

Intégration: la voie qui rassemble

Dossier réalisé par les équipes des Etablissements publics pour l'intégration (EPI), direction générale Alain Kolly

Novembre 2013

Avertissement: Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

RESUME

A Genève, les Etablissements publics pour l'intégration (EPI) ont pour mission de contribuer à l'intégration des personnes qui sont en situation de handicap ou en difficulté d'insertion professionnelle. L'intégration par le travail y est privilégiée. Des emplois sont proposés en ateliers de production à toutes les personnes qui ont une autonomie suffisante pour s'investir dans une activité rémunérée, avec contrat de travail et possibilités d'évolution. Des ateliers proposent par ailleurs des mesures d'évaluation et de réadaptation, des formations et des apprentissages afin que des personnes atteintes dans leur santé puissent intégrer ou réintégrer le monde du travail. C'est un enjeu d'importance pour favoriser l'intégration des personnes fragilisées socialement et professionnellement. Afin que ces ateliers gardent leur vocation, les EPI doivent convaincre les entreprises de leur confier en sous-traitance des travaux sériels ou sur mesure (conditionnement, sérigraphie, cartonnage, imprimerie, serrurerie, menuiserie, mise sous pli, etc.). Un véritable challenge en tant de crise. Même si le véritable défi, pour l'institution et la société, reste encore de démontrer aux employeurs que l'engagement d'une personne en situation de handicap représente un risque minime en termes économiques, alors que ce peut être un élément important d'une stratégie de responsabilité sociale d'entreprise.

RIASSUNTO

1. Les EPI, histoire d'une fusion

Les Etablissements publics pour l'intégration (EPI) ont vu le jour à Genève le 1er janvier 2008. Issus au départ de la fusion de trois institutions - Etablissements publics socio-éducatifs pour personnes handicapées mentales (EPSE), Centre d'intégration professionnelle (CIP) et Atelier des Cordiers des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) -, les EPI ont rapidement été rejoints par la Fondation pour l'hébergement des personnes handicapées psychiques (FHP), les foyers des Bains et des Pâquis des HUG, l'association Copyart, ainsi que par la Maison de l'Ancre de l'Hospice général.

En fusionnant des institutions publiques dédiées à des publics différents (handicap mental, handicap psychique, alcool-dépendance, évaluation, réinsertion et réadaptation professionnelle), les instances politiques ont réuni des forces susceptibles de contribuer efficacement à l'intégration socio-économique de chaque personne en difficulté d'insertion ou vivant avec un handicap dans le canton.

Ce regroupement inédit en Suisse ne s'est pas fait sans heurts. Chaque institution était porteuse d'une histoire particulière, souvent de longue date, avec des pratiques professionnelles différentes. Chacune répondait à de multiples mandants (AI, Office cantonal de l'emploi (OCE), Hospice général (HG), HUG, Service de protection de l'adulte, familles, etc.) et chacune appréhendait de devoir abandonner ses spécificités. En somme, toutes craignaient d'être englouties au mépris de leur singularité. Mais alors, comment parvenir à ce qu'une fusion prenne un sens, pour qu'au final le tout soit plus grand que la somme des parties? Sans doute en constatant au fil des ans que les missions, les valeurs et les buts étaient effectivement communs. Pour l'essentiel, il s'agissait bien de placer la personne fragilisée et son projet au centre des préoccupations, d'axer les actions sur le développement de l'autonomie des personnes en situation de handicap et de travailler, sans relâche, autour du concept de leur intégration dans la cité, notamment par l'accès à l'emploi, des démarches de réadaptation, une offre de logements situés en ville et des activités culturelles et de loisirs.

La loi, en bref

Née d'une forte volonté politique, la loi adoptée par le Grand Conseil genevois en 2003 consacre les Etablissements publics pour l'intégration en tant qu'institution publique autonome dotée de la personnalité juridique. Extrait de la LIPH, K 1 36:

Les EPI ont pour but l'intégration et la réinsertion professionnelle des personnes handicapées, l'augmentation de leur autonomie et l'amélioration de leurs conditions de vie en tenant compte de leurs besoins particuliers. Dans le domaine de l'intégration professionnelle des personnes handicapées, les EPI mettent en œuvre des mesures de réadaptation au sens de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19 juin 1959 et contribuent à la réinsertion et au placement des personnes handicapées. Ils accueillent prioritairement des personnes relevant de l'assurance-invalidité, mais ils peuvent aussi s'occuper d'autres personnes ayant des difficultés d'insertion. Ils peuvent également procéder aux observations, évaluations ou expertises permettant d'évaluer la capacité d'intégration professionnelle. Les EPI s'efforcent de placer les personnes handicapées dont ils assument la réadaptation professionnelle, tant dans le secteur public que dans l'économie privée.

