent spontanément que des aménagements d'ordre matériel.

Les correspondants handicap se cantonnent donc à ces trois missions, au détriment d'autres qui ne sont, certes, pas obligatoires pour respecter l'OETH, mais qui s'avèrent indispensables à la bonne intégration des agents dans leur environnement de travail. La majorité des correspondants handicap déplorent le peu d'importance accordée à l'accompagnement des agents, à la formation et à la sensibilisation au handicap : « *Moi ce que je trouve dommage c'est que, ben justement, quand on parle de quotas, on essaie de mettre ça en avant sans obligatoirement essayer d'aider les personnes en situation de handicap [...]. On va donner des chiffres mais c'est pas pour autant qu'on va améliorer les choses au quotidien pour les agents* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Certains correspondants tentent de former et de sensibiliser au handicap les agents mais ces événements restent peu nombreux, ponctuels, d'initiative individuelle et difficiles à mettre en place : « *Nous, ici, la difficulté c'est que les formations on a essayé d'en mettre en place, ça ne fonctionne pas du tout. Cette année il devait y avoir... il y a deux formations qui existent depuis quelques années, une sur la sensibilisation au handicap, une sur l'intégration des personnes en situation de handicap qui est plus pour les cadres et les chefs de services où il y a des personnes en situation de handicap. Les deux ont été annulées* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

D'autres correspondants doutent de l'efficacité des actions de sensibilisation : « *Le truc basique où on met trois plans inclinés, un fauteuil, où on se promène avec les yeux bandés... est-ce que c'est ça le handicap ? D'accord on peut avoir conscience, si on se promène avec les yeux bandés que c'est sacrément compliqué mais c'est sûr... on peut s'en douter sans avoir besoin de faire l'exercice... mais nous notre job c'est dire que les personnes handicapées peuvent encore faire des choses. C'est pas en mettant les gens avec les yeux bandés qu'on va les sensibiliser au fait qu'ils auraient tout intérêt à être avec une personne handicapée car ils vont se dire, « elle peut rien faire » donc c'est contreproductif pour moi ».*

D'une façon générale, les correspondants handicap reconnaissent le caractère nécessaire des quotas : « *En l'absence de quotas, je pense qu'on serait bien plus loin que ça* » (Correspondant handicap de la fonction publique d'Etat en poste depuis sept ans). Ils émettent néanmoins certaines limites voire critiques envers cette politique de discrimination positive : « *L'OETH c'est un peu des bouts de rustine sur une société qui n'arrive pas à s'y prendre globalement* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

Ainsi, la politique du handicap au sein de la fonction publique d'Etat est assez minimaliste en ce qu'elle se cantonne à respecter les obligations légales incombant aux employeurs pour faciliter l'accès à l'emploi des agents en situation de handicap, et ne se préoccupe que peu de leur intégration dans leur environnement de travail.

Paragraphe 3 Une méconnaissance générale de l'aménagement raisonnable

Pour l'ensemble des correspondants handicap que nous avons interviewés, les contours de l'obligation d'aménagement raisonnable restent flous : « *Il y a des jolis rapports sur l'aménagement raisonnable, je suis loin de les avoir tous lus !* » (Correspondante handicap en poste depuis deux ans).

« *Il n'y a pas de jurisprudence qui existe, j'ai demandé, j'en trouve pas sur l'aménagement raisonnable* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

Malgré cette méconnaissance des tenants et aboutissants de leur obligation d'aménagement raisonnable, les correspondants handicap nous expliquent qu'ils apprécient le caractère raisonnable de l'aménagement avec « *le plus de bon sens possible* » et « *au cas par cas* » en fonction de « *l'évolution des demandes de l'agent* », « *de l'équilibre entre ce que l'agent va trouver comme bénéfice à rester au travail et du nombre de choses à mettre en œuvre pour qu'il reste au travail* ».

« *Il n'y a pas de grande règle, c'est vraiment de la discussion. On est une équipe de cinq, souvent on discute ensemble pour savoir si c'est raisonnable, mais ce n'est pas forcément le coût qui joue* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans), bien que les correspondants évoquent leur mission de gestion des deniers publics.

Néanmoins, il semblerait que le correspondant handicap n'intervienne que pour les aménagements matériels. En guise d'exemple, pour ce qui est des aménagements d'horaires, l'agent en situation de handicap s'adresse directement à son chef de service. Il ressort du discours de certains correspondants que les aménagements du temps de travail sont parfois perçus comme des privilèges par les collègues de l'agent qui en bénéficie.

Ainsi, l'obligation d'aménagement raisonnable est beaucoup moins prise en compte par les employeurs publics que l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, ce qui confirme notre revue de la littérature (LEJEUNE et al., 2017). Est-ce du fait de sa récente entrée dans notre droit interne ou parce qu'elle a pour l'instant moins de force contraignante que l'OETH ? Dans tous les cas, cette méconnaissance de l'aménagement raisonnable confirme le fait que les employeurs publics préfèrent réagir *a posteriori* aux problèmes rencontrés par un agent en situation de handicap, et non de façon préventive à travers la mise en place de dispositifs permettant l'accessibilité de tous à l'environnement de travail.

Si la logique du modèle de protection sociale influence au quotidien les pratiques des employeurs de la fonction publique d'Etat, a-t-elle le même impact sur le recours aux droits des agents en situation de handicap ?

Section 2 L'influence du modèle de protection sociale sur le recours ou le non-recours des agents en situation de handicap à leurs droits

Les agents en situation de handicap que nous avons rencontrés ont tous fait valoir leur RQTH afin d'être recrutés ou d'être maintenus dans l'emploi. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils acceptent leur handicap et que le collectif de travail les reconnaisse en tant que personne en situation de handicap (Paragraphe 1).

La place du médecin de prévention dans l'octroi des droits des agents en situation de handicap est importante, ce qui témoigne d'une prise en charge médicale du handicap dans le domaine de l'emploi public (Paragraphe 2).

Enfin, la plupart des agents interviewés ont vécu des situations difficiles dans leur quotidien professionnel qu'ils jugent injustes et qu'ils assimilent parfois à de la discrimination. Nous verrons alors comment ils réagissent et décident d'avoir recours ou non au droit (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 L'utilisation de la RQTH comme outil d'insertion et de maintien dans l'emploi

Les neuf agents en situation de handicap avec qui nous nous sommes entretenus sont détenteurs d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé et l'ont fait valoir. Tous ne l'ont pourtant pas demandé pour la même raison, et certains se sont fait aider dans cette démarche, d'autres non.

Il ressort de notre enquête que l'acceptation de devenir « *travailleur handicapé* » a été plus ou moins facile, selon le moment où le handicap est apparu. Si le handicap était déjà présent à la naissance ou s'il est apparu durant

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

l'enfance, la demande de RQTH est considérée comme la « *suite logique du "parcours handicap"* », comme « *une évidence* », ou encore, comme faisant partie « *d'une sorte de package* ».

Dans le cas où le handicap est apparu plus tardivement, l'obtention de la RQTH peut marquer l'entrée plus ou moins brutale de la personne dans le champ du handicap : « *Au début, je la voulais pas. J'ai eu un grave accident de voiture pendant mes études, et pour moi je rejetais mon handicap* » (Agente en situation de handicap au sujet de la RQTH). En effet, pour certains agents, la RQTH a été l'élément déclencheur pour amorcer un travail d'acceptation de leur handicap : « *Pas évident de se dire "oui, voilà, on a un handicap". On sait des trucs, mais on les met sous le tapis. Mais là, avec la canne je ne pouvais pas le mettre sous le tapis* » (Agente en situation de handicap).

Certains agents ont fait eux-mêmes la démarche auprès de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH), d'autres l'ont faite après que le médecin de prévention, les syndicats, le leur aient conseillé, et certains autres se sont fait aider par une assistante sociale ou par le centre de rééducation dans lequel ils se trouvaient : « *Le centre de rééducation a fait la démarche pour moi, a commencé à initier les démarches pour que je sois reconnue handicapée* » (Agente en situation de handicap). Les entretiens que nous avons menés confirment alors le fait que la demande de RQTH n'émane pas d'une démarche purement personnelle et individuelle (BERTRAND, CARADEC et EIDELIMANN, 2014).

Pour la plupart des agents, la RQTH leur a permis d'obtenir un emploi. En effet, ils sont nombreux à avoir intégré la fonction publique après 2005, en empruntant la voie spécifique réservée aux détenteurs de la RQTH. La RQTH a également permis à certains d'entre eux d'évoluer au sein de la fonction publique grâce à l'aménagement des concours : « *Ce qui est bien dans la fonction publique c'est que les aménagements pour les concours pour les handicapés sont vraiment pris en compte, et ça, c'est vraiment agréable parce que franchement, c'est pas tout le temps le cas. Et là, je peux dire que la fonction publique a fait beaucoup de*

progrès, parce que la maison des examens est vraiment bien » (Agente en situation de handicap).

Outre l'accès à l'emploi, la RQTH permet d'obtenir un aménagement de poste puisque les employeurs publics conditionnent son octroi à la RQTH : *« Pour la gestion administrative, nous, c'est mieux que tout soit carré. Quand on a des enfants, on produit un livret de famille pour avoir droit aux allocations familiales, quand on est sans emploi et qu'on demande une indemnisation il faut le prouver, donc pourquoi on ferait valoir des droits sans devoirs ? C'est quelque chose que je ne comprends pas, en tant que citoyen. Les droits sans contrepartie de devoir ça n'existe pas, ça s'appelle de l'assistance* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

Pour d'autres agents, l'obtention d'une RQTH leur permettra de partir à la retraite de manière anticipée et pour certains autres, elle n'a rien changé à leur quotidien professionnel.

Certains agents ont évoqué leurs craintes à faire valoir leur RQTH, par peur d'être mis à l'écart, d'être freinés dans leur carrière. Il n'est ainsi pas rare que la demande à la MDPH ne corresponde pas au moment de la survenue de leur handicap et qu'elle intervienne bien plus tard. En cela, notre enquête rejoint notre revue de la littérature (VALDES, 2016).

A ce sujet, certains correspondants handicap comprennent les hésitations de certains agents à faire valoir leur RQTH : *« Souvent on me demande "est-ce que je dois, est-ce que je ne dois pas faire valoir ma RQTH", que ce soit un agent de catégorie C ou de catégorie A+. Et quand ils me la posent, je suis obligée de faire une réponse "peut-être ben que oui, peut-être ben que non, ça va dépendre du recruteur que vous aurez devant vous" ... Malheureusement la réalité, c'est ça. Donc, oui, les craintes peuvent être légitimes* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Au contraire, d'autres sont un peu plus sceptiques : *« Est-ce que c'est de la crainte ou est-ce que c'est du fantasme ? C'est là où je sais pas trop. Parfois je me demande si ça n'a pas un côté irrationnel parce qu'on sait pas ce que ça fait*

s'ils le disent » (Correspondant handicap de la fonction publique d'Etat en poste depuis quatre ans).

