



**CERVEPAS**

Centre d'études et de recherches  
sur la vie économique  
dans les pays anglo-saxons

# La question du traitement des personnes handicapées

Communication présentée par **Marie-Hélène ADVIELLE**,  
Maître de conférences à l'Université d'Avignon  
dans le cadre de la journée d'étude du CERVEPAS  
consacrée au bilan socio-économique du deuxième mandat New Labour

24 juin 2005

Université de Paris III – Sorbonne Nouvelle  
Institut du Monde Anglophone  
5 rue de l'École de Médecine  
75006 Paris

Pour tout commentaire ou question, contacter : [cervepas@univ-paris3.fr](mailto:cervepas@univ-paris3.fr)

## Introduction

On définit souvent le handicap comme une altération des facultés de la personne — physiques, sensorielles, cognitives ou psychologiques — qui empêche la personne d'agir comme le fait une personne valide. Il s'agit là d'une perception uniquement médicale du handicap. Cependant on peut concevoir le handicap autrement, à savoir non plus comme un corps entravant les mouvements mais comme un ensemble de barrières physiques ou autres qui font obstacle au corps. Cette façon de percevoir le handicap est sociale<sup>1</sup>. On constate dès lors que de nombreuses activités qui semblent être ordinaires et ne poser aucun problème aux personnes non handicapées se révèlent difficiles d'accès pour la personne handicapée.

Quand le handicap est vu comme un problème social et non plus seulement comme un problème médical, il conduit à penser que la société doit s'adapter à la personne handicapée et que tout doit être fait pour abolir les obstacles qui entravent son insertion sociale. Ces barrières qui la tiennent à l'écart de la vie ordinaire ne sont pas seulement physiques ou architecturales. Elles peuvent être d'ordre psychologique, tels les préjugés dont sont victimes les personnes handicapées ou les stéréotypes dont elles sont affublées. Elles sont aussi d'ordre social quand les personnes handicapées n'ont pas accès à l'information ou qu'elles ne se voient offrir ni des conditions de travail adaptées ni les mêmes salaires que les personnes valides.

Il suffirait parfois de modifier de façon marginale l'environnement du lieu de travail ou du lieu de vie pour que la personne handicapée y trouve sa place et ne soit plus victime de discrimination. Par exemple en utilisant des explications en braille, des panneaux agrandis ou des bandes sonores pour les malvoyants ou les déficients intellectuels, en mettant des rampes d'accès dans tous les immeubles pour les personnes à mobilité réduite, etc. Ces adaptations, qui peuvent se révéler parfois onéreuses, sont néanmoins possibles à toutes les étapes de la vie, du monde de l'école à celui du travail, de l'habitation au commerce, etc. C'est à cette condition que les personnes handicapées se verront offrir la possibilité de participer pleinement à la vie ordinaire en opérant des choix sur ce qu'elles veulent faire, sur l'endroit où elles veulent vivre, travailler ou aller et ne seront plus victimes de discrimination.

Les différents gouvernements britanniques ont, depuis le milieu des années 1990, compris qu'il fallait davantage prendre en compte les problèmes rencontrés par les personnes handicapées. Ils ont à cet égard suivi ce que l'on peut considérer comme un modèle anglo-saxon de lutte contre les discriminations dont sont victimes les personnes handicapées.

### **I : Une législation largement inspirée de celle en cours dans les pays régis par la *Common Law* (droit coutumier)**

Il convient tout d'abord de noter qu'en matière d'insertion des handicapés, à l'école comme dans le monde du travail, les États-Unis<sup>2</sup>, l'Australie<sup>3</sup>, la Nouvelle-Zélande<sup>4</sup> et le Royaume-Uni suivent des politiques très similaires. Celles-ci sont fondées sur le principe de non-discrimination.

---

<sup>1</sup> The Modernisation Team - Disability Leeds, Learning from Experience Seminar, Leeds 1 July 2004.

<sup>2</sup> Americans with Disabilities Act 1990.

<sup>3</sup> Législation fédérale australienne: Disability Discrimination Act 1992.

<sup>4</sup> New Zealand Human Rights Act 1993

Il faut en premier lieu tenter de définir ce que l'on appelle discrimination dans le contexte du traitement de la personne handicapée. On parle de discrimination directe<sup>5</sup> quand la personne handicapée est traitée de façon moins favorable qu'une autre ne l'est, en raison de son handicap, dans une situation comparable. On dit que la discrimination est indirecte lorsqu'une pratique apparemment neutre peut entraîner un désavantage. Il y a discrimination par exemple, lorsque l'environnement est inadapté et que rien n'est fait pour l'adapter ou bien lorsque la personne handicapée subit des brimades. Ces définitions s'apparentent fréquemment à la terminologie retenue dans le cas de la discrimination dont peuvent être victimes les minorités ethniques, les femmes, etc.

Les lois des différents pays précédemment mentionnés comportent des chapitres spécifiques interdisant la discrimination à l'encontre des personnes handicapées dans tous les aspects de l'emploi ou du recrutement. Un souci d'égalité des chances a motivé l'adoption de ces lois anti-discrimination, en mettant un accent particulier sur la non-discrimination dans tous les aspects du processus d'emploi. Ce type de loi, d'abord adopté en 1990 aux États-Unis<sup>6</sup>, a finalement été voté au Royaume-Uni<sup>7</sup> (1995) et est en train de devenir le modèle le plus fréquemment suivi en Europe. Depuis décembre 1989, la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux reconnaît des droits aux personnes handicapées et depuis 1996 la politique de la communauté européenne repose sur la résolution 48/46 des Nations Unies qui établit le principe d'égalité pour tous.

