



CONSEIL BRUXELLOIS DES PERSONNES
EN SITUATION DE HANDICAP

BRUSSELSE RAAD VOOR PERSONEN
MET EEN HANDICAP

AVIS

**Avant-projet d'ordonnance modifiant
l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 visant à
assurer une politique de diversité et
de lutte contre la discrimination
dans la fonction publique locale bruxelloise**

Demandeur

Ministre Bernard Clerfayt

Demande reçue le

18 septembre 2023

Avis adopté par le CPH le

12 octobre 2023

CONSEIL DES PERSONNES HANDICAPEES

Boulevard Bischoffsheim 26 - 1000 Bruxelles

Tél : 02/205.68.68 - brupartners@brupartners.brussels

www.brupartners.brussels/fr/conseil-des-personnes-handicapees

Préambule

Le Conseil des Personnes Handicapées (ci-après le « Conseil ») a été saisi d'une demande d'avis concernant l'avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 visant à assurer une politique de diversité et de lutte contre la discrimination dans la fonction publique locale bruxelloise¹.

L'objectif de la modification de l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 (ordonnance qui modifie l'ordonnance du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise, également connue sous le nom d'ordonnance « Madrane ») est de mettre en place une politique de diversité plus juste. Cette politique vise également à encourager la bonne gouvernance et la gestion des subsides au sein des pouvoirs locaux de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'objectif principal de cette modification est d'adapter les instruments de la politique de diversité au sein des pouvoirs locaux. Cette adaptation vise à accroître leur efficacité et à renforcer leur impact auprès des communes, en alignant leurs actions sur les objectifs fixés par la législation en vigueur.

Face à l'évolution croissante de la diversité à Bruxelles et à la prise de conscience des enjeux associés, le **Conseil** soutient que les communes de la Région de Bruxelles-Capitale s'engagent à être un modèle exemplaire. Dans cette optique, l'avant-projet d'ordonnance apporte des modifications, des clarifications et des ajouts significatifs à l'ordonnance-cadre existante de 2019. Ces modifications ont pour but de créer une politique de diversité qui soit plus équitable, éthique et inclusive. Elles visent également à promouvoir une meilleure gouvernance de l'octroi des subsides sur la base de Plans de diversité, qui tiennent compte des besoins spécifiques de chaque entité (ex. : le handicap, le genre, l'âge, le diplôme, le statut socio-économique, ...) afin de refléter au mieux la réalité des différentes communes reprises au sein de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette saisine se penche sur les enjeux et les opportunités de cette modification de l'ordonnance. Elle met en lumière l'importance de cette démarche pour promouvoir l'inclusivité, lutter contre les discriminations et renforcer la diversité au niveau local, dans le but de créer une Région de Bruxelles-Capitale plus juste et équilibrée pour tous ses résidents.

Avis

1. Considérations générales

Le Conseil est fermement convaincu que la diversité doit devenir une composante fondamentale au sein de la fonction publique locale bruxelloise. Cette conviction repose sur la vision d'une société inclusive, où chaque individu, indépendamment de son origine, de son genre, de son handicap ou d'autres caractéristiques, a la possibilité de contribuer pleinement et de bénéficier de toutes les opportunités offertes. La diversité, selon **le Conseil**, ne se limite pas à une simple notion, mais doit être ancrée profondément dans l'essence de nos instances. Elle doit être reconnue comme une valeur essentielle qui transcende les différences individuelles pour promouvoir une inclusion totale.

¹ https://etaamb.openjustice.be/fr/ordonnance-du-25-avril-2019_n2019041093.html

Pour rappel, le canevas de Plan d'actions de diversité promu par Bruxelles Pouvoirs Locaux reprend des données relatives au personnel (4 axes² et 5 objectifs liés aux publics cibles, dont font partie les personnes en situation de handicap). Ce canevas permet donc à chaque entité de la fonction publique locale bruxelloise de proposer un Plan basé sur une analyse qualitative et quantitative des informations concernant la structure.