2. Personnes fragilisées, de qui parle-t-on?

Les prestations des EPI s'adressent aux personnes en situation de handicap, ainsi qu'aux personnes qui sont en rupture professionnelle ou en marge du marché de l'emploi. Ces dernières peuvent, par exemple, avoir subi une maladie ou un accident à la suite duquel elles ont perdu leur emploi ou ont dû y renoncer. Elles peuvent également être des chômeurs de longue durée ou des personnes dépendantes à l'alcool. La dénomination «*personnes en situation de handicap*» désigne quant à elle des personnes avec handicap mental, psychique, physique ou sensoriel.

Il existe de multiples façons de définir les handicaps en général, selon les écoles médicales, sociologiques, pédagogiques, juridiques, systémiques et/ou culturelles. La définition retenue par l'institution correspond à l'article 2 de la loi cantonale K1 36 qui en définit ainsi les termes: «... *on entend par personne handicapée toute personne dans l'incapacité d'assumer par elle-même tout ou partie des nécessités d'une vie individuelle ou sociale normale, du fait d'une déficience, congénitale ou non, de ses capacités physiques, mentales, psychiques ou sensorielles*».

Le type de handicap de la personne est le plus souvent déterminé par un médecin, sur la base de l'anamnèse et des bilans psychologiques et/ou pédagogiques. Si nécessaire, d'autres bilans de capacités ou inventaires des besoins sont pratiqués. L'approche évolutive considère aujourd'hui que la personne ne doit pas être maintenue dans un diagnostic déterminé et que des variations sont possibles, au fil des ans, selon son âge et son évolution.

Rappelons que la loi genevoise sur l'intégration des personnes handicapées (LIPH, K 1 36) affirme clairement dans son article 4 un principe essentiel: «*L'Etat encourage et soutient des actions ayant pour but de réduire, voire de supprimer les obstacles limitant l'intégration ou excluant les personnes handicapées*». Il est donc du devoir des institutions d'éviter de «*classer*» les personnes handicapées en fonction d'une «*étiquette*» et de tout mettre en œuvre en ce sens afin de leur offrir des conditions favorables au développement de leur autonomie et à leur intégration dans la société.

2.1 Une solution pour chacun

Précisons encore qu'à Genève, l'attribution des places de résidence en institutions spécialisées dans le handicap est effectuée par la Commission cantonale d'indication (CCI). Cette commission est la plaque tournante de toutes les demandes de placement des personnes en situation de handicap par les représentants légaux et/ou les personnes elles-mêmes. Dans les faits, elle fonctionne comme un guichet unique, auprès duquel toute demande relative à l'accompagnement à domicile et à l'accueil en établissement pour personnes handicapées doit être adressée. C'est elle qui détermine sur dossier, selon le handicap, le degré d'autonomie observé et perçu du demandeur et selon les places disponibles, vers quel établissement spécialisé la personne va être orientée. In fine, son but est toujours de proposer la ou les solutions les plus adaptées aux besoins de la personne. Les procédures générales d'admission et de sortie respectent les mêmes règles fixées pour tous les établissements accueillants des personnes handicapées (EPH).

Handicap mental et psychique: quelles différences?

Handicap mental: associé à une déficience intellectuelle, il est détecté très tôt, avant l'âge adulte. L'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans sa Classification internationale des maladies (CIM-10), définit le retard mental comme un «*arrêt du développement mental ou un développement mental incomplet, caractérisé par une insuffisance des facultés et du niveau global d'intelligence, notamment au niveau des fonctions cognitives, du langage, de la motricité et des performances sociales*». Il concerne par exemple la trisomie, l'autisme ou troubles associés du comportement, le syndrome de l'X fragile, etc.