Toutefois, comme nous l'avons soulevé dans notre revue de la littérature (BERTRAND, CARADEC, EIDELIMANN, 2014), certaines personnes reconnues « *travailleurs handicapés* » par l'administration ne se considèrent pas pour autant handicapées : « *Moi je ne me serais pas mise dans les cases, pensant que d'autres personnes étaient plus atteintes que moi. Ma fille, par exemple, elle est pas seulement travailleur handicapé, elle est vraiment handicapée, enfin elle a une reconnaissance à la MDPH* » (Agente détentrice d'une RQTH au sujet de sa fille).

Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'un agent aura fait valoir sa RQTH, que le collectif de travail reconnaitra son handicap : « *Certains peuvent nier mon handicap. Certains pensent que je pipeaute* » (Agente en situation de handicap). En cela notre enquête rejoint les travaux de GARDIEN (GARDIEN, 2006) que nous avons évoqués lors de notre revue de la littérature.

Ainsi, bien que les risques de stigmatisation existent et parfois effraient, les agents en situation de handicap voient en la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé un outil leur permettant d'accéder à l'emploi, de faire évoluer leur carrière, de pouvoir conserver leur emploi, d'acquérir d'autres droits tels que le départ anticipé à la retraite ou encore un suivi par le médecin de prévention, qui joue un rôle primordial dans leur quotidien professionnel.

Paragraphe 2 L'importance du médecin de prévention dans l'obtention des droits des agents en situation de handicap

Les correspondants handicap, tout comme les agents en situation de handicap, reconnaissent la place prépondérante qu'occupe le médecin de prévention dans l'emploi des personnes en situation de handicap : « *C'est le garant de l'efficacité du système, c'est la pierre angulaire* » (Correspondant Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

handicap en poste depuis quatre ans). En effet, le médecin de prévention est le « *premier interlocuteur* » des agents en situation de handicap souhaitant bénéficier d'un aménagement de poste. Le médecin intervient alors en formulant des recommandations auprès de l'employeur.

Le médecin de prévention tient aussi un rôle de conseil et d'écoute : « *C'est la médecine de prévention qui m'a demandé, enfin qui m'a suggéré de faire une demande de reconnaissance de travailleur handicapé* » (Agente en situation de handicap).

Toutefois, notre enquête nous révèle que, malgré la place importante qu'il détient, le médecin de prévention manque de marge de manœuvre pour agir, puisque ses recommandations n'ont finalement qu'une force consultative et ne sont donc pas toujours suivies par les correspondants handicap.

Le rôle prépondérant du médecin de prévention dans le quotidien professionnel des agents en situation de handicap est également remis en question par les agents : « *La médecine de prévention n'a pas de pouvoir. A part faire des recommandations à la hiérarchie ... mais c'est pas du soutien, les gens ne s'engagent pas trop* ».

Concernant les aménagements de poste, certains agents déplorent le fait que les médecins de prévention ne se déplacent pas systématiquement sur leur lieu de travail, qu'ils ne sont parfois pas assez formés aux spécificités de leurs handicaps : « *C'est lui qui définit les aménagements de poste de travail, mais dans le cas très spécifique de la déficiente visuelle, là, c'est un petit peu comme le médecin agréé que j'étais allée voir avant le concours, en fait, on fait un peu sa liste de courses. Il ne connaît pas du tous les logiciels... c'est un peu : "De quoi vous avez besoin ? Qu'est-ce que je coche comme case ?"* » (Agente en situation de handicap).

Ainsi, même si la marge de manœuvre du médecin de prévention connaît ses limites, la place qui lui est accordée dans l'octroi des droits des agents en

situation de handicap est un symbole fort de la prise en charge médicale du handicap dans le domaine de l'emploi public. Voyons, à présent, comment réagissent les agents en situation de handicap face à un comportement qu'ils jugent injuste ou discriminatoire.

Paragraphe 3 Face à un comportement injuste ou discriminatoire, le recours aux droits laisse souvent place à la résignation

Lors de nos différents entretiens, la quasi-totalité des agents nous ont fait part d'avoir vécu au moins un moment jugé injuste, depuis leur entrée dans la fonction publique d'Etat.

Toutefois, que ce soit les agents eux-mêmes, les correspondants handicap ou les syndicats, rares sont les situations qualifiées de « *discrimination* ». En effet, la majorité des agents ont tendance à minimiser ce qu'ils ont vécu, tandis qu'une minorité revendique le fait d'avoir été victime de discriminations en raison de leur handicap. En guise d'exemple, une agente nous raconte que certaines applications, notamment celle lui permettant de poser ses congés, ne lui sont pas accessibles numériquement : « *Je ne sais pas vraiment si c'est une discrimination, mais je le vis mal* ».

Nous avons recueilli certaines données significatives dans le cadre de notre stage, que ce soit dans l'enquête de perception, ou bien, dans le bilan annuel de la cellule d'écoute mise en place dans le cadre de la labellisation. En effet, cette littérature grise nous a révélé que le critère de discrimination le plus invoqué par les agents, n'est autre que le handicap. Nous avons alors questionné les correspondants handicap sur ces constats. Ces derniers estiment qu'il s'agit essentiellement de discriminations ressenties, plutôt que réelles. Bien qu'ils défendent le fait, qu'au sein de leur ministère, il n'y ait pas eu de cas de discrimination avérée fondée sur le handicap, ils reconnaissent tout de même la possibilité de ne pas en avoir été informés : « *J'ai jamais rencontré le cas d'agents mis sciemment au placard ou isolés humainement, du fait de la volonté de la hiérarchie de le placarder. Ça existe peut-être mais je n'ai jamais eu, en quatre*

ans, de remontées mais je ne suis pas au courant de tout ici » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

Face à une situation qu'ils jugent injuste, la plupart des agents en situation de handicap que nous avons rencontrés se résignent et n'envisagent aucune démarche pour faire valoir leurs droits. Cela s'explique par la crainte des conséquences qu'une telle action pourrait engendrer : *« Je ne veux pas faire intervenir les syndicats, car je ne veux pas me battre avec la personne. De toute façon je ne me sens pas entendue. Il va se dire que je suis tout le temps en train de revendiquer quelque chose en fait, donc à terme, ça va me desservir »* (Agente en situation de handicap).

La plupart du temps les agents ne se sentent pas soutenus par le correspondant handicap qui renvoie systématiquement l'agent à la cellule d'écoute : *« La correspondante handicap est une personne qui a des oreilles, qui écoute mais qui malheureusement n'a pas beaucoup de latitude pour agir »* (Agente en situation de handicap). *« C'est souvent qu'on doit se battre, et on est souvent seul »* (Agente en situation de handicap).

Un autre cas de figure : les agents victimes d'un traitement injuste s'entourent des syndicats afin de voir leurs droits respectés. L'un des agents a même entrepris des démarches auprès du Défenseur des droits mais a finalement abandonné, ne pouvant pas prouver que son refus de promotion était une discrimination fondée sur son handicap. Finalement, cet agent a également fini par se résigner.

Troisième et dernière réaction que nous avons analysée est celle qui consiste à s'adapter de manière continue à son environnement de travail : *« C'est plus à nous, handicapés, d'être ouverts parce que eux ne le sont pas en retour. En fait il faut essayer de sensibiliser nous-mêmes nos patrons, les gens qui nous entourent, sur notre handicap ou sur la possibilité de ne pas faire les choses de la même manière. En fait, il faut s'adapter à la personne en face de soi, essayer de cerner ce qu'elle peut comprendre de ce que vous êtes en train de dire, parce qu'il y a toujours l'interprétation de l'autre, le caractère de l'autre, et sa vie familiale, sa façon d'être éduqué ou d'éduquer les gens, et du coup, c'est toujours compliqué de se mettre au niveau des autres »* (Agente en situation de handicap). *« C'est Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2*

comme si on prenait la main des collègues pour leur dire ne vous inquiétez pas, ça va bien se passer » (Agente en situation de handicap).

Ainsi, que ce soit l'utilisation de la RQTH pour décrocher un emploi ou le garder, l'obligation de se tourner vers le médecin de prévention pour obtenir certains droits, ou encore le non-recours aux droits quasi systématique en cas de comportement injuste ou discriminatoire, notre enquête démontre toute l'importance des politiques catégorielles dans leur vie professionnelle.

Nous retrouvons cette même influence dans l'organisation-même de la structure dédiée au handicap.

Section 3 Une organisation des structures dédiées au handicap significative du degré d'importance accordée au handicap et de la représentation que l'employeur s'en fait

La manière dont est organisée une structure en dit long sur l'importance que l'employeur accorde à ce à quoi cette structure est dédiée. Notre enquête nous dévoile que les moyens humains accordés à la structure prenant en charge le handicap, sont jugés modestes par certains correspondants handicap. Ces derniers se questionnent alors sur le caractère prioritaire du handicap au sein de leur ministère (Paragraphe 1).

Au fil de notre enquête, nous nous sommes aperçus que l'équipe en charge du handicap est composée de manière différente selon les ministères. Lorsque cette équipe est répartie dans différents services, et ne constitue pas une véritable « cellule handicap », la communication et la coopération entre les différents services s'occupant du handicap sont quasi inexistantes (Paragraphe 2).

Enfin, la place occupée par le correspondant handicap au sein du ministère est révélatrice de la représentation que l'employeur se fait du handicap et donc, des agents en situation de handicap (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 Des moyens accordés au handicap jugés modestes

Notre enquête nous apprend que, dans la plupart des ministères, l'équipe consacrée au handicap est pour le moins assez réduite, et ne représente souvent que deux équivalent temps plein. De surcroît, il n'est pas rare que les personnes en charge du handicap gèrent d'autres missions que celles directement en lien avec le handicap. Tel est le cas de certains correspondants handicap : « *On fait ce qu'on peut avec le temps qu'on a car correspondante handicap ne sont pas mes seules attributions* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans). Cela concerne aussi les hauts fonctionnaires chargés du handicap et de l'inclusion : « *En fait ce titre est arrivé sur la tête d'une personne qui a déjà beaucoup, beaucoup de casquettes sur la tête, qui est responsable d'un immense grand service et qui, je pense, voilà... donc, c'est assez significatif...* » (Chargée de mission Diversité-Egalité).

Confier les problématiques liées au handicap à des personnes ayant déjà une ou plusieurs missions peut témoigner du fait que le handicap n'est pas une priorité pour ces ministères-là. Un correspondant handicap a même jugé que le handicap était, pour son ministère, « *la cinquième roue du carrosse* ».

Notons qu'un ministère a jugé bon de mettre en place une véritable cellule handicap composée de cinq agents. Il se démarque alors des autres ministères qui souffrent d'un manque de moyens humains.

