

Position sur l'actualité de l'emploi des travailleurs handicapés

Session nationale de formation des 26, 27 et 28 novembre 2019 à Lille

1)- Le rapport IGF-IGAS (octobre 2019) est très proche des positions d'ANDICAT

- L'ESAT propose un **environnement bienveillant** et un **rythme adapté**
- L'ESAT développe les **compétences** et donne accès à la **formation**
- L'ESAT donne accès à un **accompagnement social**
- L'ESAT propose un statut **sécurisant**
- L'ESAT apporte une **ouverture** en terme de **vie sociale**
- L'ESAT a des effets de **socialisation** et de **banalisation du handicap**
- L'ESAT évite **l'isolement**
- L'ESAT participe à la **reconstruction identitaire**
- L'ESAT a des effets **thérapeutiques de stabilisation**
- L'ESAT donne une **autonomie financière**
- L'ESAT permet des **interactions sécurisées** avec le milieu ordinaire
- L'ESAT donne la **possibilité d'être accompagné** vers le **milieu ordinaire**
- L'ESAT propose un temps de travail **ajustable**

PAROLES DE TRAVAILLEURS !

Ces témoignages figurent dans le rapport de l'IGF-IGAS daté d'octobre 2019 et rendu public le 18 novembre dernier. Ils nous rappellent que les ESAT sont vécus par les travailleurs eux-mêmes comme **inclusifs**, et non pas comme nous l'avons trop entendu, comme des **lieux d'enfermement** !

« Quand j'entends dire que les ESAT enferment les gens, s'agaçait un ouvrier des espaces verts interrogé, ça me met en colère. Moi le milieu ordinaire j'y suis tous les jours ».

Ce sont les travailleurs d'ESAT qui en parlent le mieux.

Mais souvenons-nous, le 28 mars 2019, les Ministères du Travail, de la Santé, de l'Action et des Comptes Publics et le Secrétariat d'Etat chargé des personnes handicapées, **confiaient à l'Inspection Générale des Affaires Sociales et à l'Inspection Générale des Finances, la mission d'« identifier les scénarios d'évolution des ESAT ».**

Dans le contexte ambiant du supposé « tout inclusif », avec comme unique objectif l'inclusion en milieu ordinaire de travail, les inquiétudes sur l'avenir même du milieu protégé étaient tout à fait justifiées.

Elles sont aujourd'hui levées !

Je tiens à féliciter les auteurs de ce rapport intègre qui reflète la réalité des ESAT et qui fera date et **référence** par sa pertinence, sa prise en compte des réalités et l'intérêt de ses propositions !

Ce rapport prend la défense de notre modèle, tant décrié depuis 1 an, en confortant le secteur protégé comme « composante essentielle de l'offre médico-sociale » et fustige toute velléité de réduire nos missions à une sortie vers le milieu ordinaire !

« L'inclusion des travailleurs d'ESAT ne peut pas être réduite à leur sortie vers le milieu ordinaire » affirment les auteurs du rapport qui précisent que « les ESAT sont vécus par les travailleurs eux-mêmes comme inclusifs ! ».

« Sans les ESAT, souligne avec justesse le rapport, la grande majorité des personnes en situation de handicap qui y sont accueillies, seraient exposées au risque d'inactivité forcée ou de sous-emploi ».

Sans les ESAT, donc, l'immense majorité des 120 000 travailleurs handicapés seraient privés du droit au travail et seraient exposés au chômage et à l'isolement.

Ce constat dépasse d'ailleurs nos frontières.

Les auteurs du rapport rappellent que le milieu protégé est un des segments indispensables en direction des personnes handicapées que l'on retrouve aussi dans les pays d'Europe, garantissant le droit au travail comme en Allemagne, au Luxembourg, en Suède, ...

Une exception notable cependant à ce constat : le Royaume-Uni où, en 2011, un rapport du Gouvernement a préconisé la fermeture des structures protégées et de réorienter les financements vers l'accompagnement personnel dans l'emploi en milieu ordinaire.

Le fiasco est total et l'ONU, en 2015, a souligné une violation grave et systématique des droits des personnes en situation de handicap.

L'utilité sociale des ESAT est également soulignée, notamment au regard de la recombinaison des publics accueillis.

Si 64 % de la population accueillie est en situation de déficience intellectuelle et 23 % (chiffre très certainement minoré) en situation de troubles psychiques, les ESAT apparaissent de plus en plus comme des **structures refuges** pour des personnes fragilisées, évincées du marché du travail ou ayant eu des parcours de vie heurtés en raison de problématiques sociales dans lesquelles la marginalité se conjugue à des difficultés psychologiques.

C'est ainsi que le rapport pointe une **porosité** entre grande précarité et handicap et présente les ESAT en **BOUCLIER SOCIAL** contre la grande pauvreté et en espaces de resocialisation de publics en voie de désaffiliation sociale.