La politique de non-discrimination à l'adresse des personnes handicapées ressemble, à certains égards, à la politique de discrimination positive mise en place dans les années 60, aux États-Unis ou à celle de « *positive action* » instaurée en Grande-Bretagne, à l'intention des minorités. Néanmoins, elle ne vise pas à compenser une inégalité de fait, comme dans le cas des minorités, mais prévoit d'alléger les difficultés que rencontrent les handicapés.<sup>8</sup> Aux États-Unis, ces dispositions se traduisent par une double obligation : les employeurs doivent à la fois traiter le travailleur handicapé comme les autres employés et adapter les conditions de recrutement et de travail à la situation particulière du travailleur handicapé (aménagement des locaux, assouplissement des horaires, modification des procédures de recrutement, mise à disposition d'un auxiliaire...).<sup>9</sup> En revanche, l'employeur n'a pas à réduire ses exigences vis-à-vis du salarié ni à modifier l'efficacité économique d'un poste. Pour permettre aux employeurs de respecter ces obligations, le législateur américain a adopté, en même temps, des aides fiscales telles que crédit d'impôt ou déduction fiscale.

La législation américaine fait obligation aux employeurs d'adapter les tâches ou le lieu de travail aux personnes handicapées qui répondent aux critères d'un poste, à moins que cette obligation n'entraîne des difficultés ou des frais excessifs. Elle est donc appliquée en

---

<sup>5</sup> *From Exclusion to Inclusion*, rapport final de la Disability Rights Task Force, 1999.

<sup>6</sup> Le *Rehabilitation Act* (1973) définit la personne handicapée et prévoit des mesures visant à leur autonomie, tandis que l'*Americans with Disabilities Act* (1990) interdit leur discrimination et s'applique aux sociétés de plus de 15 salariés. In *La loi relative aux Américains handicapés (ADA)*, La Société américaine, janvier 1999.

<sup>7</sup> Le *Disability Discrimination Act* (1995) protège les personnes handicapées dans tous les aspects de l'emploi, interdit les licenciements pour raison d'invalidité et prévoit la dé marginalisation des services en faveur des handicapés. La loi de 1995 concerne les entreprises de plus de 15 salariés. L'amendement de 2003 donne l'obligation aux entreprises de moins de 15 salariés et à toutes les professions, hormis l'armée, d'appliquer la loi en matière d'emploi.

<sup>8</sup> B. RAY, *Le droit au travail des travailleurs handicapés en France et aux États-Unis*, Revue de la recherche juridique, Droit prospectif, vol. 25, n° 85, 2000.

<sup>9</sup> La loi de 1964 relative aux droits civils n'oblige pas les Afro Américains à prouver qu'ils sont effectivement afro américains. [...] Mais toute personne qui invoque la protection de l'ADA, doit d'abord établir le fait qu'elle est effectivement handicapée. *La loi relative aux handicapés est-elle sur la bonne voie ?* La société américaine, janvier 1999.

fonction des circonstances. Mais il y a des différences quant à la catégorie de personnes auxquelles s'applique la loi, à la définition du terme « difficulté excessive »<sup>10</sup>, et aux conséquences d'un non-respect de la loi.

Si l'on considère plus précisément la politique pratiquée au Royaume-Uni on s'aperçoit qu'elle s'inspire très largement de la législation américaine. De fait, la politique de l'invalidité au Royaume-Uni a subi une profonde mutation dans les années 90, époque à laquelle l'accent a été mis sur la réadaptation professionnelle, les besoins individuels, les services personnalisés. Divers efforts de valorisation du travail ont alors été engagés comme la mise en place d'un revenu minimum pour les handicapés, transformé en crédit d'impôts en 1999.

## **II : Les instruments mis en œuvre pour lutter contre la discrimination à l'égard des personnes handicapées sous les deux gouvernements Blair**

Il semble difficile de scinder en deux périodes distinctes, de 1997 à 2001 puis de 2001 à 2005, la politique sociale menée par le gouvernement de Tony Blair à l'égard des personnes handicapées. On constate, au vu de ce qui a été entrepris au cours de ces huit ans, que toutes les mesures engagées vont dans le même sens. Dans son manifeste électoral de 2001 le *New Labour* mené par Tony Blair promettait d'élargir les droits civiques des personnes handicapées et de leur assurer une égalité des chances. Cette volonté de lutter contre la discrimination est une constante du gouvernement Blair. Elle est énoncée dans le rapport officiel *Valuing People: A New Strategy for Learning Disability for the 21st Century* en mars 2001. Dans la préface le Premier ministre, Tony Blair, déclare<sup>11</sup>, notamment, que les personnes souffrant de déficience intellectuelle peuvent mener une vie ordinaire mais que certaines d'entre elles sont marginalisées et que presque toutes sont victimes de préjugés, de brimades et de discrimination. Tony Blair reconnaît les effets pervers d'une telle attitude envers les personnes déficientes intellectuellement et promet de modifier cette situation.

La ministre aux personnes handicapées, Maria Eagle, a réitéré cette promesse en juillet 2004, dans la préface d'un document consultatif<sup>12</sup> présenté au Parlement, en déclarant que le gouvernement s'engageait à donner des droits civiques complets aux personnes handicapées en obligeant les services publics à mettre un terme à toute forme de discrimination ou de brimades contre les personnes handicapées et en les enjoignant de promouvoir l'égalité des chances à leur égard.

Cet engagement se perpétuera, sans aucun doute, au cours du troisième mandat Blair qui débute. On peut noter que les personnes handicapées sont mentionnées plusieurs fois dans le manifeste électoral de 2005 tant au sujet des questions de l'emploi, que de l'accès à l'éducation ou de la lutte contre la discrimination. On ne peut douter de cette volonté quand

---

<sup>10</sup> La taille et les ressources des entreprises sont prises en considération pour en juger.