Ces problématiques de manque de moyens humains et de temps se retrouvent à l'échelle locale puisque la plupart des ministères déploient un réseau de référents handicap sur l'ensemble du territoire. Les agents nommés référents le sont, en plus de leurs fonctions de gestion des ressources humaines, et ne sont pas véritablement formés au handicap. Les correspondants handicap sont unanimes sur la faible efficacité de ces réseaux : « *On a identifié des personnes qui sont référents handicap mais ça n'a pas été vraiment bien balisé et il n'y a pas eu d'animation de réseau* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Par ailleurs, l'engagement plus ou moins prononcé des ministères en faveur du handicap se perçoit aussi par leurs relations avec le FIPHFP. Si la quasi-

totalité ont signé une convention avec le fonds, l'un des ministères ne l'a pas fait. Lorsque l'on questionne la correspondante handicap à ce sujet, elle nous avoue que ce n'est pas la volonté qui lui manque, mais bien le temps.

Au vu des modestes moyens humains accordés à l'emploi des personnes en situation de handicap, la plupart des correspondants handicap que nous avons rencontrés déplorent le fait que le handicap ne semble pas être une priorité pour leur ministère. Notre enquête nous apprend également, qu'en l'absence de cellule handicap, les différents services en charge du handicap peinent à coopérer.

Paragraphe 2 Un manque de coopération entre les différents services dédiés au handicap

Selon notre enquête, deux sortes d'organisation se distinguent. Il y a celle où les recrutements spécifiques sont gérés par le service des ressources humaines ; où le correspondant handicap est rattaché au bureau de l'action sociale et s'occupe du recensement et des aménagements de poste ; où la gestion des discriminations est attribuée à la mission Diversité-Egalité et sa cellule d'écoute.

Puis, il y a celle où il a été décidé de créer une cellule handicap qui s'occupe de toutes les missions relatives au handicap, excepté la gestion des discriminations qui incombe à la mission Diversité-Egalité.

Dans le premier cas de figure – le plus fréquent – les correspondants handicap constatent un manque de coopération entre les différents services qui s'intéressent au handicap : « *Tout le monde travaille dans son coin, et parfois tout le monde se renvoie un peu la balle* » (Chargée de mission Diversité-Egalité). « *Je dois vous dire que je n'ai pas de lien avec le haut fonctionnaire en charge du handicap* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Certains correspondants handicap nous ont exprimé leurs regrets concernant ce manque de coopération : « *Dans un monde idéal, dans un ministère qui aurait, selon moi, une vraie politique du handicap, et ben, on ferait ça de concert, on se concerterait, il y aurait un haut fonctionnaire qui s'occuperait du handicap, mais qui ne ferait que ça, parce que c'est un boulot à part entière de s'en occuper, et que c'est une vraie politique* ».

Les correspondants handicap évoluant dans une structure organisée comme telle, estiment que leurs actions n'ont pas le même impact que lorsqu'elles sont menées par une cellule handicap : « *Nous, c'est pas une cellule handicap, pas du tout... c'est pas aussi structuré. C'est pas une cellule handicap qui gère plein de choses, c'est un correspondant handicap qui fait uniquement la déclaration au FIPHFP et les aménagements de poste. Le recrutement c'est un autre service qui s'en charge, pour le coup c'est un peu diffus, c'est pas du tout comme dans d'autres ministères où j'ai pu me rendre compte que le correspondant handicap était responsable aussi du recrutement, enfin il mettait en musique* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Lorsque nous questionnons une correspondante handicap à propos de liens entre le ministère et d'éventuels « *partenaires handicap* », elle nous avoue : « *Il y a des réunions mais, alors là, je peux pas vous en dire trop non plus, parce que moi je n'y participe pas* ».

Cette réalité, nous avons pu la constater lorsque nous avons participé à une réunion rassemblant deux chargés de mission Diversité-Egalité, deux personnes des ressources humaines – dont une gérant les recrutements spécifiques –, une chargée de mission de la communication interne, ainsi que le directeur d'une association mettant en lien des personnes en situation de handicap et des entreprises privées ou publiques. Lors de cette réunion, nous avons recueilli certaines données grâce à l'observation d'interactions. Si nous avons remarqué, d'emblée, que la correspondante handicap n'était pas conviée à la réunion, nous avons réellement pris conscience du cloisonnement entre les différents services, lorsque la chargée de mission Diversité-Egalité a estimé bon de tenir informée la

correspondante de l'issue de cette réunion, et que l'un des responsables des ressources humaines a rétorqué que ce n'était pas son domaine de compétence.

Nous l'avons vu précédemment, l'un des ministères ne semble pas rencontrer de difficultés de coopération et de communication entre ses services en charge du handicap, puisqu'il a pris le parti de créer une véritable cellule handicap. Toutefois, tout comme les autres ministères, cette cellule handicap ne travaille pas de concert avec la mission Diversité-Egalité qui s'occupe des cas de discrimination.

Ainsi, suite à notre enquête, nous avons constaté un manque réel de communication et de coopération entre les différents services chargés du handicap. Ce manque est toutefois plus ou moins important en fonction de l'organisation interne de la structure. Nous allons voir, à présent, toute l'importance du service auquel est rattaché le correspondant handicap, dans les représentations que l'employeur se fait des agents en situation de handicap, et plus généralement du handicap.

Paragraphe 3 L'importance du service auquel est rattaché le correspondant handicap dans les représentations que l'employeur se fait du handicap

La majorité des correspondants handicap ayant participé à notre enquête sont rattachés au service de l'action sociale. Les entretiens que nous avons menés auprès d'eux révèlent qu'ils perçoivent les agents en situation de handicap comme plus « *vulnérables* », plus « *fragiles* » que les agents qui ne le sont pas.

Toutefois, certains de ces correspondants remettent en cause ce rattachement au bureau de l'action sociale : « *A mon sens ce n'est pas bon. Ça c'est des vieux rattachements où on voulait que le handicap soit rattaché à la médecine de prévention et que la médecine de prévention soit rattachée au BAS⁴⁷ et aux services sociaux. Donc je râlais beaucoup parce que je trouve que ça aurait été*

⁴⁷ Bureau de l'action sociale

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

plus logique d'être rattaché au service du déroulement de carrière » (Correspondant handicap en poste depuis sept ans).

A l'inverse, le correspondant handicap rattaché au service des ressources humaines estime que les personnes en situation de handicap ne sont pas des « *cas sociaux* ». Il déplore notamment le fait que nous soyons encore dans « *la bonne conscience, dans la compassion du pauvre handicapé* » et que « *parfois les managers, syndicats, médecins disent "oh le pauvre handicapé". Non, c'est pas un pauvre handicapé. Il y a autant de cons chez les handicapés que chez les gens valides* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

De plus, ce correspondant défend le fait de ne pas être avec l'action sociale : « *On recrute quelqu'un, il a des petits problèmes on va les compenser mais il doit travailler, il a des règles d'agents comme tous les autres* ».

Malgré ce rattachement fréquent à l'action sociale, les employeurs publics, tout comme les syndicats et les agents en situation de handicap, ont une vision assez extensive du handicap puisqu'ils vont au-delà de sa définition administrative. Lorsque l'on demande aux employeurs ce qui définit un agent en situation de handicap ils nous répondent : « *On va dire sa carte administrative (rires). Non, ça, c'est la théorie* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans). En effet, les correspondants handicap s'accordent sur l'idée que l'on est en situation de handicap « *dès qu'on n'est plus capable de faire ce qu'on faisait avant, ou ce qu'une personne lambda arrive à faire. Par contre, administrativement des fois on l'est, des fois on ne l'est pas* » (Correspondant handicap en poste depuis sept ans).

Les agents en situation de handicap appréhendent également le handicap de manière large, même si leur réflexe premier est d'évoquer un diagnostic médical : « *Je sais pas, son dossier médical, le fait qu'il ait une carte, mais des fois il y a des gens qui ont un handicap et qui n'ont pas tout ça* » (Agente en situation de handicap).

Notre enquête révèle alors que le service auquel est rattaché le correspondant handicap a toute son importance, puisqu'il est lié à la

représentation que se fait l'employeur des agents en situation de handicap, et plus largement du handicap. Toutefois, la vision que les employeurs et les agents en situation de handicap ont du handicap dépasse la seule définition administrative.

Le modèle de protection sociale se révèle être omniprésent dans les pratiques des employeurs, dans le recours aux droits des agents en situation de handicap et dans l'organisation même des services s'intéressant de près ou du loin au handicap. Cette forte influence de la logique des politiques catégorielles n'est pourtant plus suffisante à l'heure actuelle, puisqu'elle ne permet pas une véritable intégration de l'agent handicapé dans son environnement de travail.

Intéressons-nous à présent à cette politique de non-discrimination qui émerge dans le monde du travail au travers de la politique diversité. S'il n'est pas souhaité que cette dernière se substitue à la politique de discrimination positive, elle pourrait tout à fait être envisagée comme lui étant complémentaire.

Chapitre II Une politique de non-discrimination comme complément plutôt que comme substitutif à la politique de discrimination positive

Notre enquête nous révèle que l'ensemble des agents en situation de handicap avec qui nous nous sommes entretenus s'identifient à d'autres populations rencontrant les mêmes problématiques liées à l'emploi (Section 1).

Malgré de nombreuses similitudes avec d'autres minorités, employeurs publics comme agents en situation de handicap, estiment qu'il est indispensable de préserver une politique spécifique pour les agents en situation de handicap (Section 2).

Section 1 Des agents en situation de handicap s'identifiant à d'autres minorités

Parfois, même avant que nous abordions le sujet, les agents en situation de handicap ont spontanément comparé leurs problématiques d'emploi à celles que peuvent rencontrer d'autres minorités (Paragraphe 1). Nous nous sommes alors interrogés sur l'existence de dispositifs communs aux agents en situation de handicap et à ces populations auxquelles ces derniers s'identifient (Paragraphe 2). Enfin, la majorité des agents en situation de handicap estiment qu'ils peuvent faire l'objet de discriminations multiples (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 Des problématiques d'emploi identiques à celles rencontrées par d'autres minorités

Cela fait l'unanimité chez les agents en situation de handicap, il n'y a pas que les agents en situation de handicap qui peuvent être victimes de discriminations dans leur quotidien professionnel : *« Ah oui, ben ça peut être le sexe, ça peut être la couleur de peau, ça peut être son lieu de naissance, son origine, ça peut être ... il y a pleins de facteurs qui entrent dans la discrimination, il n'y a pas que les personnes handicapées »* (Agente en situation de handicap).

De manière générale, les employeurs évoquent en plus du « handicap », d'autres critères de discrimination tels que « *le nom de famille qui ne sonne pas bien* », « *l'adresse* », mais également le fait de ne pas bien maîtriser la langue française : « *Il y a les personnes qui parlent mal le français, je pense que c'est un gros problème. Je pense que c'est très compliqué lors des entretiens, et je pense qu'elles ont vraiment besoin d'être soutenues en amont et accompagnées pour progresser, se mettre au niveau* » (Chargée de mission Diversité-Egalité).