Handicap psychique: les troubles psychiques sont rarement diagnostiqués avant la fin de l'adolescence ou le début de l'âge adulte. Il n'y a pas de déficit intellectuel. Ils se traduisent par un dysfonctionnement de la personnalité: les capacités relationnelles, l'autonomie et l'adaptation sont perturbées. Les névroses, psychoses (schizophrénie, paranoïa, etc.), dépression et dépendances en sont les manifestations les plus répandues dans la société occidentale.

3. Prestations sur mesure

Répartis sur 26 sites dans le canton de Genève, les EPI offrent à tous leurs usagers en situation de handicap ou en difficulté d'insertion professionnelle une large palette de prestations socio-éducatives et socioprofessionnelles: accompagnement en centre de jour, à domicile, accueil hôtelier avec encadrement, hébergement dans des résidences; stages de réadaptation professionnelle à durée variable en ateliers, mesures de réinsertion professionnelle, etc.

3.1 Socio-éducatif, pour la vie au quotidien

Les services socio-éducatifs sont répartis dans des résidences sur les rives droite et gauche du canton. Ils accueillent des personnes en situation de handicap mental et psychique (lire encadré ci-dessus) en leur fournissant un accompagnement individualisé, des activités occupationnelles et de développement personnel. Des programmes spécifiques y sont par exemple développés pour répondre aux besoins particuliers de certains handicaps, comme notamment les troubles du spectre autistique.

Les résidents séjournent dans des villas ou des appartements regroupant en moyenne 6 à 10 personnes. Ceux qui le souhaitent et qui en ont la possibilité peuvent travailler dans les ateliers adaptés des EPI.

3.2 Socioprofessionnel, pour s'épanouir au travail

Les EPI partent du principe que toute personne qui en a les capacités, même partielles, doit avoir la possibilité d'intégrer une place de travail.

A cette fin, les services socioprofessionnels offrent des places de travail spécifiques aux personnes en situation de handicap ou en difficulté d'insertion dans des ateliers adaptés, où sont notamment fabriqués des bougies, des savons, des meubles et des objets en bois, en carton, des textiles sérigraphiés

ou brodés, des documents imprimés, des boîtes d'emballage, des enveloppes à usage précis, etc. On y trie et recycle également des déchets bureautiques.

Ces ateliers sont uniques dans le canton puisque plus de 40 métiers y sont exercés, tels que restauration, entretien des extérieurs, nettoyage, transports, réceptions, mécanique, serrurerie, menuiserie, cartonnage, imprimerie, conditionnement, etc. Ils sont répartis sur plusieurs sites, avec deux bâtiments principaux situés dans la campagne genevoise (la Pallanterie) et dans une zone industrielle à proximité du centre-ville (la Praille).

Tous les collaborateurs en emplois adaptés de ces ateliers sont au bénéfice d'un contrat de travail, quel que soit leur taux d'activité, mais à partir de 35%. Ils sont encadrés par des professionnels attentifs à maximiser leur satisfaction en les rendant utiles et en valorisant leurs compétences.

En termes d'ancrage socio-économique, les ateliers des EPI collaborent et sont reconnus par plus de 2000 entreprises du canton et de la région pour la qualité de leurs prestations de sous-traitance. Ils ont ainsi pu consolider des partenariats particuliers en créant des ateliers intégrés au sein même des entreprises (par exemple Caran d'Ache). Les produits finis sont issus de procédés industriels et artisanaux répondant aux exigences du développement durable. Ils sont par ailleurs commercialisés dans les boutiques EPI, lors d'événements commerciaux et par internet sous la marque Epsetera.

3.3 Réadaptation et évaluation

Les services socioprofessionnels reçoivent également, dans le cadre de la réadaptation et de l'évaluation, des personnes fragilisées qui sont dans l'incapacité permanente ou passagère de trouver un emploi. Ces services, regroupant plusieurs secteurs pour jeunes assurés et adultes, sont chargés de leur fournir une intégration socioprofessionnelle par des formations, apprentissages et mesures spécifiques à leur situation. Dans ce cadre, ils accueillent des stagiaires et disposent d'une résidence pour les stagiaires AI en provenance des cantons romands.