<sup>11</sup> "People with learning disabilities can lead full and rewarding lives as many already do. But others find themselves pushed to the margins of our society. And almost all encounter prejudice, bullying, insensitive treatment and discrimination at some time in their lives. Such prejudice and discrimination – no less hurtful for being unintentional – has a very damaging impact. [...] We have to change this situation if we are to achieve our goal of a modern society in which every one is valued and has a chance to play their full part. There has been progress – often through the efforts of families, voluntary organizations and people with learning disabilities themselves. But a great deal more needs to be done." *Valuing People: A New Strategy for Learning Disabilities for the 21st Century*. White Paper, mars 2001.

<sup>12</sup> *Delivering equality for disabled people*, a consultation of the Disability Discrimination Act to functions of public authorities, and the introduction of a duty to promote equality for disabled people, presented to Parliament by the Secretary of State for Work and Pensions by Command of Her Majesty, (Cm 6255), July 2004.

quelques jours avant les élections Maria Eagle déclare que la loi à l'étude en ce moment (*Disability Discrimination Bill*), est un élément clef d'une stratégie ambitieuse et à long terme à l'égard des personnes handicapées et qu'elle vise à modifier la façon dont les services publics répondent aux besoins de ces personnes. Cependant cette modification ne pourra s'opérer que si la démarche se fait en premier lieu au niveau local, en mettant les personnes handicapées au centre des politiques mises en œuvre localement. Maria Eagle soutient au nom du gouvernement l'idée qu'il faut offrir aux personnes handicapées un véritable choix en s'assurant que les services publics sont adaptés à leurs besoins et peuvent les aider à devenir autonomes.<sup>13</sup>

Au cours des deux premiers mandats Blair, la volonté affichée par le gouvernement a sans aucun doute été de lutter contre tous les types de discrimination dont peuvent souffrir les personnes handicapées mais aussi de s'assurer que celles-ci jouissent des mêmes droits civiques que les personnes valides<sup>14</sup>. Cette politique de non discrimination et d'égalité des droits a été mise en œuvre de différentes façons. Le gouvernement a non seulement progressivement mis en place de 1997 à octobre 2004 une législation<sup>15</sup> qui avait été votée en 1995 sous le gouvernement conservateur de John Major, mais aussi étendu son champ d'action (éducation, transport, etc.). Il a également enquêté sur la mise en place des lois existantes et les améliorations à leur apporter. Trois enquêtes<sup>16</sup> ont été menées depuis 2001 et les réponses données ont permis au gouvernement de prendre la mesure des réformes à opérer.

Le gouvernement a aussi proposé une nouvelle politique en faveur des personnes handicapées intellectuelles<sup>17</sup>, et a mis en place de nouvelles structures<sup>18</sup> afin que sa volonté politique soit suivie d'effets. En avril 2003, il a présenté le premier rapport<sup>19</sup> concernant la mise en place de cette politique au Parlement et un second rapport en 2004<sup>20</sup>. Si globalement le gouvernement présente des résultats positifs pour sa politique en ce qui concerne certains aspects de la vie ordinaire des personnes déficientes intellectuelles (éducation, logement, emploi, santé, etc.) ou sur l'évolution des mentalités dans les services publics, il n'en reste

---

<sup>13</sup> "The Disability Discrimination Bill - a key element of our ambitious long term strategy for disabled people - aims to change the way public services meet the needs of disabled people. [...] But this won't happen without commitment and determination at a local level. Local public services must lead by example by putting disabled people at the heart of their policies. [...] This will give disabled people real choice over how services are delivered, ensuring they are suited to their needs and helping them achieve independence". *Delivering on our promise to disabled people*, Department of Work and Pensions, 23 mars 2005.

<sup>14</sup> "We welcome the Government's recognition of the weaknesses in the DDA and its manifesto commitment to comprehensive and enforceable civil rights for disabled people", *From Exclusion to Inclusion*, Final Report of the Disability Task Force, 1999.

<sup>15</sup> *Disability Discrimination Act (DDA)* de 1995. La loi définit ce qu'est une personne handicapée, vise à la protéger et à lui accorder des droits en matière d'emploi, d'accès aux services, aux biens, etc. ou pour l'achat ou la location de biens immobiliers. Cette loi permet également au gouvernement d'établir des normes minimales en matière de transports publics afin que les personnes handicapées puissent se déplacer.

<sup>16</sup> *Towards Inclusion – civil rights for disabled people* (200 réponses), *Towards Equality and Diversity* (800 suggestions), *Equality and Diversity – the Way Ahead* (600 réponses), in *Delivering equality for disabled people*, Cm 6255, juillet 2004.

<sup>17</sup> *Valuing People: A New Strategy for Learning Disability for the 21st Century*, Livre Blanc, mars 2001.

<sup>18</sup> Les structures devant aider à mettre en place la politique du gouvernement destinée aux personnes présentant une déficience intellectuelle sont au niveau national la délégation interministérielle : *Learning Disability Task Force*, le *National Forum of People with Learning Disabilities*, la *Valuing Support Team* et au niveau local des *Learning Disability Partnership Boards*.

<sup>19</sup> *Making Change Happen*, The Government's Annual Report on Learning Disability, avril 2003.

<sup>20</sup> *Valuing People: Moving Forward Together*, The Government's Annual Report on Learning Disability, avril 2004.

pas moins qu'il admet, comme le suggère la *Learning Disability Task Force* dans son rapport<sup>21</sup>, qu'il reste de nombreuses actions à mener.

Le gouvernement a également instauré de nouvelles lois dans le domaine de l'éducation<sup>22</sup>, de la santé<sup>23</sup> qui comportent des mentions spéciales pour la protection des handicapés intellectuels. En 2003, le gouvernement a participé à l'année européenne des handicapés en choisissant pour thème « promouvoir les droits et la participation » et a financé, à ce titre, 171 projets pour une valeur de 2,3 millions de £.