Le Conseil insiste sur la nécessité de rédiger des Plans de diversité de qualité, qui ne se limitent pas à des considérations de recrutement, mais englobent également des aspects tels que la formation, le développement de compétences, et bien plus encore. Et lorsqu'il s'agit de recrutement, il est important que ce soit pour la création d'emplois durables et de qualité, incluant lorsque c'est nécessaire des aménagements raisonnables. Ces Plans doivent être conçus avant tout pour renforcer le personnel et les instances de la fonction publique locale, et non pas simplement pour obtenir des subventions ou des labels de diversité.

De plus, **le Conseil** apprécie que ces Plans de diversité, ainsi que leur mise en œuvre qualitative, soient rendus obligatoires pour tous les acteurs de la fonction publique locale bruxelloise. Cette démarche vise à placer la fonction publique locale dans un rôle de modèle exemplaire, en alignant ses actions sur les critères fixés par le Gouvernement et en répondant aux prescrits énoncés dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et son Protocole facultatif.

En adoptant cette approche, la fonction publique locale contribue activement à créer un environnement de travail plus inclusif et à respecter les droits fondamentaux de chacun, tout en renforçant notre engagement envers la diversité au sein des entités de la Région.

Le Conseil est d'avis que l'avant-projet d'ordonnance est un premier pas important dans la promotion de l'égalité des chances pour tous, en permettant dorénavant de prendre en compte les besoins de personnes en situation de handicap.

Le Conseil souligne l'importance de s'assurer que les Plans de diversité soient mis en œuvre dans chaque commune. Il est essentiel que chaque commune s'engage activement dans ces Plans, en veillant à ce qu'ils incluent toujours des mesures en faveur des personnes en situation de handicap. **Le Conseil** considère que l'inclusion de ces personnes ne doit pas seulement reposer sur des quotas, mais doit découler d'un véritable engagement des instances publiques. En effet, les quotas seuls ne suffisent pas à promouvoir l'emploi des personnes handicapées. Il convient de prendre des mesures plus larges visant à développer de manière proactive un environnement de travail réellement inclusif pour les personnes en situation de handicap.

Le Conseil constate une amélioration des liens avec Bruxelles Pouvoirs Locaux, qui disposera de données concernant les Plans d'action en matière de diversité de chaque commune de la Région bruxelloise. Ces données pourront être utilisées pour renforcer les politiques locales en faveur de l'égalité des chances.

Le Conseil insiste sur la nécessité d'introduire l'obligation légale pour toutes les communes de mettre en place un Plan de diversité et d'assurer un suivi rigoureux des communes qui ne se conforment pas à cette obligation (et non uniquement une évaluation négative qui prive la commune d'un subside

² Recrutement et sélection, Gestion du personnel, Communication interne, Positionnement externe

pendant un an). Cette approche vise à promouvoir l'inclusion et à encourager une éthique de diversité dans la société.

Le Conseil encourage le gouvernement à développer des incitatifs supplémentaires, en fonction des ressources budgétaires disponibles, pour les Plans de diversité ambitieux et de haute qualité. Cette mesure pourrait avoir un impact positif significatif. Il est essentiel de souligner que la législation en vigueur pourrait involontairement encourager certaines municipalités à élaborer des Plans de diversité « basiques » ou « peu ambitieux » afin de garantir le financement, sans réellement s'engager dans des efforts substantiels pour remédier aux lacunes identifiées. Cette crainte de ne pas atteindre les objectifs énoncés dans le Plan de diversité et d'éventuelles sanctions potentielles pourrait engendrer des comportements contre-productifs. **Le Conseil** propose donc cette mesure pour éviter de tels effets indésirables et promouvoir des Plans de diversité véritablement efficaces.

2. Considérations particulières

2.1 Actions positive et taux de chômage

Le Conseil soutient que la diversité doit être intégrée au cœur de la fonction publique locale bruxelloise pour assurer une inclusion totale de tous. Inclusion et lutte contre la discrimination.