Une autre problématique commune est soulevée par une agente en situation de handicap qui compare la peur de révéler son handicap à celle d'afficher au grand jour son homosexualité : « *Désolée mais je compare ça, c'est comme l'homosexualité en fait, en quelque sorte il y a des gens qui ont du mal à le dévoiler et d'autres qui en sont très fiers* ».

Autres similitudes, les personnes en situation de handicap, tout comme celles issues de quartiers défavorisés ou celles d'origine étrangère, sont bien souvent de catégorie C. En effet, au sujet des agents en situation de handicap : « *On ne se leurre pas, c'est essentiellement dans les personnels de catégorie C, dans les personnels de surveillance, c'est là, malheureusement que les recrutements sont les plus nombreux. En catégorie B, ils sont beaucoup moins nombreux et en catégorie A alors là, ils sont quelques unités, et encore quand on y arrive c'est pas mal* » (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Même constat au sujet des agents d'origine étrangère : « *Ici, on est un milieu éduqué et blanc. Ici, quand on est noir ou rebeu, et ben on est catégorie C. Il y en a très peu de collègues de catégorie A noirs ou arabes, par rapport à la population française, c'est pas beaucoup. C'est-à-dire que l'administration fait beaucoup de reproduction sociale. Comme on dit, "Les enfants d'ouvriers deviennent ouvriers et les enfants de cadres deviennent cadres", et c'est ce que la fonction publique reproduit par les dissertations, par les modes de recrutements. Vous pouvez être intelligent, compétent mais si vous passez toute votre adolescence devant Koh-Lanta, quand vous arrivez devant la disserte de culture générale, et ben y a des choses comme ça qui peuvent exclure* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

Enfin, il n'est pas rare que les agents en situation de handicap et les agents d'origine étrangère ou issus de quartiers défavorisés, occupent les mêmes types d'emploi tels que « *standardiste* », « *jardinier* », « *technicien informatique* » ou bien dans le domaine de la « *surveillance* », du « *magasinage* » et des « *postes administratifs* ».

Ainsi, les agents en situation de handicap que nous avons rencontrés font volontiers le parallèle entre les difficultés qu'ils rencontrent dans le domaine de l'emploi, et celles rencontrées par d'autres minorités. Il conviendra à présent de voir si ces similitudes ont pour conséquence l'instauration de dispositifs communs avec d'autres minorités.

Paragraphe 2 La mise en place de dispositifs communs aux agents en situation de handicap et à d'autres minorités

Grâce à notre recueil de la littérature grise, nous avons dégagé deux dispositifs communs aux agents en situation de handicap et à d'autres minorités. Le premier de ces dispositifs n'est autre que le quota, et nous l'avons vu précédemment, en bénéficient les personnes handicapées mais également les femmes. Si les quotas permettent aux premières d'accéder à l'emploi, ils facilitent les secondes à se hisser aux postes à responsabilité.

Concernant les quotas pour les personnes en situation de handicap, nous l'avons déjà exposé, si le risque de stigmatisation est présent, employeurs et agents en situation de handicap s'accordent sur le fait que, dans le contexte actuel, ils sont nécessaires. Leur point de vue sur les quotas en faveur des femmes est moins unanime.

Certains craignent que soient créés des quotas pour toutes les minorités : « *Si il faut créer des quotas pour les femmes, ça veut dire qu'il faut créer des quotas pour une certaine catégorie, des quotas pour une autre catégorie, une autre, une autre, une autre. Après que, peut-être, pour commencer à encourager il faut créer*

des quotas, mais la question c'est pour la suite, il faudra en créer pour toutes les catégories ? » (Agente en situation de handicap).

D'autres, au contraire, estiment que ces quotas en faveur des femmes ne sont pas si inutiles que ça : *« Ça paraît idiot, mais je pense que c'est peut-être pas si idiot que ça, et c'est dommage que ça paraisse idiot. En fait, c'est une mesure dont je pense qu'elle peut être utile, et le fait qu'elle existe met en évidence le fait qu'on a besoin de mettre en place de tels dispositifs » (Chargée de mission Diversité-Egalité).*

Toutefois, les limites évoquées concernant les quotas pour les femmes semblent identiques à celles relatives aux quotas pour les personnes en situation de handicap : *« C'est vrai que c'est pas agréable aussi, qu'on soit une femme ou en situation de handicap de se dire, voilà on est le quota ou la caution, c'est vraiment stigmatisant, horrible, etc. C'est l'effet pervers de ce genre de trucs, c'est que pour les bénéficiaires on veut bien faire, faciliter les choses pour des personnes qui sont identifiées comme étant plus fragiles, mais du coup elles vont se sentir encore plus fragilisées si on montre à tout le monde combien elles sont fragiles et combien elles ont besoin d'aide et d'accompagnement » (Chargée de mission Diversité-Egalité).*

Le second dispositif est la mise en place de partenariats afin de diversifier le vivier de potentiels candidats. Pour les personnes en situation de handicap, le ministère s'est rapproché d'une association proposant à ses entreprises et administrations partenaires, plusieurs profils de personnes en situation de handicap susceptibles de correspondre à leurs besoins. Même système pour les jeunes diplômés issus des quartiers défavorisés, le ministère travaille avec un cabinet de recrutement lui permettant de diversifier ses recrutements.

Par ailleurs, une agente en situation de handicap nous a confié qu'elle souhaiterait pouvoir bénéficier d'un dispositif similaire aux *« douze jours enfant malade »*. Il s'agit d'un dispositif d'autorisations d'absence pour garder son enfant malade ou en situation de handicap, et qui permet de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Ainsi, certains dispositifs en faveur des agents en situation de handicap ne leur sont pas propres, et sont également mis en place pour les femmes ou bien pour les personnes issues de milieux défavorisés. De plus, il pourrait être envisagé d'adapter d'autres dispositifs, notamment ceux permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale, afin que les personnes en situation de handicap puissent en bénéficier. Voyons, à présent, que les agents en situation de handicap peuvent être victimes de discriminations multiples.

Paragraphe 3 Des agents en situation de handicap pouvant faire l'objet de discriminations multiples

Il ressort de notre enquête que les personnes en situation de handicap peuvent faire l'objet de discriminations multiples. En effet, une agente en situation de handicap peut être discriminée du fait de son handicap, mais également parce qu'elle est une femme.

Une agente avec qui nous nous sommes entretenus a évoqué, avant même que nous abordions le sujet, le fait d'avoir été victime de discriminations « *du fait de tout ce que je suis : une femme, noire, habitant à la campagne, handicapée, j'ai coché toutes les cases* ».

Les autres agentes sont moins catégoriques, elles n'y avaient pas forcément pensé mais, après réflexion, elles estiment que ce n'est pas impossible : « *Alors oui, moi j'ai tendance à penser que oui spontanément. Alors peut-être que mon explication est foireuse et liée aux stéréotypes que je véhicule et qui sont dans ma tête... c'est que, une femme, heu..., endosse beaucoup de choses, et a la volonté de bien faire mais du coup,... je pense que c'est plus difficile et qu'en même temps, vu qu'on assure auprès de ses enfants, de sa famille un rôle plus important que celui d'un homme, on est pris aussi par ça et ça fragilise la situation. On est aspiré par la vie familiale et en plus il y a le handicap, donc je pense que ça vient du fait que les femmes exercent encore trop fortement un rôle prépondérant*

auprès des enfants. Donc j'ai tendance à penser qu'une femme en situation de handicap va être plus fragile et plus facilement, peut-être, victime de discriminations, va peut-être aussi moins le dénoncer, moins... ». Ces propos renvoient ainsi à la question de l'intersectionnalité que nous avons évoquée lors de notre revue de la littérature.

Par ailleurs, une autre agente en situation de handicap s'est rendue compte, pendant notre entretien, que les comportements sexistes qu'elle avait subis sur son lieu de travail avaient été plus facilement pris en compte et sanctionnés par sa hiérarchie, que les comportements discriminatoires en raison de son handicap qui, eux, sont restés impunis. La tolérance sociale à la plainte de discrimination fondée sur le sexe serait-elle plus grande que celle concernant la plainte pour discrimination fondée sur le handicap ?

Certains correspondants handicap perçoivent également cette réalité d'être davantage sujette aux discriminations, lorsque l'on est une femme en situation de handicap : *« Oui, parce qu'en plus elles peuvent cumuler... Enfin, la diversité le problème c'est que ça se cumule. Vous voyez ce que je veux dire ? On peut être... Une fois je suis allée à une conférence chez le Défenseur des droits et justement, c'était sur les femmes et c'était sur le cumul. Une femme peut être d'origine étrangère, peut être handicapée et voilà,... ce qui faisait que les problématiques se cumulaient pour elle et c'était pas un seul problème, mais plusieurs problèmes »* (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

Chez le seul agent en situation de handicap que nous ayons interviewé, en revanche, le handicap a tendance à « masquer » d'autres critères légaux de discrimination tels que l'origine étrangère.

Ainsi, si les agentes en situation de handicap estiment pouvoir faire ou avoir déjà fait l'objet de discrimination du fait d'être une femme, l'agent en situation de handicap d'origine étrangère affirme ne jamais avoir été victime de racisme, tandis qu'il pense avoir été victime de discrimination du fait de son handicap.

Malgré des problématiques similaires et des dispositifs communs avec d'autres populations, tant les agents en situation de handicap que les employeurs publics, sont réticents à l'idée que la politique de non-discrimination se substitue à la politique actuelle du handicap.

Section 2 Des réticences à l'idée que la politique diversité englobe la politique handicap actuelle

Si toutes les personnes que nous avons interviewées incluent le handicap dans la diversité, la notion même de diversité est assez floue pour elles (Paragraphe 1). Nous verrons également que, bien que les problématiques des agents en situation de handicap se rapprochent de celles d'autres minorités, le handicap se démarque des autres dimensions de la diversité (Paragraphe 2). De cette confusion et de cette spécificité, en découle l'idée qu'une politique spécifique en faveur des personnes en situation de handicap est indispensable à l'heure actuelle (Paragraphe 3).

Paragraphe 1 La diversité, une notion floue tant pour l'employeur public que pour les agents en situation de handicap

Toutes les personnes que nous avons rencontrées dans le cadre de notre recherche ont déjà entendu parler de diversité dans le monde du travail, au moins de par le label « Diversité ». Toutefois, la signification de ce terme semble floue pour la plupart d'entre-elles.

Certains, ayant bien saisi l'esprit et le but du label « Diversité », estiment que favoriser la diversité permet à l'administration de repenser ses processus internes pour davantage de neutralité : « *La diversité c'est recruter l'ensemble des profils, être le plus neutre possible. On a tous des clichés, des a priori sur tout mais il faut aller au-delà* » (Correspondante handicap en poste depuis deux ans).

Pour d'autres, la diversité au sein d'une administration représente la diversité d'une société plurielle : *« C'est le reflet de la société »* (Correspondante handicap en poste depuis dix ans).