Le gouvernement s'est également doté, par le biais de la loi, d'instruments pour mettre en œuvre sa politique de lutte contre la discrimination. Dès décembre 1997, le gouvernement Blair met en place une délégation interministérielle auprès du Ministère de l'Emploi, la *Disability Rights Task Force (DRTF)*, dont la tâche est dans un premier temps de faire un bilan<sup>24</sup> sur tout ce qui empêche les personnes handicapées de s'intégrer à la société, puis de fournir au gouvernement des recommandations sur les actions à mener pour améliorer leur intégration effective dans tous les secteurs de la vie ordinaire. L'action de la *DRTF* a abouti à deux rapports.

Le premier a conduit au *Disability Rights Commission Act* de 1999 qui met en place une commission. Cette organisation indépendante a pour tâche de mettre fin à la discrimination des personnes handicapées et de promouvoir l'égalité des chances. Depuis avril 2000, la *Disability Rights Commission (DRC)* s'assure que les droits des personnes handicapées sont respectés au Royaume-Uni et travaille en coopération avec les employeurs et les fournisseurs de services afin d'assurer un traitement équitable aux personnes handicapées. Son budget annuel qui était à l'origine de 11 millions de £ annuels est passé à plus de 22 millions de £ pour l'exercice 2005-2006. Cette somme devrait être utilisée pour s'assurer de la bonne mise en place du nouveau *Disability Discrimination Act* 2004 et lancer à l'été 2005 une nouvelle campagne d'importance « *a 10 Year Vision for Disability in Britain* » afin de savoir quelle société bâtir pour les personnes handicapées.<sup>25</sup> La *DRC* devrait être remplacée, d'ici deux ou trois ans, par une nouvelle commission pour l'Égalité et les Droits de l'Homme<sup>26</sup>.

Le second rapport publié en 1999<sup>27</sup> fait 156 recommandations qui ont été suivies d'effet : amendements apportés au *DDA* en 2003 et publication du *Disability Discrimination Bill* en 2004 (projet de loi). Dans ce rapport, le groupe de travail conclut que quel que soit le type de handicap la personne handicapée est deux fois plus susceptible de se trouver au chômage qu'une personne valide. Il constate également que la personne handicapée est moins bien formée que ses pairs valides et est toujours victime de discrimination. Le groupe préconise d'apporter des modifications à la législation concernant la lutte contre la

---

<sup>21</sup> "Rights, independence, choice and inclusion", février 2004.

<sup>22</sup> *Special Educational Needs and Disability Act* 2001.

<sup>23</sup> *Health and Social Care Act* 2001.

<sup>24</sup> "To consider how best to secure comprehensive, enforceable civil rights for disabled people within the context of our wider society, and to make recommendations on the role and functions of a Disability Rights Commission", *From Exclusion to Inclusion*, Final Report of the Disability Task Force, 1999.

<sup>25</sup> *Looking forward* - remarks from DRC Chief Executive Bob Niven, Disability Rights Commission, avril 2005.

<sup>26</sup> "The DRC is unlikely to see its 10th birthday, as it is highly probable that we will be integrated into the new Commission for Equality and Human Rights towards the end of 2007" *Birthday greetings from the DRC Chair, Bert Massie*, Disability Rights Commission, avril 2005.

<sup>27</sup> *From Exclusion to Inclusion*, Final Report of the Disability Task Force, 1999.

discrimination des personnes handicapées et soutient l'idée que ces changements ne pourront être effectifs que si la société dans son entier s'attelle à la tâche<sup>28</sup>.

On constate, de plus, que pendant la période 1997-2000 au Royaume-Uni, de nombreux changements relatifs à l'égalité des chances ont été opérés, qu'il s'agisse de ceux concernant les minorités raciales, les femmes ou les personnes handicapées. On remarque également que les commissions pour l'égalité raciale — *Commission for Racial Equality (CRE)* — et celle pour l'égalité des chances — *Equal Opportunities Commission (EOC)* — ont produit des rapports qui ont fortement inspiré la *Disability Rights Task Force (DRTF)*. La volonté de lutter contre le racisme institutionnel suite à l'affaire Stephen Lawrence<sup>29</sup> a amené le gouvernement à amender, en 2000, le *Race Relations Act* de 1976 afin qu'il touche tous les services publics. C'est dans le même esprit que la *DRTF* a recommandé que tous les services publics appliquent un système des chances égalitaire pour les personnes handicapées et qu'elle a présenté des mesures afin de lutter contre la discrimination institutionnelle dont sont victimes les personnes handicapées. Le *Human Rights Act* de 2000 concerne tous les citoyens et est un moyen d'assurer aux personnes handicapées le droit à la vie ordinaire, à l'éducation sans discrimination injuste et le droit de ne pas être soumis à des traitements dégradants. Enfin le gouvernement a décidé d'être particulièrement vigilant quant aux problèmes rencontrés par les personnes handicapées appartenant à des minorités ethniques.<sup>30</sup> Cette similitude entre le traitement des problèmes de discrimination rencontrés par les personnes handicapées et celui des problèmes rencontrés par les personnes issues de minorités ethniques a été reconnue par Bert Massie, Président de la *DRC*, en mars 2005. Il a alors déclaré<sup>31</sup> que l'obligation faite au secteur public de promouvoir pour les personnes handicapées un système égalitaire semblable à celui adopté pour les minorités raciales aura des répercussions sans précédent sur les pratiques et les politiques concernant un grand nombre d'activités et devrait permettre d'améliorer grandement le sort des personnes handicapées.