Le Conseil constate que l'avant-projet d'ordonnance proposé prévoit une modification concernant l'octroi des subventions, en particulier en ce qui concerne l'engagement sous contrat d'au moins 10% de demandeurs d'emploi issus des quartiers bruxellois dont le taux de chômage de la population est égal ou supérieur à la moyenne de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette modification est une avancée significative, car elle tient compte des réalités spécifiques de chaque commune. De plus, cette mesure, initialement conçue pour réduire les inégalités, est devenue structurelle et pérenne, ce qui est contraire à l'objectif initial d'actions positives limitées dans le temps.

En favorisant un groupe cible sur le long terme, cela aurait pu exclure d'autres groupes vulnérables dont les personnes en situation de handicap. **Le Conseil** soutient donc cette adaptation, qui favorise une approche plus équilibrée et équitable de l'octroi des subventions.

A ce titre, **le Conseil** rappelle la situation extrêmement défavorable des personnes en situation de handicap sur le marché du travail en Belgique, comparée à celle des personnes qui ne sont pas en situation de handicap. Ainsi, selon les derniers chiffres STATBEL³ « lorsque les personnes sont fortement limitées dans leurs activités en raison d'un handicap, d'une affection ou d'une maladie de longue durée, cela a clairement un impact sur leur situation professionnelle : seules 23% d'entre elles ont un emploi contre 65% de la population totale âgée de 15 à 64 ans ». A ces difficultés sur le marché de l'emploi, s'ajoute également les problèmes liés à la pauvreté. Selon l'enquête sur les revenus et conditions de vie (SILC) 2021, 22% des personnes de 16 ans et plus se déclarant fortement limitées dans leurs activités quotidiennes en raison d'un handicap, d'une affection ou d'une maladie de longue durée encourent un risque de pauvreté. 17% souffrent de privation matérielle et sociale sévère, alors que ces taux s'élèvent respectivement à 12% et 6% dans la population totale. On peut également faire le constat que les personnes en situation de handicap sont encore fortement discriminées sur le

³ <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/les-personnes-handicapees-ou-souffrant-de-problemes-de-sante-de-longue-duree-ont-moins>, consulté le 03/10/2023.

marché du travail. A titre d'exemple, des tests de discrimination menés à Gand ont révélé que les candidats sourds ont 42% de chances en moins d'obtenir une réponse positive lorsqu'ils postulent.

2.2 Plan de diversité

Le Conseil est satisfait que pour pouvoir bénéficier de subsides, chaque pouvoir local doit pouvoir démontrer qu'il dispose d'un Plan de diversité.

Le Conseil est fortement en faveur de la mise en œuvre d'un Plan de diversité ambitieux, couvrant une variété de publics spécifiques tels que les jeunes de moins de 26 ans, les individus de plus de 45 ans, les personnes issues de différentes origines, les genres diversifiés.

Le Conseil aimerait toutefois que dans chaque Plan de diversité il y ait des actions de recrutement, de formation, de participation, d'insertion, d'inclusion des personnes en situation de handicap.

Le Conseil insiste sur l'importance de prendre en compte la dimension du handicap, et il exige que les subventions tiennent compte des besoins spécifiques des personnes en situation de handicap⁴. **Le Conseil** considère que des ressources budgétaires adéquates sont indispensables pour garantir la mise en œuvre d'actions durables, plutôt que de simples solutions à court terme. Pour assurer la coordination efficace de ces actions, **le Conseil** insiste sur la nomination d'un Manager Diversité et la création d'un Comité d'accompagnement. De plus, **le Conseil** estime qu'il est impératif de mettre à disposition des ressources humaines et des formations appropriées pour garantir la qualité et le succès de ce projet.

2.3 Offre de service du CPH pour la rédaction du canevas de plan de diversité et partage de bonnes pratiques concernant les matières liées au handicap

Le Conseil, fort de son expertise en matière de handicap, occupe une place de premier plan dans la promotion des bonnes pratiques en ce qui concerne l'intégration du handistreaming à tous les niveaux. Avec une connaissance approfondie dans ce domaine, **le Conseil** se porte volontaire pour jouer un rôle actif au sein de groupes de travail visant à définir le profil du Manager Diversité au sein des autorités locales. Il est également prêt à fournir des informations essentielles pour élaborer un canevas de Plan de diversité centré sur l'impact du handicap. De plus, **le Conseil** s'engage à contribuer au Comité d'évaluation et à agir en tant qu'expert de temps à autre pour renforcer cette importante thématique. Sa détermination à promouvoir l'inclusion des personnes en situation de handicap fait de lui un partenaire essentiel dans l'effort collectif pour construire une société plus inclusive et équitable.