D'autres estiment que la diversité est une force, une source d'enrichissement : *« Cela permet d'apprendre à travailler avec les personnes qui sont différentes de soi, avec des différences culturelles, différences de pensée, façons de vivre, enfin tout ça, ... et ça, c'est la diversité, mais la diversité en tant que force et pas en tant qu'adversité »* (Agente en situation de handicap). La diversité permet *« une bonne cohabitation de tous »* et d'*« accepter les différences de chacun, qu'il soit grand, petit, handicapé, sourd, aveugle, métis, peau blanche, qu'il parle pas correctement, enfin qu'il n'a pas de langue maternelle française. C'est une certaine ouverture d'esprit qui est accordée au ministère »* (Agente en situation de handicap).

La diversité serait également synonyme de dialogue : *« Je sais pas trop en fait ... Je pense que, qu'il devrait y avoir davantage de moments conviviaux qui permettent des échanges avec des collègues qui peut-être se croisent mais ne se parlent pas. Je pense qu'à côté du mot diversité il devrait y avoir un autre mot qui commence aussi par un d, c'est le dialogue, et je trouve qu'il n'y en a pas beaucoup au sein des services. Du coup on n'est pas forcément conscient de cette diversité, de qu'est-ce qu'est cette diversité, puisqu'on ne rencontre pas les gens, c'est pas très concret... »* (Chargée de mission Diversité-Egalité).

Ainsi, chacune des personnes que nous avons interviewées a sa propre conception de la diversité, mais toutes s'accordent pour dire que le handicap fait partie de la diversité : *« Quand on me dit diversité je pense directement au handicap »* (Correspondant handicap en poste depuis sept ans).

Toutefois, certaines limites sont émises au sujet de la diversité. Tout d'abord, certains croient aux bienfaits de la diversité mais estiment que le chemin est long avant d'y parvenir : *« On en est loin, on en est pas là du tout, du tout, du tout [...] Je pense que pour la diversité il y a un reste d'inconscient colonialiste qui ressort, qui fait que la suprématie reste à une couleur, une ethnie, en bonne santé, jeune, physiquement agréable, ... Et on ne peut pas demander aux gens de faire*
*Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de
 l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2*

de la diversité tandis qu'ils sont dans le monochrome » (Agente en situation de handicap).

D'autres considèrent *« qu'il y a un énorme travail à faire déjà en interne. Par exemple, avant d'embaucher des personnes RQTH on devrait se préoccuper déjà de ceux qui sont en activité »* (Chargée de mission Diversité-Egalité). Le risque étant de faire de la diversité de manière artificielle : *« La diversité ça favorise les échanges, si elle est bien amenée et qu'elle est pas plaquée comme ça de manière artificielle "ah toi t'es handicapé, génial ça va faire bien dans notre équipe, tu vas venir et puis après basta..." et jamais un mot sur heu,... "tiens, comment ça va ? " ou "ah tiens, votre chien guide n'est plus là, comment ça se fait ?". La diversité doit être intelligemment préparée »* (Chargée de mission Diversité-Egalité)

Enfin, les autres critiques portent plutôt sur la démarche de labellisation qui est parfois considérée comme une *« belle opération de com' »* ou encore du *« faire-savoir »* (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans). Cette démarche de labellisation est souvent présentée comme une action proactive, volontariste mais dans le cas des ministères, le gouvernement les a fortement incités à s'engager dans cette démarche de labellisation : *« Elle répond à une exigence gouvernementale, c'est vraiment une politique interministérielle, et donc, on n'a pas choisi de mener cette politique-là »* (Chargée de mission Diversité-Egalité). De leurs côtés, les agents en situation de handicap ne perçoivent pas de changement dans leur quotidien professionnel depuis l'obtention du label *« Diversité »*, mais certains reconnaissent que cette démarche symbolise un fort engagement de leur ministère.

Ainsi, les employeurs publics et les agents en situation de handicap que nous avons rencontrés, n'ont pas de définition unanime de la diversité, même si tous estiment que le handicap en fait partie. Toutefois, nous allons voir que le handicap fait l'objet de nombreuses spécificités et se démarque en cela des autres dimensions de la diversité.

Paragraphe 2 Des spécificités propres au handicap

Notre enquête confirme notre revue de la littérature sur le fait que le handicap est une dimension atypique de la diversité en ce qu'il englobe de multiples situations (POINT et al., 2010) : « *Sous le vocable de "handicap", "personne handicapée", ça regroupe tellement de situations différentes qu'on se demande même comment on fait pour regrouper tout le monde* » (Correspondant handicap en poste depuis sept ans).

En effet, il existe différents types de handicaps, plus ou moins visibles, plus ou moins compatibles avec le travail en milieu ordinaire : « *Il faut du courage politique. Parfois il y a des personnes qui ne sont pas faites pour travailler avec les autres, qui ne sont pas encore aptes à travailler avec les autres, et pour qui des structures plus adaptées seraient pour eux plus épanouissantes et pour les autres aussi. Il y a des gens qui ne relèvent pas de l'emploi en milieu ordinaire. C'est pour ça qu'on a des ESAT en France, ça sert à ça. L'inclusion à tout prix, c'est pas... l'insertion dans le monde ordinaire, je sais que c'est un credo, que tout le monde peut travailler partout mais non, c'est pas vrai, c'est un mensonge* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

Les handicaps qui posent le plus de difficultés pour les employeurs sont ceux qui entravent la communication tels que la surdité profonde sans capacité d'oraliser : « *Bien parler c'est un outil très important pour participer au monde du travail* » (Agente en situation de handicap sourde de naissance) ou bien le handicap psychique : « *On parle toujours de compétences : si on prend le fauteuil roulant, en quoi il empêche de diriger une équipe, de prendre des responsabilités importantes ? La malentendance, en quoi ça peut être un frein à exercer des fonctions plus hautes ? Je vois pas. Le handicap psy, s'il est bien assumé... ouais c'est vrai que c'est un handicap qui est très délicat, c'est le handicap le plus...* » (Correspondant handicap en poste depuis quatre ans).

En effet, une chargée de mission Diversité-Egalité différencie les personnes handicapées qui ont du mal à communiquer et les personnes qui parlent mal le français. Selon elle, pour ces deux cas de figure, l'employeur peut craindre une mauvaise communication mais pour les personnes dont le français n'est pas la

langue maternelle, il ne s'agit que de « *problèmes techniques* », alors que pour les personnes en situation de handicap, il s'agit de « *problèmes humains* » : « *Le handicap reste ce qu'il est, il fait peur. Personne n'a envie d'aller, enfin personne... En général, les gens n'ont pas envie d'aller voir de plus près ce que ça recouvre. Certains parlent du "monde des aveugles", c'est du délire ! Enfin moi je vis dans le monde et tous les aveugles vivent dans le monde, point barre ! Il n'y a qu'un seul monde ! C'est tellement dans l'idée des gens, dans leur inconscient que le monde se divise en deux : il y a le monde des valides et puis y a l'autre. Celui pour tout le reste, avec peut-être des subdivisions avec le monde des aveugles, le monde des gens de petite taille,...* ».

Notre enquête nous le confirme, les spécificités propres au handicap le distingue des autres dimensions de la diversité, et c'est en partie pour cela qu'une politique spécifique aux agents en situation de handicap s'avère indispensable.

Paragraphe 3 Une politique spécifique aux agents en situation de handicap jugée indispensable à l'heure actuelle

La nécessité d'une telle politique tournée exclusivement vers les agents en situation de handicap semble tout d'abord provenir de l'état actuel de notre société, qui est encore loin d'être inclusive : « *Ah oui, on est loin des pays nordiques, pour l'instant ce sera nécessaire, oui* » (Agente en situation de handicap).

« *Il faut continuer à faire un zoom sur le handicap. La société inclusive elle est pas encore là. Alors peut-être que dans 30 ou 40 ans on pourra, mais, sauf que si on se lance là-dedans et qu'il n'y a plus les 6%, je ne pense pas que ce sera forcément gagnant pour les personnes handicapées* » (Correspondant handicap en poste depuis sept ans).

En plus d'une politique spécifique pour le handicap, les correspondants handicaps sont unanimes sur le fait qu'il faille également un service dédié à la

Linh BOUNY - Mémoire de Master Santé Publique, spécialité Situation de handicap et participation sociale de l'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, de l'Université de Rennes 1 et de l'Université Rennes 2

prise en charge du handicap, en plus de la mission Diversité-Egalité : « *Le référent diversité doit s'occuper de l'ensemble des agents, mais il faut un référent dédié au handicap* » (Correspondante handicap en poste depuis deux ans).

Cette nécessité semble s'expliquer par les spécificités des agents en situation de handicap que nous avons précédemment évoquées : « *C'est un public quand même fragile, ils sont intégrés dans la diversité mais je pense qu'il faut quand même une section dédiée* » (Correspondante handicap en poste depuis deux ans).

Enfin, les agents en situation de handicap sont tiraillés entre l'envie de ne pas être catégorisés « handicapé » et par la peur que leurs spécificités ne soient plus prises en compte : « *Alors c'est bien de ne pas nous mettre dans des cases "handicapés", c'est très bien qu'on ne nous prenne pas pour des gens trop différents, mais il est bon aussi de se rappeler qu'on a besoin d'aménagements* » (Agente en situation de handicap).

Les agents en situation de handicap semblent avoir peur que le fait de ne plus être différenciés des autres minorités constituant la diversité leur porte préjudice. D'autant plus, qu'à l'heure actuelle, il est vrai que la politique diversité est plus axée vers l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la lutte contre les violences et le harcèlement sexuels et sexistes que vers les agents en situation de handicap.

Les employeurs publics, tout comme les agents en situation de handicap, considèrent donc qu'une politique spécifique au handicap qui se distingue de la politique diversité est indispensable. La politique diversité est, en effet, davantage considérée comme un complément à la politique du handicap actuelle, plutôt que comme un substitutif.

De notre étude des pratiques des employeurs publics, du recours ou non à certains de leurs droits par les agents en situation de handicap, et de la manière dont sont organisées les structures dédiées au handicap, deux constats ressortent. Le premier étant que le modèle de protection sociale est bien ancré dans la fonction publique d'Etat, le second que ce modèle s'avère aujourd'hui insuffisant. En cela notre recherche confirme ce que nous avons précédemment évoqué lors de notre revue de la littérature.

Notre recherche nous apprend également que les agents en situation de handicap s'identifient facilement à d'autres minorités rencontrant des problématiques d'emploi similaires, ce qui ne signifie pas pour autant qu'il est souhaité que la politique diversité se substitue à la politique spécifique destinée aux agents en situation de handicap.