En matière de législation, une autre loi importante votée sous le deuxième gouvernement Blair (2001-2005) concerne l'éducation des enfants handicapés.<sup>32</sup> Cette loi étend les droits à l'éducation mentionnés dans le *DDA* de 1995, appliqués à partir de l'automne 2002, aux enfants présentant des besoins éducatifs spécifiques. De même, le nouveau *Disability Discrimination Act* qui devrait être voté dans les mois à venir complètera le programme de réformes législatives entrepris depuis l'arrivée du *New Labour* au pouvoir et amènera le *DDA* de 1995 dans les domaines qu'il ne couvrait pas. Le *Disability Discrimination Bill* prévoit, entre autres choses, de reconnaître les mêmes droits aux personnes souffrant d'un handicap lié à une maladie (cancer, VIH, sclérose) qu'aux personnes handicapées, d'obliger les services de transport à faire les adaptations nécessaires, d'étendre les mesures concernant l'emploi aux sociétés de moins de 15 personnes et d'obliger les clubs, ayant plus de 20 membres, à tout mettre en œuvre pour recevoir les personnes handicapées. Le projet de loi vise également à forcer les propriétaires à faire les

---

<sup>28</sup> "Changing attitudes should not be left to disability organisations or Government alone. It is a task that all in society must share - from teachers educating children about the value of diversity to businesses changing the attitudes of employees and customers", *ibid*.

<sup>29</sup> *Stephen Lawrence Inquiry report*, February 1999 in *From Exclusion to Inclusion*, Final Report of the Disability Task Force, 1999.

<sup>30</sup> *Valuing People: Moving Forward Together*, The Government's Annual Report on Learning Disability, avril 2004.

<sup>31</sup> "The provision for a public sector duty to promote disability equality similar to that on race will have seismic implications in reforming practices and policies across a wide range of activities bringing about system-wide progress for all disabled people." Department of Works and Pensions, 31 mars 2005.

<sup>32</sup> *Special Educational Needs and Disability Act* 2001.

aménagements nécessaires pour rendre les logements accessibles aux personnes handicapées et à obliger les services publics à promouvoir l'égalité des chances.

Cette obligation<sup>33</sup> devrait améliorer la vie des personnes handicapées en leur donnant les mêmes chances dans la vie que celles offertes aux valides et ainsi contribuer à créer une société plus équitable à laquelle tous les citoyens handicapés (plus de 10 millions<sup>34</sup>) ou non peuvent participer<sup>35</sup>. Car force est de constater que malgré les nombreuses initiatives du gouvernement les personnes handicapées ne sont pas sur un pied d'égalité avec les personnes non handicapées. Par exemple, les personnes handicapées intellectuelles (environ 1 million de personnes) sont 58 fois plus susceptibles que les personnes non handicapées de mourir avant l'âge de 50 ans, non pas des suites de leur handicap mais plutôt du fait du mauvais accès aux soins ; les enfants déficients intellectuels sont deux fois plus susceptibles de quitter l'école sans qualification. De plus, les personnes handicapées ont des salaires moins élevés<sup>36</sup>, leur taux d'emploi<sup>37</sup> (49,3%<sup>38</sup>) par rapport aux valides (80,8%) est faible. Moins de 10% des personnes déficientes intellectuelles, quant à elles ont un emploi. Le taux de chômage des personnes handicapées est plus élevé (environ 12% en 2003) que celui des personnes non handicapées (environ 4,5%), etc. On comprend dès lors pourquoi le gouvernement s'inquiète d'une situation qui ne peut qu'être coûteuse pour l'État et poursuit depuis son arrivée en 1997 une politique amorcée par le gouvernement conservateur de John Major.

### III : La politique de retour à l'emploi, corollaire de la politique de non discrimination

En matière d'emploi, on constate que le Royaume-Uni, qui jusqu'aux années 1990 ne pratiquait que l'indemnisation, a instauré une série de programmes pour l'emploi comprenant, entre autres, des incitations financières impératives de retour à la vie active. Ce système de « *making work pay* » rend le travail plus attractif que les prestations, et permet à la personne handicapée comme à celle démunie d'éviter de tomber dans la trappe de l'inactivité, du chômage ou de la pauvreté. Pour en " finir avec la culture de l'assistance " <sup>39</sup> dans le domaine social au Royaume-Uni, le gouvernement Blair a durci le régime des allocations, en obligeant les bénéficiaires, notamment les familles monoparentales (essentiellement des femmes seules avec des enfants à charge) et les personnes handicapées, à des entretiens réguliers pour contrôler leur recherche d'emploi.

<sup>33</sup> Le projet de loi introduit la notion de *Disability Equality Duty* dont devront s'acquitter les services publics *Disability Discrimination Bill*, Novembre 2004.

<sup>34</sup> Le chiffre de 10 millions est celui donné dans la *Family Resources Survey*, 2002/03. Il ne comprend pas les enfants moins de 16 ans ou de 16 à 18 ans célibataires qui poursuivent des études et qui vivent chez leurs parents. La définition retenue pour personne handicapée est celle donnée dans le DDA de 1995 : une personne est handicapée si elle présente un handicap physique ou intellectuel qui affecte de façon substantielle et durablement ses capacités à mener des activités de la vie ordinaire.

<sup>35</sup> "For too long, lack of thought has become indirect discrimination - leading to needless restrictions on the lives and opportunities of Britain's 10 million disabled people. It's time the public sector took a lead in putting this right", *Government claims it is delivering on its promise to disabled people*, Department of Work and Pensions, 2 avril 2005.

<sup>36</sup> Rapport OCDE, *Transformer le handicap en capacité. Promouvoir le travail et la sécurité des personnes handicapées*, OCDE, 2003.

<sup>37</sup> Le taux d'emploi mesure le nombre de personnes employées en % de la population de 15 ans et plus. Le taux de chômage mesure le nombre de personnes sans emploi en % de la population active.

<sup>38</sup> *Working-age population*, Labour Force Survey, Winter 2003.