Quant à la problématique de l'inclusion, les rapporteurs de la mission insistent pour ne pas confondre inclusion et sortie vers le milieu ordinaire, en précisant nécessaire de ne pas se limiter à ce seul indicateur (le taux de sortie en milieu ordinaire est trop souvent corrélé au maintien des dotations budgétaires dans les CPOM) **mais** de prendre en compte **d'autres indicateurs de l'inclusion** permettant de mesurer cette **porosité** entre milieu protégé et milieu ordinaire **comme** les ESAT hors les murs, les détachements, les stages, les activités en contact avec le milieu ordinaire (espaces verts, restauration, ...).

Au total, rappellent les rapporteurs IGF-IGAS, les ESAT apportent aux travailleurs un **accès** à l'emploi à travers des réponses **graduées**, l'inclusion par l'emploi n'étant qu'une des dimensions de l'inclusion dans la société.

D'ailleurs, note le rapport, le taux de sortie vers le milieu ordinaire est très faible : 0,47 % (chiffre issu de l'enquête ANDICAT de mai 2019).

Même l'Association **MESSIDOR**, pourtant spécialisée dans l'inclusion en milieu ordinaire, avec des publics en situation de troubles psychiques, sélectionnés et hautement qualifiés, arrive tout juste à 10 %.

Le rapport précise en outre qu'une très grande majorité de travailleurs ne souhaitent pas rejoindre le milieu ordinaire, seuls 4,94 % (toujours enquête ANDICAT de mai 2019) ont ce projet et il faut y répondre, bien sûr.

La mission IGF-IGAS considère que des injonctions systématiques de sortie vers le milieu ordinaire risqueraient de mettre la majorité des travailleurs concernés en échec **et** en danger !

Dans ce contexte, le rapport plaide davantage pour un renforcement des missions du milieu protégé au service de la sécurisation des parcours et d'appréhender l'ESAT **comme ayant une double fonction** :

- un espace de transition pour les uns,
- et un milieu pérenne d'accueil et de travail pour l'immense majorité !

La mission a identifié 37 propositions pour faire évoluer les ESAT, dont nombre d'entre elles sont réclamées depuis longtemps par ANDICAT, on peut citer :

- l'accroissement des droits des usagers par la transposition dans le CASF de dispositions protectrices du code du travail ;
- de renforcer les efforts de formation professionnelle ;
- d'accroître et renforcer la valorisation des compétences ;
- d'introduire la double orientation milieu ordinaire / milieu protégé ou la possibilité de recourir aux CDD tremplins et aux remplacements temporaires ;
- de sécuriser les ressources en cas de passage en milieu ordinaire et un droit au retour effectif ;
- d'attribuer une aide à l'emploi systématique pour l'entreprise qui recrute (sans dossier d'instruction et pour 5 ans - 11 000 €/an) des travailleurs handicapés sortant d'ESAT ;
- le dé contingentement des aides au poste.

Le rapport préconise également une remise à plat de la tarification des ESAT afin de mieux corréliser les financements et l'intensité de l'accompagnement ainsi qu'autoriser de la souplesse aux ESAT dans la gestion et le décompte des effectifs.

Le Ministère envisage de créer une commission pour piloter la mise en action des recommandations et préconisations du rapport. ANDICAT, de par sa légitimité et son expertise (**appréciée et rappelée** dans ce rapport) devra participer à cette commission. Les échanges de courriers sont en cours pour continuer, fidèles à nos valeurs, à défendre le droit au travail pour tous avec des ESAT émancipateurs et prospectifs.

Dans le cadre de cette mission IGF-IGAS, bien en amont de la parution du rapport, nous avons souhaité avec le GEPSO, calculer le retour sur investissement des ESAT.

Pour 1 € investi par l'Etat combien d'euros produits par les activités des ESAT (sociales et commerciales).

Cette étude a été confiée à KPMG dont les conclusions devraient nous parvenir bientôt.

2)- Des décisions publiques sur le financement des ESMS (SERAFIN) qui ne vont pas dans la bonne direction

Si nous ne pouvons, encore une fois, que nous louer de ce rapport IGF-IGAS qui reflète la réalité de ce que nous vivons au quotidien et qui rappelle le rôle indispensable du secteur protégé dans l'inclusion des personnes handicapées, nous ne pouvons qu'être inquiets des orientations prises par le dernier Comité Stratégique, le COSTRAT SERAFIN TH, le 14 novembre dernier, réuni sous la Présidence de la Secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées.

ANDICAT, depuis le début de la mise en œuvre de cette réforme de la tarification, s'est interrogée sur la pertinence de cette démarche.

En effet, depuis la convergence tarifaire, plus de 90 % des ESAT ont un coût moyen d'environ 12 000 € la place.

Il aurait été plus pertinent d'analyser les raisons des écarts observés dans 10 % des ESAT plutôt que de mettre en œuvre une réforme en profondeur qui paraît difficilement **applicable**.

Nous avons également dénoncé, **seuls**, le glissement de la réforme qui est passée, au nom du virage inclusif de la question « comment financer les ESMS » à « **qui finance-t-on ?** ».