Conclusion

Notre recherche a pour objectif de saisir la manière dont politique de discrimination positive et politique de non-discrimination s'articulent, en matière d'emploi des agents en situation de handicap. Comment, à son niveau, l'employeur articule-t-il les obligations découlant de ces deux politiques ? Quelles sont les conséquences d'une telle articulation dans le quotidien professionnel des agents en situation de handicap ?

Pour ce faire, il nous a été indispensable d'élaborer une revue de la littérature dans laquelle nous nous sommes intéressés aux origines et aux fondements de ces deux politiques philosophiquement opposées. Bien que se basant sur des paradigmes différents, nous avons appris que ces deux politiques font bien plus que coexister, puisqu'elles sont complémentaires et non antinomiques, comme nous pourrions le penser de prime abord.

Concernant les pratiques des employeurs, notre revue de la littérature nous informe que la mise en œuvre d'une politique handicap a fait suite à l'intervention du législateur qui les incite fortement à embaucher des travailleurs en situation de handicap, sous peine de pénalités financières.

De leur côté, les travailleurs en situation de handicap font usage de la politique catégorielle pour obtenir un emploi, puisqu'ils ont la possibilité d'être recrutés par une voie spécifique, en faisant valoir leur reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé. Néanmoins, selon notre revue de la littérature, le handicap reste l'un des critères de discrimination les plus invoqués dans le monde du travail.

Afin de pouvoir confirmer ou infirmer les informations recueillies dans notre revue de la littérature, pour ce qui est de l'emploi des agents en situation de

handicap dans la fonction publique d'Etat, nous avons décidé d'avoir recours au recueil de littérature grise, à l'observation d'interactions ainsi qu'à des entretiens individuels menés auprès des employeurs publics et des agents en situation de handicap.

De manière générale, notre recherche nous confirme le fait que le modèle de protection sociale est omniprésent dans les pratiques des employeurs, dans l'organisation même des services prenant en charge le handicap, ainsi que dans les recours ou non recours des agents en situation de handicap à leurs droits.

Toutefois, notre enquête nous dévoile que, bien qu'ancrée dans la fonction publique d'Etat, la logique de la politique catégorielle montre ses limites, en ce qu'elle favorise la stigmatisation des personnes en situation de handicap et qu'elle ne permet pas une véritable intégration de l'agent dans son environnement de travail. Notre recherche confirme également le fait que l'évolution de carrière reste un maillon faible des politiques d'emploi des agents en situation de handicap qui sont davantage éloignés des postes à responsabilités.

Notre enquête nous confirme, ensuite, qu'une politique diversité se développe au sein de la fonction publique d'Etat, dans le cadre de la démarche de labellisation « Diversité ». Si le handicap est bel et bien perçu comme l'une des dimensions de la diversité et que les agents en situation de handicap s'identifient à d'autres minorités rencontrant des difficultés similaires dans leur quotidien professionnel, ces agents comme les employeurs publics et les syndicats, s'accordent pour dire qu'une politique spécifique est nécessaire et qu'il ne serait pas judicieux que la politique diversité se substitue à la politique catégorielle en faveur des agents en situation de handicap.

Ainsi, les hypothèses que nous avons formulées dans notre introduction à l'égard des pratiques des employeurs et des recours des agents en situation à leurs droits, se sont confirmées.

S'agissant de notre question de recherche, politique de discrimination positive et politique de non-discrimination cohabitent à l'heure actuelle, et l'existence de la première ne semble pas être menacée par l'émergence de la seconde. Toutefois, la politique de discrimination positive semble avoir davantage d'impact dans l'emploi des agents en situation de handicap.

Ce constat peut tout d'abord s'expliquer par le caractère plus contraignant de l'OETH par rapport à l'obligation d'aménagement, et par le manque de moyens humains et de temps qui oblige les employeurs à faire des choix stratégiques et à se tourner prioritairement vers les obligations dont le non-respect induit des pénalités financières, au détriment de la formation et de la sensibilisation au handicap qui ne sont pas des obligations légales. D'autre part, le manque de lisibilité des droits et obligations en matière d'emploi des travailleurs en situation de handicap est un obstacle à la connaissance de certaines obligations, telles que l'aménagement raisonnable.

Bien qu'ayant moins d'impact que la politique de discrimination positive, la politique de non-discrimination est tout de même nécessaire au vu des bénéfices qu'elle a vocation à apporter, en termes d'égalité, de citoyenneté et de participation sociale.

Cette recherche nous a permis de repérer plusieurs freins à la participation sociale des personnes en situation de handicap grâce au travail :

- **Un manque de temps et de moyens humains dans les services chargés du handicap.** Avec davantage de personnes dédiées au handicap et donc de temps, les employeurs pourraient à la fois remplir des missions permettant d'atteindre les 6 %, à savoir le recrutement, le recensement et l'aménagement de poste, mais également se consacrer à d'autres actions permettant une meilleure intégration de l'agent dans son environnement de travail.
- **Un manque d'actions mises en place pour faciliter l'intégration de l'agent en situation de handicap.** En mettant en place un accompagnement de l'agent

en situation de handicap, en multipliant les formations et les actions de sensibilisation au handicap des collègues et des managers, leur environnement de travail ne pourra être que plus accueillant.

- **Un manque de lisibilité des nombreuses obligations incombant aux employeurs** qui met à mal l'effectivité du droit. En effet, tant les employeurs que les agents ne connaissent l'intégralité de leurs obligations et de leurs droits, ce qui peut engendrer pour les agents en situation de handicap un non-recours à leurs droits.

Notre recherche a également été l'opportunité de penser certaines solutions et outils permettant de promouvoir la participation sociale des agents en situation de handicap :

- **Créer un environnement véritablement inclusif.** Un tel cadre peut être créé grâce à la formation et à la sensibilisation au handicap. Les correspondants handicap devraient bénéficier d'une formation juridique obligatoire afin de connaître l'ensemble de leurs obligations et notamment, l'aménagement raisonnable. Les managers devraient suivre une formation, elle aussi obligatoire, afin qu'ils soient préparés à accueillir un agent en situation de handicap au sein de leur équipe. Enfin, l'ensemble des agents de la fonction publique d'Etat devraient être sensibilisés au handicap.

- **Créer une véritable cellule handicap au sein des ministères.** Cela favoriserait davantage de coopération et de communication entre les différents services chargés du handicap. Les « renvois de balle » entre les services existants à l'heure actuelle en seraient limités et cela permettrait aux ministères d'élaborer et de mener une véritable politique du handicap en faveur de leurs agents, qui irait plus loin que les simples missions de recrutement, de recensement et d'aménagement de poste.

- **Mettre en place un véritable accompagnement des agents en situation de handicap.** Notre entretien avec la Directrice d'une société proposant aux

entreprises et administrations un service d'accompagnement des travailleurs en situation de handicap nous a appris qu'il était nécessaire que les personnes en situation de handicap travaillent sur leur posture afin qu'elles puissent s'affirmer vis-à-vis de leurs collègues et chefs de services, et se considérer comme des agents à part entière.

- Permettre aux agents en situation de handicap de créer eux-mêmes des groupes d'entraide, de soutien.

Ainsi, des conclusions de notre recherche sur l'articulation des politiques de discrimination positive et de non-discrimination en matière d'emploi des agents en situation de handicap, émergent de nouvelles perspectives favorisant la participation des personnes en situation de handicap, grâce à leur travail. Nous pensons notamment à leur accompagnement par des intervenants extérieurs, et ce, tout au long de leur carrière professionnelle, de leur entrée dans la fonction publique d'Etat à leur départ à la retraite, en passant par l'aménagement de leur poste de travail, leurs formations, leurs demandes de promotions et mobilité, ou encore lorsqu'ils estiment être victimes de discrimination.

Bibliographie

Articles et ouvrages

BAUDOT P.-Y., BORELLE C. et REVILLARD A. (2013), « Le voyage des droits, Introduction à la traduction de Rights or quotas ? », *Terrains et Travaux*, n°23 (2), pp. 113-125

BERENI L. et REVILLARD A. (2015), « Un « mal nécessaire » ? Les hauts fonctionnaires et les quotas », *Travail, genre et sociétés*, (n°34), pp. 163-168

BERRAT B. (2011), Chapitre 6. Le non-recours aux droits et dispositifs liés au handicap. Enjeux de catégorisation, enjeux de reconnaissance. Dans *Usagers ou citoyens : De l'usage des catégories en action sociale et médico-sociale* (pp. 137-156). Paris : Dunod.

BERTRAND L. et al. (2014), « Devenir travailleur handicapé. Enjeux individuels, frontières institutionnelles », *Sociologie*, (Vol. 5), pp. 121-138

CALVES G. et DAMON J. (2016), *La discrimination positive*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 128 p.

CHOSSY J.-F. (2011), *Evolution des mentalités et changement du regard de la société sur les personnes handicapées – Passer de la prise en charge ... à la prise en compte*, Rapport à M. le Premier ministre François FILLON et à Madame Roselyne BACHELOT-NARQUIN, Ministre des Solidarités et de la Cohésion Sociale, 127 p.

COUR DES COMPTES (2017), *L'aide à l'insertion professionnelle des personnes handicapées : l'intervention de l'AGEPHI et du FIPHFP*, Référé adressé à Monsieur Edouard Philippe et à Madame Sophie Cluzel

CRENSHAW K. (1989), « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex : A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics », *University of Chicago Legal Forum* : Vol. 1989, Article 8.

DAMAMME J. (2013), « La socialisation de la notion de handicap en droit de la non-discrimination », *Journal européen des droits de l'homme*, 5/2013, pp. 836-859

DEFENSEUR DES DROITS (2016), *L'emploi des femmes en situation de handicap, Analyse exploratoire sur les discriminations multiples*, Rapport

DEFENSEUR DES DROITS (2017), *Emploi des personnes en situation de handicap et aménagement raisonnable*, Guide

DEFENSEUR DES DROITS et OIT (2017), *10^{ème} Baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi*, Etudes et Résultats

DEFENSEUR DES DROITS (2017), *Rapport annuel d'activité : Ne jamais détourner le regard*

GARDIEN E. (2006), « Travailleur en situation de handicap : de qui parle-t-on ? », *Reliance*, n°1, pp. 50-59

GILLOT D. (2018), *Sécuriser les parcours, cultiver les compétences, préserver nos aidants*, Rapport à Madame Agnès BUZYN, Ministre des Solidarités et de la Santé, à Madame Muriel PENICAUD, Ministre du Travail et à Madame Sophie CLUZEL, Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargée des personnes handicapées

GUEVEL M.-R. et JAFFRES F. (2018), « Enquête sur l'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique : pratiques variées en contexte complexe », Manuscrit soumis pour publication

HEYER K., (2013), « Droits ou quotas ? L'American with disabilities act (ADA) comme modèle des droits des personnes handicapées », *Terrains & travaux*, vol. 23, no. 2, 2013, pp. 127-158

IGAS (2005), *Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ?* Rapport présenté par HAUTCHAMP M., NAVES P. et TRICART D.