<sup>39</sup> Dans une tribune publiée le 8 février 1999 dans le quotidien conservateur *Daily Mail*, précédant l'annonce d'une réforme législative de la sécurité sociale, Tony Blair a affirmé que " l'époque des droits automatiques aux allocations " était révolue et a annoncé que la réforme serait " dure ".



## Marie-Hélène Advielle, La question du traitement des personnes handicapées

Dès 1994, lors du gouvernement de John Major, un programme « accès au travail » a été mis en place pour offrir aux personnes handicapées une aide pratique afin qu'elles puissent surmonter les obstacles qu'elles rencontraient soit sur leur lieu de travail, soit pour obtenir un emploi. Puis en 1996 la partie emploi de la nouvelle loi anti-discrimination<sup>40</sup> a remplacé le système inefficace des quotas d'emplois obligatoires (les quotas, fixés à 3%, étaient de moins en moins respectés).

En 1998, lors du premier mandat de Tony Blair, deux programmes « *New Deal for Disabled People* » ont été mis en place pour aider les handicapés à retrouver du travail. L'un d'eux avait pour but d'offrir des conseils personnalisés et l'autre comprenait différentes mesures — travail à l'essai non rémunéré, ou encore versement de contreparties en cas de travail à temps partiel. Enfin, depuis 2001 (2<sup>e</sup> mandat Blair), le système a été élargi au plan national : des contrats sont passés avec divers organismes pour qu'ils assurent des services de courtage pour l'emploi. Ces « *job brokers* » jouent alors le rôle d'intermédiaires entre les handicapés et les employeurs. La même année afin d'accroître son efficacité et d'assurer ainsi un meilleur service, l'organisme chargé des prestations ainsi que le service pour l'emploi ont fusionné en une seule entité pour les personnes d'âge actif — *Jobcentre Plus* — ; cet organisme dépend du Département du travail et des pensions nouvellement créé. Les emplois aidés et protégés ont été intégrés dans le nouveau système *Workstep* — critères d'admissibilité moins stricts, mettant l'accent sur les bénéficiaires des prestations ; objectifs de progression conjugués à de nouveaux dispositifs de financement orientés vers les résultats ; élaboration de normes de qualité.

Sur le plan des prestations, différentes mesures ont été prises dès 1995 pour simplifier les divers types de prestations (ainsi, une nouvelle prestation d'incapacité a remplacé la prestation d'invalidité et de maladie) mais également pour faire prendre en charge les coûts par les employeurs — en cas de maladie, 28 semaines de versement de salaire sont totalement à la charge des employeurs, contre 8 auparavant. D'autres mesures visent à rendre plus stricts les critères d'admission — nouvel examen médical, nouvel examen de l'aptitude au travail en général, remplacé en 2000 par une évaluation des aptitudes personnelles qui donne au conseiller personnel des informations supplémentaires sur les capacités du demandeur — et à accroître les incitations au travail (les règles de liaison<sup>41</sup> concernant les prestations d'invalidité ont été portées de 8 à 52 semaines en 1998, les règles autorisant le travail ont été modifiées — la permission du médecin n'est plus nécessaire depuis 2002). En 2001, à la suite de l'abolition de l'allocation pour handicap lourd, les conditions de cotisation imposées pour pouvoir prétendre à une prestation d'incapacité ont été allégées afin de permettre à des personnes handicapées de naissance ou depuis leur jeunesse de pouvoir y accéder.

Depuis octobre 2004 tout employeur quelle que soit la taille de son entreprise ne peut refuser un emploi à une personne handicapée au motif de son handicap. La loi s'applique, de fait, à tous les services de l'État, hormis l'Armée. Les employeurs doivent faire les ajustements nécessaires à l'embauche, mais également, si besoin est, transférer une personne qui devient handicapée à un autre poste. Le gouvernement a élaboré de nombreux documents afin d'aider les employeurs à embaucher des personnes handicapées. Depuis l'adoption de ces réformes, la différence entre le nombre de personnes handicapées et de non handicapées au chômage a été légèrement réduite.

---

<sup>40</sup> *Disability Discrimination Act 1995*.

<sup>41</sup> Les règles de liaison permettent à la personne de conserver son statut d'invalidité tout en essayant de travailler ; elles lui offrent la possibilité de percevoir à nouveau sa pension d'invalidité si elle perd son emploi ou si le travail n'est pas acceptable.

Le modèle social libéral prôné pour l'emploi des personnes handicapées se caractérise donc *in fine* par un régime dans lequel les critères médicaux stricts et l'évaluation du taux d'incapacité par rapport au marché général de l'emploi permettent de déterminer les droits à prestation. Il établit également des niveaux relativement bas d'indemnités maladie et invalidité (généralement plus faibles que ceux des allocations chômage). Il donne d'importantes responsabilités aux employeurs et propose de fortes incitations afin que les personnes reprennent un emploi. Ce modèle contribue à la volonté de remettre les personnes au travail. Pour atteindre cet objectif, dans le cas des personnes handicapées, il est essentiel de ne plus discriminer les personnes handicapées dans le travail. Il faut dès lors aider celles qui le peuvent à trouver un emploi et assurer à celles qui ne le peuvent pas un système de protection compensatoire. Ces changements, qui ont provoqué la colère des associations de défense des personnes handicapées, sont le symbole de la politique que Tony Blair a mis en place en matière de réforme de l'État providence : cibler le pauvre, éviter les abus et encourager le travail<sup>42</sup>.