2.4 Manager Diversité au sein de chaque commune

Le Conseil valide les adaptations proposées et la création de la fonction de Manager Diversité.

Le Conseil apprécie que le budget des subventions soit réorienté pour financer les missions du Manager Diversité chargé d'élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi du Plan de diversité des communes et celui des administrations locales qui en dépendent⁵. Cependant, comme mentionné ci-

⁴ Par exemple : les aménagements raisonnables et les formations essentielles, telles que le FALC, Linguistreaming, le label anysurfer, les rampes d'accès, les langues des signes, la sensibilisation aux handicaps invisibles, le coaching, ...

⁵ Pour rappel : VIVAQUA, Sibelga, Académise intercommunale de Musique, des Arts de la Parole, et de la Danse de Saint-Josse/Schaerbeek, ERIP, Intercommunale d'Enseignement supérieur d'Architecture (IEAI), Brulabo (anciennement

dessus, il est important que des budgets soient également prévus pour aider le Manager Diversité à concrétiser les actions reprises dans ledit Plan.

Le Conseil souhaite savoir quel sera le profil, les missions et le niveau d'étude demandé pour ce futur collaborateur sachant que les communes sont composées d'énormément de membres du personnel de niveau C et D. **Le Conseil** souhaiterait que cette fonction ne soit pas proposée uniquement à des niveaux A et B. **Le Conseil** demande aussi que le Manager Diversité ainsi que les membres du Comité d'accompagnement en matière de diversité puisse avoir le temps de se former à la diversité et aux luttes contre les discriminations, au handistreaming et à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées via des formations telles que E-div mais aussi en participant à des réseaux de Managers Diversité et des formations. **Le Conseil** souhaite que le partage de bonnes pratiques sur les actions de diversité puisse être fait régulièrement et que l'entièreté du Plan soit suivie, tout au long du processus par un conseiller diversité d'Actiris pour que l'application de la législation anti-discriminations et les actions de diversité soient qualitatives.

2.5 Comité d'évaluation

Le Conseil exprime un vif intérêt pour la création d'un Comité d'évaluation des Plans de diversité qui sera repris dans un arrêté, car cela contribuera à renforcer la transparence et l'équité dans l'attribution des subventions, tout en garantissant une gestion exemplaire. Ce Comité sera plus qu'utile pour valider les Plans de diversité et approuver leur évaluation. **Le Conseil** recommande au futur Comité d'évaluation que les Plans de diversité soient évalués dès qu'ils sont finalisés par les organismes de la fonction publique locale bruxelloise afin d'éviter du retard de processus de mise en place des actions prévues. **Le Conseil** recommande de permettre aux Plans d'être éligibles dès qu'ils sont évalués positivement.

Le Conseil recommande l'accompagnement par des professionnels dans le processus de réflexion, de rédaction et de mise en place des Plans de diversité. Il préconise également que les responsables de la diversité soient appuyés par des consultants spécialisés en diversité, avec un accès à des informations pertinentes et une veille juridique à jour. **Le Conseil** souligne que la réussite des initiatives de diversité et la réalisation des objectifs peuvent parfois dépendre de facteurs qui ne relèvent pas du contrôle du gestionnaire de la diversité, tels que le manque de soutien de la commission d'accompagnement, les crises sanitaires, les problèmes de santé, le manque de ressources humaines, et d'autres circonstances similaires.