INSEE et DRESS (2008), *Enquête Handicap-santé-volet Ménage*

JOLY L. (2015), *L'emploi des personnes handicapées entre discrimination et égalité*, Dalloz, 2015

LEJEUNE A., HUBIN J., RINGELHEIM J., ROBIN-OLIVIER S., SCHOENAERS F. et al. (2017), *Handicap et aménagements raisonnables : Importation et usages d'une catégorie juridique en France et en Belgique*, Rapport de recherche, Mission de recherche Droit et Justice, CERAPS, Université de Lille

MONTCHAMP M.-A., (2017) « Il faut réarmer la politique en faveur de nos compatriotes handicapés », *Cahiers de la fonction publique*, Dossier « Faire face à la discrimination : les bonnes manières » n°373, pp. 28-32

POINT S., CHARLES-FONTAINE C. et BERTHELEME G., (2010) « (Re)considérer le handicap : regards croisés sur les approches en entreprise », *Revue Française des Affaires Sociales*, 1, n°1-2, pp. 301-319

PROULX J. (2008), *Qualité de vie et participation sociale : deux concepts clés dans le domaine de la déficience intellectuelle*, Montréal, Québec : Université du Québec à Montréal

RAVAUD J.-F., MADIOT B. et VILLE I. (1992), « Discrimination Towards Disabled People Seeking Employment », *Social Science & Medicine*, 35

REVILLARD A. (2017), « La réception des politiques du handicap : une approche par entretiens biographiques », *Revue française de sociologie*, p. 71-95

ROMIEN P., « À l'origine de la réinsertion professionnelle des personnes handicapées : la prise en charge des invalides de guerre », *Revue française des affaires sociales* 2005/2 (), p. 229-247.

SENAT, *Les établissements et services d'aide par le travail face à la contrainte budgétaire*, Rapport d'information, 15 avril 2015

THIVET D. et FILLION E. (2017), « Lutte contre les discriminations : l'exemple des personnels hospitaliers », *Cahiers de la fonction publique*, Dossier "Faire face à la discrimination : les bonnes manières" n°373, pp. 28-32

VALDES B. (2016), « L'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique en France : analyse quantitative des données d'enquêtes nationales disponibles », *Revue Française des Affaires Sociales*, n°4, pp. 307-332

VANDERSTRAETEN M. (2015) « II. Définir, c'est exclure : le cas du handicap. » *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, volume 74

VILLE I., FILLION E. et RAVAUD J.-F., (2014), *Introduction à la sociologie du handicap : Histoire, politiques et expérience*, Broché, 256 p.

WINANCE M., VILLE I., RAVAUD J.-F., (2007), « Disability Policies in France : Changes and Tensions between the Category-based, Universalist and Personalized », *Scandinavian Journal of Disability Research*, vol.9, n°3-4, pp 160-181

Lois

Loi du 26 avril 1924 assurant l'emploi obligatoire des mutilés de la guerre

Loi n°57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés

Loi n°87-517 du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés

Loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

Loi dite Copé-Zimmermann n°2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle

Loi dite Sauvadet n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique

Loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels

Circulaire

Circulaire 60 AS du 8 décembre 1978 relative aux centres d'aide par le travail

Décrets

Décret du 2 septembre 1954 traitant des établissements d'assistance par le travail

Décret n° 2008-1344 du 17 décembre 2008 relatif à la création d'un label en matière de promotion de la diversité et de prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines et à la mise en place d'une commission de labellisation

Directive européenne

Directive européenne 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail

Convention internationale

Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006 et entrée en vigueur en France le 20 mars 2010

Liste des annexes

Annexe 1 : Guide d'entretien des employeurs publics

Annexe 2 : Guide d'entretien des agents en situation de handicap

Annexe 3 : Guide d'entretien des délégués syndicaux

Annexe 4 : Guide d'entretien des « partenaires handicap »

Annexe 1 : Guide d'entretien des employeurs publics

<p>Présentation Parcours universitaire et professionnel</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous vous présenter ? ● Pouvez-vous me parler de votre parcours universitaire ? ● Pouvez-vous me parler de votre parcours professionnel ? ● Depuis quand exercez-vous à ce poste ? ● Qu'est-ce qui vous a conduit à occuper ce poste ? ● Qu'est-ce qui vous intéresse le plus dans votre travail ?
<p>Politique du ministère en matière de handicap (uniquement pour les correspondants handicap et chargés de recrutements spécifiques)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous me parler de la politique du ministère en matière de handicap ? ● Savez-vous depuis quand le ministère s'intéresse-t-il au handicap ? (Elément déclencheur ?) Pourriez-vous dire que cette politique a évolué ? ● Quand est-il du taux d'emploi des agents handicapés ? Comment expliquez-vous son augmentation ? ● Quel est le rôle de l'OETH ? Permet-elle une bonne intégration de l'agent ? Qu'en pensez-vous ?
<p>Politique du ministère en matière de diversité</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous me parler de la politique du ministère en matière de diversité ? ● Savez-vous depuis quand le ministère s'intéresse-t-il à la diversité ? (Elément déclencheur ?) ● Que pensez-vous de l'obtention du label « Diversité » ? Le label a-t-il eu un impact dans votre quotidien professionnel ? ● Pourquoi une telle démarche ? (Enjeux économiques, amélioration de la GRH, RSE, valorisation de l'image ?) ● Pourriez-vous dire que la politique diversité est une politique de non-discrimination ? ● Si l'on prend le cas des agents en situation de handicap, de quelles mesures bénéficient-ils au titre de la politique de non-discrimination ? ● Travaillez-vous avec la mission Diversité-Egalité / le correspondant handicap ?

	<ul style="list-style-type: none"> ● Selon, qu'est-ce que la diversité ? ● Quel est l'intérêt de la diversité dans le monde du travail ? ● Quel est le point commun de toutes ces populations que l'on regroupe sous le terme de diversité ? ● Pensez-vous qu'il y a d'autres minorités qui rencontrent des difficultés pour accéder à l'emploi ? ● Y a-t-il des dispositifs communs aux politiques du handicap et aux politiques diversité ? ● Faut-il conserver une politique spécifique pour les agents en situation de handicap alors que le handicap fait partie de la diversité ?
<p>Quotidien professionnel (pour correspondants handicap et chargés de recrutements spécifiques)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Quel rôle jouez-vous dans la politique du handicap du ministère ? ● De quel service dépendez-vous ? Ce rattachement a-t-il un impact sur la relation que vous tissez avec les agents ? ● Pouvez-vous me dire quelles sont les missions que vous faites en faveur des agents en situation de handicap ? Lesquelles fonctionnent bien ? Lesquelles mériteraient d'être améliorées ? ● Quel rôle jouez-vous dans la relation qu'ont les agents en situation de handicap avec la direction ? Avec les autres agents ? ● Est-ce déjà arrivé qu'un agent hésite à faire valoir sa RQTH ? Que lui avez-vous préconisé ? Comprenez-vous ses craintes ? ● Qu'est-ce qu'un aménagement de poste ? Peut-il y avoir des aménagements immatériels ? A quoi servent-ils ? ● Les demandes d'aménagement sont-elles toutes réalisables ? Qu'est-ce qui définit le caractère « raisonnable » de l'aménagement ? Comment sont-ils financés ? ● Quand est-il des formations et de la sensibilisation au handicap ? Y en a-t-il ? A qui sont-elles destinées ?

	<ul style="list-style-type: none"> • Avec quels services travaillez-vous ?
Quotidien professionnel (pour chargés de mission diversité-égalité)	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvez-vous me parler de votre quotidien professionnel ? Quelles sont vos missions ? Lesquelles fonctionnent bien ? Lesquelles mériteraient d'être améliorées ? • Quelle place occupez-vous vis à vis de la direction ? • Avec quels services travaillez-vous ? • Quels sont les agents qui sont majoritairement visés par vos actions ? • Quels sont les leviers que vous privilégiez ? (Formation, communication, recrutement, promotion ?)
Discrimination	<ul style="list-style-type: none"> • Est-il déjà arrivé qu'un agent se tourne vers vous parce qu'il se sentait discriminé du fait de son handicap ? Pouvez-vous me raconter ce qui s'est passé ? • Que pensez-vous des quotas pour d'autres minorités (ex : femmes) ? • Je vous dis « discrimination positive », qu'est-ce que cela vous évoque ? • J'ai pris connaissance d'une enquête de perception et d'un rapport de la cellule d'écoute qui révèlent que l'un des motifs de discrimination les plus évoqués est le handicap. Est-ce une réalité que vous partagez ?
Conception du handicap	<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous une idée de qui sont les agents handicapés dans votre structure ? -Femmes/hommes ? -Niveau de qualification ? -Types de postes occupés ? -Types d'incapacités ? -De quels dispositifs bénéficient-ils prioritairement ? • Qu'est-ce qu'un agent en situation de handicap ? • Quelles expériences avez-vous du handicap en dehors de votre travail ? Ces expériences alimentent-elles vos pratiques professionnelles ?
Clôture	<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il des sujets importants que nous n'avons pas abordés ?

Annexe 2 : Guide d'entretien des agents en situation de handicap

<p>Présentation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous vous présenter ? ● Pouvez-vous me raconter ce qui vous a amené à demander une RQTH ? (Quand l'avez-vous demandé ? Avez-vous hésité ? A quel moment de votre vie le handicap a fait son apparition ?)
<p>Parcours scolaire / universitaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous me raconter quels ont été vos parcours scolaire et universitaire ?
<p>Parcours et quotidien professionnels</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous me raconter, comment après vos études, vous êtes arrivé au poste que vous occupez actuellement ? (Recrutement, maintien dans l'emploi) ● Quel sens donnez-vous à votre travail ? ● Quels sont vos projets professionnels ? (Formation continue, évolution de carrière, départ à la retraite) ● Bénéficiez-vous d'un aménagement de poste ? (Lequel, délais, rôle ?) ● Selon vous, toutes les demandes d'aménagement sont-elles réalisables ? Qu'est-ce qui pourrait définir le caractère « raisonnable » de l'aménagement ?
<p>Discrimination</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Vous souvenez-vous d'un moment difficile dans votre vie professionnelle ? Pouvez-vous me le raconter ? ● Avez-vous déjà été victime de discriminations du fait de votre handicap ? Pouvez-vous me raconter comment vous avez réagi ? ● J'ai pris connaissance d'une enquête de perception et d'un rapport de la cellule d'écoute qui révèlent que l'un des motifs de discrimination les plus évoqués est le handicap. Est-ce une réalité que vous partagez ? ● Pensez-vous qu'une femme en situation de handicap est davantage sujette aux discriminations ? ● Si je vous dis « discrimination positive », qu'est-ce que ça vous évoque ?
<p>Point de vue sur la politique du handicap</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Que pensez-vous de la politique menée par le ministère en matière de handicap ?