#### **IV : Ce qui a changé pour les personnes handicapées entre 2000 et 2005 dans les domaines de l'éducation, de l'accès aux transports et aux services et de la santé**

En matière d'éducation, hormis la loi de 2001 concernant les besoins spécifiques en matière d'éducation des enfants présentant une altération des facultés intellectuelles, le plus grand changement a été, en 2002, le lancement de la phase 4 du *DDA*. En effet, jusqu'à cette date, le *DDA* ne couvrait pas l'éducation. Cela laissait la possibilité aux établissements scolaires de discriminer les enfants handicapés. Aujourd'hui, tous les niveaux scolaires sont pris en compte par le *DDA*, y compris les établissements s'occupant de formation professionnelle. Il est, de ce fait, interdit d'exercer une discrimination<sup>43</sup> envers un enfant dans le milieu scolaire au motif de son handicap. Tout doit être fait pour traiter l'enfant handicapé de la même manière que ses pairs valides. Cette nouvelle politique éducative a obligé les écoles à s'adapter aux enfants qu'elles accueillent et à concevoir le handicap autrement. Le handicap ne doit pas seulement être vu médicalement comme un frein à l'évolution de l'enfant. L'école doit concevoir qu'un enfant handicapé peut évoluer et dès lors chercher ce qui fait obstacle à l'évolution de l'enfant pour tenter d'y remédier.

Le gouvernement a également lancé un programme de sensibilisation aux handicaps « *Citizenship pack* » afin que tous les enfants en milieu ordinaire prennent conscience du handicap. En septembre 2005, tous les établissements devront être accessibles aux personnes à mobilité réduite. La volonté du gouvernement est que tous les enfants handicapés, quelle que soit la forme de leur handicap — physique, sensoriel ou intellectuel — soient maintenus dans les écoles ordinaires avec l'accord de leurs parents. Des moyens humains (*Learning Support Assistant, Special Needs Coordinators*, etc.) et financiers (*Learning Disability Fund* de 42 millions de £) ont été mis à la disposition des établissements pour réussir ces intégrations scolaires. En 2003, environ 60% des enfants ayant un *statement of special education* étaient scolarisés en milieu ordinaire.

En matière de transport, la *DRC* annonçait en 2003 que 70% des personnes à mobilité réduite rencontraient des difficultés pour se déplacer dans les transports. Le nouveau *Disability Discrimination Act* (2005) prévoit que d'ici 2007 tous les transports ferroviaires devront être accessibles. De même, le *DDA* (1995) ne contraignait pas les établissements proposant des services à être accessibles aux personnes handicapées et celles-ci ne pouvaient

<sup>42</sup> A. Seldom, *The Blair Effect*, A Little Brown Book, 2001, p. 390-91.

<sup>43</sup> Les nouvelles dispositions assurent que les enfants ne sont désavantagés dans aucun aspect de la vie scolaire, enseignement ou périscolaire, qu'ils ne subissent pas de brimades, qu'ils ont accès aux salles de cours, etc.

pas dénoncer cet état de fait. L'introduction dans le *DDA* d'une obligation d'accès physique depuis octobre 2004 a été une réponse apportée au problème. Cette obligation concerne également les clubs privés.

En matière de santé, en 2001, 14% des personnes handicapées ne recevaient pas les soins dont elles avaient besoin et nombre d'entre elles ne pouvaient mener, faute d'aide, une vie autonome. Si la question de l'autonomie n'est toujours pas résolue, en matière de soins le *DRC*, le Ministère de la santé et la *Strategy Unit* du Premier ministre ont lancé un programme conjoint pour améliorer l'accès aux soins des personnes handicapées. Un effort a également été fait de la part du gouvernement pour que les personnes handicapées intellectuellement puissent percevoir directement l'argent des services sociaux (*direct payments*) afin de vivre de manière autonome. Un programme a également été instauré pour que les personnes qui les aident dans la vie (parents ou autres) puissent se mettre en disponibilité<sup>44</sup> de temps à autre.

On peut penser que tous ces dispositifs mis en œuvre coûtent fort cher à l'État ou aux entreprises privées. Cela ne semble pas être le cas. En effet, deux tiers des entrepreneurs dirigeant des sociétés privées de moins de 50 salariés ont déclaré, dans une enquête<sup>45</sup> menée par la *DRC*, que le coût supplémentaire engendré par l'emploi d'un travailleur handicapé était nul. Dans le tiers restant le coût moyen pour les plus petits employeurs (moins de 15 salariés) était de 76 £. Les résultats donnés ne prennent pas en compte ce que l'emploi de personnes handicapées rapporte.

De fait, il est difficile de calculer ce que gagne une société civile qui intègre mieux ses citoyens handicapés. Il est possible de chiffrer *in fine* ce qui a réellement été dépensé, pour rendre un immeuble ou un environnement accessible, il est plus difficile de savoir ce qu'a rapporté l'intégration d'une personne handicapée financièrement et socialement. On peut imaginer que les surcoûts engendrés par les adaptations faites pour les personnes handicapées peuvent concerner les autres citoyens. En prenant mieux en compte le traitement du handicap on peut également réduire certains coûts. Si l'aspect financier reste délicat à traiter, on ne peut que souligner les bienfaits sociaux d'une meilleure prise en compte des personnes handicapées tant pour la société, qui peut bénéficier de leur talent et de leur expérience, que pour les personnes handicapées elles mêmes. En effet, si les personnes handicapées ont la possibilité d'utiliser les transports — pouvant ainsi participer à la vie de la cité — et si grâce à une éducation appropriée elles se voient offrir des emplois, elles apporteront en plus d'un avantage financier une coloration différente à la diversité de la société.

### **Conclusion :**

Pour clore ce bilan des huit premières années du gouvernement Blair on doit considérer que la volonté du gouvernement de lutter contre la discrimination des personnes handicapées et de leur donner une égalité des chances s'est traduite par de nombreux textes législatifs, et par la mise en place de structures veillant à leur application. On remarque également que cette volonté n'a pas fléchi.