Le Conseil insiste sur la nécessité de préserver l'autonomie des pouvoirs locaux bruxellois dans l'élaboration de leurs Plans de diversité. Cependant, il demande que le Comité d'évaluation joue un rôle crucial en analysant et en évaluant ces Plans, tout en garantissant un soutien actif aux communes. Le Comité devrait également fournir une feuille de route, incluant des recommandations et des pistes d'amélioration, pour les communes dont les Plans reçoivent une évaluation négative.

Le Conseil tient à ce que l'élaboration des Plans de diversité vise réellement à lutter contre les discriminations, à renforcer la diversité et à promouvoir l'inclusion de tous. Il exhorte à allouer un budget destiné à mettre en œuvre des mesures impactantes, plutôt que de simplement promouvoir la diversité par obligation ou de chercher à améliorer l'image sans actions concrètes.

Le Conseil est conscient que cela représente un investissement budgétaire et, par conséquent, il soutient que le Comité de diversité devrait avoir la possibilité d'imposer des sanctions réelles si une ou plusieurs communes ne s'engagent pas sérieusement dans la mise en œuvre de leurs Plans de diversité.

Le Conseil souhaite être informé des institutions et des partenaires qui seront impliqués dans ce Comité, car cela revêt une grande importance pour lui. En tant que **Conseil** spécialisé dans le handicap, il aspire à jouer un rôle actif dans la conception de la procédure d'évaluation, sa mise en œuvre et même à être considéré pour faire partie intégrante de ce Comité. **Le Conseil** estime que son expérience unique dans le domaine du handicap pourrait apporter une valeur inestimable à cette initiative et contribuer à garantir des critères d'évaluation appropriés et équitables.

3. Conclusion

Le Conseil accueille favorablement l'avant-projet visant à modifier l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019, qui vise à promouvoir une politique de diversité et de lutte contre la discrimination au sein de la fonction publique locale bruxelloise. Cette initiative revêt une importance capitale, car les pouvoirs locaux bruxellois sont les instances gouvernementales les plus proches des citoyens. Ils sont également les plus visibles, jouant un rôle crucial en tant qu'exemple et modèle pour la société.

Le Conseil souligne positivement que le subsidie ne soit plus donné directement mais après une évaluation positive et une approbation car cela renforce la gouvernance et le poids de la mesure.

Il est essentiel de mettre en avant que la population en situation de handicap soit un public que les pouvoirs locaux ont la responsabilité collective de représenter et de servir. Avec les évolutions démographiques actuelles, le nombre de personnes en situation de handicap ne fera qu'augmenter, renforçant l'impératif d'inclure cette diversité au sein des administrations locales. **Le Conseil** souligne avec force que 15,6%⁶ de la population est en situation de handicap, et cette réalité met en évidence la nécessité impérieuse de garantir leur pleine inclusion à tous les niveaux des pouvoirs locaux. Cela signifie également que ces citoyens méritent l'opportunité de trouver et conserver un emploi au sein d'une administration communale, contribuant ainsi à une société plus équitable et diversifiée.

Les pouvoirs locaux ont également un devoir particulier de refléter la diversité de la société dans son ensemble. Ils doivent agir en tant qu'acteurs modèles et catalyseurs de l'inclusion, en veillant à ce que chaque individu, quelles que soient ses capacités ou ses différences, ait l'opportunité de participer pleinement à la vie professionnelle et sociale, tout en étant pleinement reconnu.

Le Conseil apprécie l'engagement croissant de la fonction publique bruxelloise en faveur de l'inclusion et de la diversité. Il croit fermement que l'intégration de ces propositions dans l'avant-projet constitue une étape vers la création d'une société plus inclusive.

Le Conseil exprime le souhait d'être tenu informé de l'évolution de cet avant-projet et des actions à venir suite à son avis.

* * *

⁶ En l'absence d'un recensement global des personnes handicapées sur notre territoire, nous devons nous fier à l'autorité suprême en matière de santé, l'OMS. L'Organisation Mondiale de la Santé estime que 15,6% de la population mondiale vit avec une forme de handicap. En Belgique ce pourcentage correspondrait à 1,7 million de personnes sur 11,5 millions au 1/1/2020. – « Handicap en Belgique », L'X Presse, Trimestriel de juillet 2021, n°102.