Un secteur de stages en entreprises intitulé «*Espace Entreprises*» a par ailleurs été créé afin de centraliser toutes les demandes, rechercher et gérer les places de stages à l'interne comme à l'externe. Ce processus performant a construit une base d'environ 2000 places de stages à Genève et en Suisse romande et permet de répondre avec efficacité aux mandats des services de l'Etat, avec 60 places occupées en permanence.

3.4 Unique en Suisse

Au total, les EPI proposent une trentaine de mesures de réadaptation et d'évaluation. Celles-ci font l'objet de contrats ou de conventions avec l'Office cantonal des assurances sociales (OCAI-GE), l'Office cantonal de l'emploi ou l'Hospice général, qui régissent les prestations proposées.

Afin de maximiser les chances de succès de ces différentes mesures, le suivi socioprofessionnel est transversal à l'ensemble des ateliers. Un secteur

«*Admission et suivi socioprofessionnel*», unique en Suisse, garantit l'acquisition et le développement de compétences professionnelles et sociales des collaborateurs en emploi, adaptés par des encadrants socioprofessionnels experts. Ce programme commence dès l'entrée de la personne au sein de l'institution et se poursuit jusqu'à son départ, avec toujours une prise en charge individualisée et spécifique aux problématiques de chacun.

De façon générale, toutes les personnes accueillies par les services socioprofessionnels sont au bénéfice, soit d'une rente AI, soit de mesures de réinsertion professionnelle. Elles peuvent également être en recherche d'emploi, en apprentissage ou en formation. Toutes disposent de programmes individualisés, flexibles et adaptés à leurs besoins, avec un encadrement expérimenté et qualifié.

On relèvera enfin que, de façon totalement inédite dans le canton de Genève, une mixité de populations se côtoie au sein des services socioprofessionnels, puisque ces derniers accueillent sans distinction toute personne en situation de handicap ou en difficulté d'insertion, pour autant qu'elle puisse s'intégrer socialement et trouver une activité qui corresponde à ses capacités.

4. Evolution et défis de l'institution

Les EPI n'ont pas uniquement pour vocation de répondre aux besoins actuels de la population en situation de handicap ou en difficulté d'insertion professionnelle. Ils se doivent d'être à l'écoute de l'évolution de la société et des problématiques liées aux handicaps afin d'anticiper ce à quoi le canton devra faire face dans les années à venir.

En Suisse romande, tous les cantons ont noté une augmentation du nombre de demandes de places disponibles. Le nombre de personnes souffrant d'un handicap psychique croît d'année en année dans les cantons urbains et les structures d'accueil actuelles ne pourront bientôt plus absorber la demande. L'espérance de vie a par ailleurs beaucoup progressé chez les personnes handicapées mentales. Il est urgent de prévoir des structures de vieillissement qui leurs sont adaptées. En ce sens, les services socio-éducatifs des EPI ont développé, depuis 2011, un programme original préretraite et retraite afin d'offrir un encadrement adapté aux résidents vieillissants, très orienté sur les activités de bien-être ou liées aux problématiques de santé.

Outre le développement des infrastructures cantonales, le grand défi de société reste l'intégration des personnes handicapées ou en difficulté d'insertion, non seulement dans l'ensemble de la société suisse, mais également au sein des entreprises publiques et privées. Dans cette perspective, les ateliers des services socioprofessionnels des EPI ont mis en place différents principes, comme ceux de disposer de mêmes règles pour tous, normalisées sur celles en vigueur dans l'économie, avec un contrat de travail, un règlement d'application, des saisies et des contrôles d'horaires, une Commission représentative des collaborateurs en emplois adaptés et des salaires mensualisés basés sur l'évolution et la reconnaissance des compétences utiles au poste de travail. Les EPI favorisent également l'acquisition de nouvelles compétences avec une offre conséquente de formation continue.

Toujours dans une démarche intégrative, les ateliers et activités ont été ouverts à tous les types de handicap et aux stagiaires de l'AI, de l'OCE et de l'HG, en acceptant le mélange des populations. Enfin, la Direction générale des EPI a récemment décidé d'étendre le principe des ateliers d'intégration à tous les services de l'institution, y compris administratifs.