Cependant, même si l'on constate certaines réussites dans les faits — se traduisant en général par un meilleur taux d'emploi des personnes handicapées, une meilleure intégration

---

<sup>44</sup> En 2001/02, 15 millions de £ ont aidé à financer ce programme de mise en disponibilité de quelques 52 000 assistants de vie (*carers*). *Making Change Happen*, The Government's Annual Report on Learning Disability, avril 2003.

<sup>45</sup> *Impact on small businesses of lowering the DDA Part II threshold*, Disability Rights Commission, 2001.

scolaire des enfants handicapés nécessitant des besoins éducatifs spécifiques<sup>46</sup>, etc. — on note encore de nombreuses insuffisances.

À titre d'exemple, les salaires des employés handicapés dans les services publics restent inférieurs à ceux de leurs pairs valides. En général, les employés handicapés gagnent au mieux 95% du salaire des employés non handicapés. Ce pourcentage est inférieur dans les administrations locales — y compris la police, les pompiers — et les services de santé. Ces deux secteurs emploient le plus grand nombre de travailleurs handicapés. Le taux horaire moyen d'un salarié handicapé travaillant dans le secteur public est inférieur d'1 £ au salaire d'un employé non handicapé<sup>47</sup>, de même que leur taux d'emploi (11% contre 18% pour les employés non handicapés). Ils sont aussi moins représentés dans les fonctions supérieures.

On remarque en outre que certaines écoles continuent de discriminer les enfants handicapés<sup>48</sup>, ou que certaines compagnies de transport<sup>49</sup> ont des attitudes discriminatoires à l'égard des passagers handicapés.

En matière d'éducation le nombre d'enfants handicapés physiques, sensoriels ou intellectuels ayant besoin d'aide particulière inscrits dans des écoles ordinaires n'a pas augmenté entre 2003 et 2004. L'une des raisons invoquée par le Président de la DRC, Bert Massie<sup>50</sup>, est l'absurdité du système scolaire qui pousse les écoles à des obligations de résultats pour se retrouver bien classées. Ce système de classement à la réussite (*League tables*) ne peut pas leur permettre de donner des chances égales à tous les enfants. De fait, inclure des enfants handicapés dans le système éducatif ordinaire sous entend que l'on prête davantage attention aux progrès qu'ils réalisent en leur apportant une aide personnalisée. C'est en mesurant ces progrès que l'on voit l'efficacité du système et non pas en confondant les résultats de tous les enfants (handicapés ou non) pour obtenir un classement.

Force est de reconnaître qu'il faut plus qu'une législation pour changer la mentalité de la société, et que pour assurer une véritable culture de l'inclusion et arriver à une égalité de traitement pour les personnes handicapées il faudra du temps, des moyens et une prise de conscience collective de l'intérêt que comporte l'inclusion des personnes handicapées.

---

<sup>46</sup> *Special educational needs in the mainstream*, Ofsted, septembre 2003.

<sup>47</sup> *The Employment of Disabled People in the Public Sector : A Review of Data and Literature*, Social Policy Research Unit, novembre 2004.

<sup>48</sup> *'Scrooge' school left out disabled schoolboy from Christmas play*, DRC Press Office, décembre 2003.

<sup>49</sup> Voir sur la question l'affaire Bob Ross contre Ryanair.

<sup>50</sup> *Government needs major rethink on education policy on inclusion*, DRC, 14 Octobre, 2004.

### Bibliographie

- A. Seldom, *The Blair Effect*, A Little Brown Book, 2001. p. 390-91.
- B. Gates, *Learning Disabilities. Toward Inclusion*, Churchill Livingstone, 4<sup>th</sup> edition, 2004.
- M. Warnock, *Special educational needs: a new look*, coll. impact. Philosophy of Education Society of Great Britain, 2005
- Rapport OCDE, *Transformer le handicap en capacité. Promouvoir le travail et la sécurité des personnes handicapées*, OCDE, 2003.
- The Employment of Disabled People in the Public Sector: A Review of Data and Literature*, Social Policy Research Unit, novembre 2004.
- From Exclusion to Inclusion*, rapport final de la Disability Rights Task Force, London, 1999.
- Government needs major rethink on education policy on inclusion*, Disability Rights Commission, 14 Octobre, 2004.
- 'Scrooge' school left out disabled schoolboy from Christmas play*, Disability Rights Commission, Press Office, décembre 2003.
- Special educational needs in the mainstream*, Ofsted, septembre 2003.
- Special educational needs and disabilities: towards inclusive schools*, Ofsted. 2004.
- Making Change Happen*, The Government's Annual Report on Learning Disability, HC 514, London, The Stationery Office. avril 2003.
- Valuing People: Moving Forward Together*, The Government's Annual Report on Learning Disability, HC 507, London, The Stationery Office. avril 2004.
- Valuing People: A New Strategy for Learning Disability for the 21st Century*, Cm 5086, (DOH 2001) Department of Health, mars 2001.
- Delivering on our promise to disabled people*, Department of Work and Pensions, 23 mars 2005.

#### *Sites Internet:*

- Department for Education and Skills : [www. Dfes.gov.uk](http://www.Dfes.gov.uk)
- Department of Health : [www.dh.gov.uk](http://www.dh.gov.uk)
- Office for Standards in Education : [www.ofsted.gov.uk](http://www.ofsted.gov.uk)
- Disability Rights Commission : [www.drg-org.uk](http://www.drg-org.uk)
- Site du gouvernement : [www.direct.gov.uk](http://www.direct.gov.uk)
- British Institute of Learning Disability : [www.bild.org.uk](http://www.bild.org.uk)
- Mencap : [www.mencap.org.uk](http://www.mencap.org.uk)
- Foundation for People with Learning Disabilities : [www.learningdisabilities.org.uk](http://www.learningdisabilities.org.uk)