	<ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous perçu une évolution de cette politique ? ● Selon vous, à quoi sert l'OETH ? Que pensez-vous des quotas pour les personnes en situation de handicap ? ● Connaissez-vous des agents qui ont hésité à faire valoir leur RQTH ? Comprenez-vous leurs craintes ?
Politique diversité	<ul style="list-style-type: none"> ● Que pensez-vous du label « Diversité » ? (Changement depuis l'obtention ?) ● Pour vous, qu'est-ce que la diversité ? ● Quel en est l'intérêt au sein du ministère ? ● Quel est le point commun de toutes ces populations que l'on regroupe sous la notion de diversité ? ● Selon vous, y a-t-il d'autres minorités qui ont des problèmes pour accéder à l'emploi ? Lesquelles ? ● Pensez-vous qu'il existe des dispositifs communs aux personnes handicapées et à d'autres minorités ? ● Que pensez-vous des quotas pour les femmes ? ● Pourquoi y a-t-il une politique spécifique pour les agents handicapés alors que le handicap fait partie de la diversité ? Cette politique spécifique est-elle indispensable ?
Politique de santé	<ul style="list-style-type: none"> ● Bénéficiez-vous de mesures spécifiques en matière de santé ?
Conception du handicap	<ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous une idée de qui sont les agents handicapés dans votre structure ? -Femmes/hommes ? -Niveau de qualification ? -Types de postes occupés ? -Types d'incapacités ? ● Selon vous, qu'est-ce qu'un agent en situation de handicap ? ● Quel rapport entretenez-vous avec la cause du handicap ? Etes-vous engagé (association) ?
Clôture	<ul style="list-style-type: none"> ● Y a-t-il des sujets importants que nous n'avons pas abordés ?

Annexe 3 : Guide d'entretien des délégués syndicaux

<p>Présentation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous vous présenter ? ● Pouvez-vous me parler de votre parcours professionnel ? ● Depuis combien de temps êtes-vous syndiqué ? ● Qu'est-ce qui vous a conduit à vous engager ?
<p>Politique du ministère en matière de handicap</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Que pouvez-vous me dire de la politique du ministère en matière de handicap ? Qu'en pensez-vous ? ● Pourriez-vous dire que cette politique a évolué ? (Elément déclencheur ?) ● Selon vous, quel est le rôle de l'OETH ? Que pensez-vous des quotas pour les personnes en situation de handicap ? Permettent-ils une bonne intégration de l'agent ? ● Est-il déjà arrivé qu'un agent vous fasse part de son hésitation à faire valoir sa RQTH ? Que lui avez-vous préconisé ? Comprenez-vous ses craintes ?
<p>Politique du ministère en matière de diversité</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Que pensez-vous du label « Diversité » ? (Changement depuis l'obtention ?) ● Pour vous, qu'est-ce que la diversité ? Quel en est l'intérêt au sein du ministère ? ● Quel est le point commun de toutes ces populations que l'on regroupe sous la notion de diversité ? ● Selon vous, y a-t-il d'autres minorités qui ont des problèmes pour accéder à l'emploi ? Lesquelles ? ● Pensez-vous qu'il existe des dispositifs communs aux personnes handicapées et à d'autres minorités ? ● Pourquoi y a-t-il une politique spécifique pour les agents handicapés alors que le handicap fait partie de la diversité ? Cette politique spécifique est-elle indispensable ?
<p>Discrimination</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Est-il déjà arrivé qu'un agent se tourne vers vous parce qu'il se sentait discriminé du fait de son handicap ? ● Pouvez-vous me raconter ce qui s'est passé ?

	<ul style="list-style-type: none"> ● Que pensez-vous des quotas pour d'autres minorités (ex : femmes) ? ● Je vous dis « discrimination positive », qu'est-ce que cela vous évoque ? ● J'ai pris connaissance d'une enquête de perception et d'un rapport de la cellule d'écoute qui révèlent que l'un des motifs de discrimination les plus évoqués est le handicap. Est-ce une réalité que vous partagez ? ● Pensez-vous qu'une femme en situation de handicap est davantage sujette aux discriminations ?
<p>Rôle vis-à-vis des agents en situation de handicap</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Y a-t-il un dialogue social avec le ministère sur ces questions de handicap ? A quel moment, quelle fréquence ? Le dialogue est-il fructueux ? ● Pouvez-vous dire que le handicap est une préoccupation majeure de votre syndicat ? Cette préoccupation est-elle ancienne ? Y a-t-il eu une évolution ? (Élément déclencheur ?) ● Un référent handicap a-t-il été nommé au sein du syndicat ? ● Quelles formations juridiques en lien avec le handicap avez-vous suivies ? ● Travaillez-vous avec des associations de défense des droits des personnes en situation de handicap ? ● Pouvez-vous me parler du rôle que vous jouez dans la relation qu'ont les agents en situation de handicap avec la Direction ? Avec les autres agents ? ● Pouvez-vous me dire quelles sont vos missions vis-à-vis des agents en situation de handicap ? (Accompagnement de l'agent devant la justice ?) ● Les agents en situation de handicap sollicitent-ils le syndicat de manière spontanée ou en dernier recours ?
<p>Conception du handicap</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous une idée de qui sont les agents handicapés dans votre structure ? -Femmes/hommes ? -Niveau de qualification ? -Types de postes occupés ?

	<p>-Types d'incapacités ?</p> <p>-De quels dispositifs bénéficient-ils prioritairement ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Qu'est-ce qu'un agent en situation de handicap ? ● Quelles expériences avez-vous du handicap en dehors de votre travail ? Ces expériences alimentent-elles vos pratiques professionnelles ?
Clôture	<ul style="list-style-type: none"> ● Y a-t-il des sujets importants que nous n'avons pas abordés ?

Annexe 4 : Guide d'entretien des « partenaires handicap »

<p>Présentation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Pouvez-vous vous présenter ? ● Pouvez-vous me parler de votre parcours universitaire et professionnel avant la création de votre société ? ● Qu'est-ce qui vous a amené à créer votre société d'accompagnement des travailleurs handicapés ? ● Depuis quand existe-t-elle ? ● Qu'est-ce qui vous plaît le plus dans votre travail ?
<p>Politiques en matière d'emploi des personnes en situation de handicap</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Que pensez-vous de la politique en matière d'emploi des personnes handicapées ? (Quotas, recrutements spécifiques, aménagements de poste ?) ● Certains estiment que cette politique spécifique aux personnes handicapées est trop stigmatisante. Qu'en pensez-vous ? ● Dans la politique handicap mise en place par les employeurs, qu'est-ce qui fonctionne ? Qu'est-ce qui mériterait d'être amélioré ?
<p>Quotidien professionnel</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Que mettez-vous en place pour accompagner les travailleurs handicapés ? ● Intervenez-vous dans toute la France ? ● Travaillez-vous avec des associations de défense des droits des personnes en situation de handicap ? ● A quel moment intervenez-vous (difficultés avec supérieur ou collègues, prévention et sensibilisation, médiation ?) ? Combien de temps dure l'accompagnement ? Comment sont avertis les employés de la possibilité d'être accompagnés ? ● Pourriez-vous dire que votre accompagnement vient en complément des quotas ? ● Sollicitez-vous les employeurs ou est-ce eux qui vous contactent ?
	<ul style="list-style-type: none"> ● En ce qui concerne le ministère de la Culture, vous êtes tournée directement vers la mission diversité-Egalité et non vers le correspondant handicap, était-ce

<p>Politique diversité</p>	<p>volontaire ?</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La politique diversité est-elle une politique de non-discrimination ? ● Pour vous, qu'est-ce que la diversité ? Quel en est l'intérêt au sein du ministère ? ● Quel est le point commun de toutes ces populations que l'on regroupe sous la notion de diversité ? ● Selon vous, y a-t-il d'autres minorités qui ont des problèmes pour accéder à l'emploi ? Lesquelles ? ● Pensez-vous qu'il existe des dispositifs communs aux personnes handicapées et à d'autres minorités ? ● Pourquoi y a-t-il une politique spécifique pour les agents handicapés alors que le handicap fait partie de la diversité ? Cette politique spécifique est-elle indispensable ?
<p>Discrimination</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Est-il déjà arrivé qu'un agent se tourne vers vous parce qu'il se sentait discriminé du fait de son handicap ? Pouvez-vous me raconter ce qui s'est passé ? ● Que pensez-vous des quotas pour d'autres minorités (ex : femmes) ? ● Je vous dis « discrimination positive », qu'est-ce que cela vous évoque ? ● J'ai pris connaissance d'une enquête de perception et d'un rapport de la cellule d'écoute qui révèlent que l'un des motifs de discrimination les plus évoqués est le handicap. Est-ce une réalité que vous partagez ? ● Pensez-vous qu'une femme en situation de handicap est davantage sujette aux discriminations ?
<p>Conception du handicap</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Avez-vous une idée de qui sont les agents handicapés dans votre structure ? -Femmes/hommes ? -Niveau de qualification ? -Types de postes occupés ? -Types d'incapacités ? -De quels dispositifs bénéficient-ils prioritairement ? ● Qu'est-ce qu'un agent en situation de handicap ?

	<ul style="list-style-type: none">• Quelles expériences avez-vous du handicap en dehors de votre travail ? Ces expériences alimentent-elles vos pratiques professionnelles ?
Clôture	<ul style="list-style-type: none">• Y a-t-il des sujets importants que nous n'avons pas abordés ?

BOUNY	Linh	28 septembre 2018
Master 2		
Situation de handicap et participation sociale		
L'emploi des agents en situation de handicap, entre politique de discrimination positive et politique de non-discrimination		
Promotion 2017-2018		
<p>Résumé :</p> <p>Si le travail, vecteur de reconnaissance et d'autonomie, permet aux personnes en situation de handicap de participer à notre société, l'emploi des agents en situation de handicap est aujourd'hui régi par deux politiques, à savoir, la politique de discrimination positive et la politique de non-discrimination.</p> <p>Notre recherche s'intéressera à la manière dont s'articulent ces deux politiques, tant dans les pratiques des employeurs publics que dans le recours ou l'absence de recours des agents en situation de handicap à leurs droits.</p> <p>Les données que nous avons obtenues grâce au recueil de littérature grise, à l'observation d'interactions et aux entretiens menés auprès des employeurs publics et des agents en situation de handicap, confirment le fait que la politique de discrimination positive influence grandement les employeurs publics et les agents en situation de handicap. S'avérant toutefois insuffisante, la politique de discrimination positive est amenée à être complétée par la politique de non-discrimination.</p>		
<p>Mots clés :</p> <p>Agents en situation de handicap ; Fonction publique d'Etat ; politique catégorielle ; politique de discrimination positive ; politique de non-discrimination ; politique diversité ; quota ; label « Diversité » ; discrimination</p>		
<p><i>L'Ecole des Hautes Etudes en Santé Publique, l'Université de Rennes 1 et l'Université Rennes 2 n'entendent donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les mémoires : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.</i></p>		