4.1 Stéréotypes en cascade

Plus généralement, une institution sociale telle que les EPI se doit d'agir auprès des politiques, décideurs, entrepreneurs, employeurs et cadres dirigeants, afin de modifier et améliorer les représentations sociales du handicap sur le terrain. Une étude menée auprès de 400 dirigeants français¹ a notamment montré que les managers ont encore un sentiment ambivalent envers les personnes handicapées qui sont «*courageuses*» mais «*improductives*»; que le handicap est globalement perçu de façon misérabiliste par les managers et est, de ce fait, un frein à l'employabilité; plus les managers sont diplômés et plus le stéréotype est fort et seul le contact professionnel influe sur le stéréotype. En d'autres termes, plus la fréquence des contacts professionnels augmente et plus la représentation sociale du handicap devient significativement positive.

5. L'intégration win-win

C'est dans cette optique positive que les EPI orientent leurs actions, afin d'obtenir de nouveaux engagements des entreprises en faveur des personnes en situation de handicap. Il est en effet important que les ateliers adaptés puissent continuer d'offrir des contrats de travail rémunéré à leurs usagers, ainsi que de nombreuses places de travail adaptées à chaque personne en situation de handicap. Il est également primordial que les entreprises soient convaincues de leur intérêt à intégrer ces personnes dans leurs équipes.

5.1 Le réflexe EPI

Le premier objectif est donc de convaincre les petites et moyennes entreprises d'acquiescer un réflexe: «*le réflexe EPI*», qui consiste à s'adresser systématiquement aux ateliers pour effectuer des travaux de sous-traitance, soit de type sériel (cartonnage, conditionnement et assemblage, mise sous pli, etc.), soit de «*sur mesure*» (serrurerie, sérigraphie, menuiserie, arts graphiques et imprimerie, etc.). Un réflexe win-win, grâce auquel l'entreprise obtient un service de qualité au meilleur rapport qualité/prix, tout en contribuant à la construction d'une société sociale et solidaire. Ajoutons que toutes les prestations sont proposées au prix du marché - sans pratique de dumping - et qu'elles répondent aux critères de développement durable.

Le second objectif des EPI est de parvenir à organiser davantage d'échanges avec les employeurs et les politiques afin que les personnes en situation de

¹ Les stéréotypes sur les personnes handicapées, IMS-Entreprendre pour la Cité, Diversité - Avril 2011.

handicap puissent plus facilement accéder à des emplois intégrés en entreprises. On sait par exemple que l'intégration passe par davantage de passerelles, de visibilité, d'ouverture, d'exemplarité, de rencontres et de propositions faites aux employeurs publics et privés.

A leur échelle, les EPI s'engagent au quotidien dans cette voie, afin de démontrer aux entrepreneurs du canton que l'engagement d'une personne en situation de handicap représente un risque minime en termes économiques. En effet, les compétences requises pour un poste peuvent être démontrées en amont de la signature du contrat, par des stages ou des temps d'essai. En contrepartie, le gain d'image positive obtenu par l'entreprise peut être considérablement valorisé, à l'interne comme à l'externe.

Vaste programme d'intégration! Car le chemin à parcourir pour que les entreprises favorisent l'intégration des personnes en situation de handicap est de toute évidence encore long. Comment, alors, parvenir à les convaincre d'innover en adoptant un modèle d'inclusion? Et, plus généralement, comment s'acheminer à vivre ensemble dans une société démocratique où chacun trouve son compte? La réflexion, déjà amorcée depuis plusieurs années en Suisse romande par les EPI et tous les acteurs des institutions d'action sociale, doit être activement poursuivie dans ce sens.

Les EPI en chiffres

Les usagers

- 172 résidents en situation de handicap mental
- 113 résidents en situation de handicap psychique
- 26 résidents dépendants de l'alcool
- 120 personnes handicapées suivies à domicile
- 40 usagers externes suivis par les centres de jours
- 2000 personnes environ pour une évaluation ou une réadaptation professionnelle

Les collaborateurs

- 510 places d'emplois adaptés (réinsertion, handicap, OCE, HG, OCAI) en permanence
- 610 postes pour 735 collaborateurs (y compris auxiliaires)
- 44 collaborateurs en emploi de solidarité
- 27 apprentis
- 80 à 100 stagiaires en formation professionnelle tout au long de l'année

Les infrastructures

- 8 centres de jour
- 14 résidences
- 19 ateliers, sur 5 lieux de travail, d'évaluation et de formation
- 6 restaurants
- 3 boutiques