3 scénarios étaient proposés :

- 1^{er} scénario
Le financement des opérateurs sur la base d'un droit de tirage individuel à partir des caractéristiques de la personne
- 2^{ème} scénario
Le financement des ESMS à partir des caractéristiques de la personne et de l'ESMS
- 3^{ème} scénario
Un financement mixte

ANDICAT s'était clairement positionnée sur le second scénario, le financement des ESMS, en écartant les 2 autres car le financement des opérateurs sur la base d'un droit de tirage engendrerait plusieurs **effets pervers** :

1. La complexité du système pour les personnes en situation de handicap, surtout les moins autonomes. Qui choisira les prestations : l'utilisateur, sa famille, une tutelle ?
2. Ce système impactera les plateaux techniques des ESAT. Ces plateaux techniques seront réduits par manque de garanties de financement.
3. La **dérégulation** du secteur médico-social par une mise en concurrence féroce et l'arrivée d'opérateurs privés.
(Si l'on regarde le secteur des EHPAD, en quoi le secteur privé lucratif est bénéfique aux usagers : la qualité de la prestation, le coût ?)
4. L'inégalité suivant les territoires de l'accès aux droits, notamment entre milieux urbains et milieux ruraux.

Les grandes fédérations, associations nationales ont soutenu le scénario du financement mixte (UNAPEI, NEXEM, FEHAP, APAJH, GEPSO, APF, ...) contre l'avis du CNSA et la DGCS favorables au financement aux ESMS.

Il apparaît que la Secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées s'est orientée pour un compromis entre le scénario mixte et le scénario établissement en poussant le curseur vers le scénario établissement, avec un socle plus important pour la part de financement de l'ESMS et un droit de tirage plus réduit.

Mais, même dans ce cas, nous ne voyons pas pourquoi le risque de dérégulation du marché n'existerait plus !

Une nouvelle fois interrogée sur la spécificité du statut du travailleur d'ESAT, la Secrétaire d'Etat n'a pas répondu.

Et pourtant, comment expliquer ce modèle au travailleur d'ESAT certes bénéficiaire de prestations dans le cadre de son accompagnement mais aussi producteur de biens et services pour lequel il touche une rémunération ? => le client-salarié !

Nous rappelons, encore une fois, notre opposition à cette réforme de la tarification qui prévoit à partir de référentiels de besoins, de financer les différentes prestations dispensées aux bénéficiaires. Dans le secteur hospitalier cette technique budgétaire s'appelle la T2A dont nous voyons les ravages dans les hôpitaux.

ANDICAT continuera d'être vigilante sur les suites de cette réforme et restera ouverte à la réflexion partant sur un modèle simple, spécifique, réaliste et applicable aux ESAT qui garantit les droits des usagers.

3)- Une réforme de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés qui ne correspond pas aux intentions proclamées par les pouvoirs publics

Nous avons exprimé nos craintes lors de nos Rencontres nationales de mars 2019 quant à un impact négatif sur les ESAT.

La remise en cause, par de nouvelles règles du plafond d'exonération de la contribution des entreprises, par le recours à la sous-traitance avec les ESAT ou les EA (initialement 50 % de l'obligation), **nous pénalise commercialement**, quel que soit le cas de figure (entreprises qui emploient plus de 3 % de travailleurs handicapés ou celles qui emploient moins de 3 % de travailleurs handicapés).

La promesse d'une neutralité financière de cette réforme pour les ESAT avait pourtant été donnée par notre Secrétaire d'Etat qui n'a pas pris en compte l'avis des principaux acteurs de l'emploi.

Là encore, l'obsession de « l'inclusion directe » risque de mettre à mal l'un des droits fondamentaux des personnes handicapées, celui du droit au travail.

En effet, plutôt que d'opposer les solutions (ESAT, EA, milieu ordinaire, ...), il faut les rendre encore plus flexibles, complémentaires, métissées, partenariales et territoriales.

C'est à cette condition que l'inclusion sera génératrice de droits fondamentaux et d'accès à la citoyenneté.

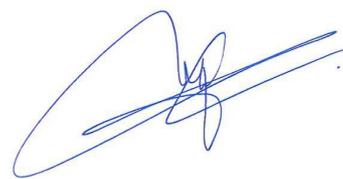
ANDICAT encouragera ses adhérents (qui dirigent 90 % des ESAT) à :

1. Développer une fonction de ressource, de soutien et d'expertise (sur le modèle des équipes de soutien médico-social en faveur de l'inclusion scolaire) ;
2. Formaliser et accroître les actions de « réseautage » (formation, santé, emploi) et de mutualisation des compétences et de moyens techniques ;
3. D'organiser davantage des passerelles entre les différentes formules d'emploi ;
4. D'élever la qualification des professionnels pour mieux accompagner de « nouvelles » populations (travailleurs handicapés vieillissants, handicapés psychiques, ...) ;
5. Poursuivre l'accroissement des droits des usagers-travailleurs (expression, représentation, formation professionnelle, ...).

Le 4 décembre 2019



Gérard ZRIBI
Délégué national



Didier RAMBEAUX
Président