

Évaluation des sections annexes d'ESAT



Ille-et-Vilaine, **la vie à taille humaine**

Éléments de contexte



Contexte

Dans un contexte national d'évolution des discours

sociétaux et des réponses législatives autour d'une meilleure inclusion des personnes en situation de handicap, le Département d'Ille-et-Vilaine a développé son engagement en incitant et en soutenant le développement de réponses adaptées et innovantes. Il a ainsi souhaité développer une politique forte via notamment le soutien à la création et au développement de Sections annexes (SA) d'Établissements et services d'aide par le travail (ESAT) à la fin des années 80.



Les enjeux du dispositif

Les SA répondent à 3 enjeux forts pour la collectivité :

- préparer les personnes en situation de handicap aptes à travailler, à leur insertion professionnelle ;
 - accompagner le maintien en emploi de celles qui exercent une activité en ESAT ;
 - préparer à la retraite les plus âgées d'entre elles.
- Dans l'optique de maintenir ou développer leur autonomie, le dispositif respecte le principe d'autodétermination des personnes, tout en travaillant sur les moments de transition dans leurs parcours et le lien avec la vie sociale.



Le fonctionnement

Le Département soutient financièrement les gestionnaires

d'ESAT qui ont développé une SA via le versement d'une subvention annuelle. Interlocuteur unique des SA, il ne limite pas son action aux seules sections annexes d'ESAT dès lors que la structure est également porteuse de dispositifs médico-sociaux relevant de son champ de compétences.

Les personnes en situation de handicap sont orientées en section annexe exclusivement par les ESAT. Cette décision ne relève pas de la MDPH. Cette formule allie un temps partiel en ESAT et le reste du temps en SA. L'accompagnement s'articule pour les plus jeunes autour d'activités socioculturelles ou bénévoles à caractère professionnel sans contrainte de productivité. Il vise ainsi à développer l'autonomie et les compétences relationnelles.

Pour les plus âgés, sont proposées des journées d'information « droits retraite » ou des entretiens individuels de conseil, des activités bénévoles pour favoriser le lien social et préparer à l'autonomie en retraite.

Imaginé il y a plus de 30 ans, le modèle des SA d'ESAT n'a pas été révisé depuis.

Le Département a ainsi souhaité évaluer le dispositif en se basant sur l'expérience vécue et ses enseignements. De plus, l'offre d'accompagnement à destination des personnes en situation de handicap a évolué ces dernières décennies, tout comme les profils et les besoins des publics. Le Département s'interroge donc sur son dispositif et son adaptation aux besoins des générations actuelles et futures. L'évaluation permettra d'éclairer la décision des élu.e.s quant aux évolutions souhaitées.

Les questions évaluatives

- Quels sont les objectifs que le Département s'est fixés et sont-ils atteints ?
- Qui sont les bénéficiaires des SA ?
- Quels sont les accompagnements proposés ?
- Quels effets le dispositif a-t-il produits ?
- Quels en sont les impacts ?
- Quels sont les points forts et faibles du dispositif ?
- Comment l'améliorer ?

La méthodologie : une consultation large



L'évaluation a été conduite par le service évaluation, pilotage et audit du Département d'Ille-et-Vilaine, de mars à octobre 2021. Elle porte sur la vie du dispositif depuis sa création (1987) et les profils des bénéficiaires sont ceux de la période 2017-2020.

Au total, 243 personnes ont été sollicitées via :

- la participation de 205 usager.ère.s des SA (sur 374) : 174 par voie de questionnaire et 31 lors d'entretiens sur site.
- la participation à des entretiens individuels ou collectifs : 8 directeur.trice.s et leurs collaborateurs proches de 4 structures porteuses de 4 SA ; 11 professionnel.le.s exerçant dans 5 SA ; 6 professionnel.le.s du service départemental pilotant le dispositif ; la chargée de mission handicap de la direction départementale de l'ARS ; 2 représentant.es de l'ARESAT ; l'élue départementale pilotant cette politique.
- une réunion de travail avec 12 directeur.trice.s des 16 SA et leurs collaborateur.trice.s proches.
- la collecte auprès des 16 structures de données anonymisées sur le public accompagné de 2017 à 2020.



ÉTAT DES LIEUX Chiffres clés

523 personnes accompagnées en SA entre 2017-2020 :

153 sont sorties du dispositif et actuellement 374 bénéficiaires sont accompagnés.

16 sections annexes en Ille-et-Vilaine : un dispositif essaimé sur tout le territoire départemental (milieu urbain, rural, semi-urbain, est, ouest, nord, sud, centre), permettant qu'il n'y ait pas de zone blanche sur le territoire bretonnais.

244 places subventionnées annuellement et exclusivement par le Département.

Environ 1,9 millions € de soutien financier du Département d'Ille-et-Vilaine en 2021

LES PROFILS DES USAGER.ÈRE.S DES SECTIONS ANNEXES D'ESAT

- **61 % d'hommes et 39 % de femmes** (avec des variations de 21 % à 50 % de femmes selon les structures).
- **Âge moyen actuel** : 43 ans (avec des disparités fortes selon les structures).
- **Majoritairement des personnes avec déficience intellectuelle ou handicap mental.** Mais le public évolue avec l'arrivée de personnes ayant un handicap psychique ou des troubles du spectre autistique.
- **Essentiellement des personnes issues du milieu protégé, mais de plus en plus ayant des expériences en milieu ordinaire.** Des personnes qui sont rarement en logement autonome.
- **Le temps passé en SA varie** : en arrivant, la majorité y passe 20 à 50 % de son temps, 1/3 y reste entre 50 et 70 %, tandis que 10 % sont exclusivement en SA.
- **Des usagers qui ont participé à la décision qui les concerne dans 70 % des cas.**



Les usager.ère.s de section annexe d'ESAT témoignent...

Des impacts positifs : « Sans la SA je n'aurais jamais été embauché » ; « La section annexe me permet de mieux me poser pour être plus concentré au travail » ; « Ca va moins vite et c'est bien » ; « Je me sens différent, stabilisé, équilibré » ; « Ayant eu des difficultés au départ à accepter de venir à la SA et de ne plus pouvoir travailler, je trouve que finalement ça a été bénéfique pour mon épanouissement personnel et mon bien-être » ; « C'est bien pour faire des activités pour la retraite. »

Des points de vigilance autour des transitions : « C'était mieux avant la SA car j'ai été plus de 20 ans en IME. Le changement, c'est dur » ; « Avant j'avais pas besoin de réfléchir à toutes ces questions, je connaissais bien mon emploi du temps et les activités, c'était bien repéré » ; « Moi je voulais pas partir en retraite, mais qu'est-ce que je vais devenir ? »





DES RÉSULTATS POSITIFS ET DES POINTS DE VIGILANCE

4 ENJEUX PHARE



RÉSULTATS GLOBAUX

Un dispositif protéiforme et riche, mais peu piloté

• **Un cadre national flou et des marges de manœuvre intéressantes en local** : pas de texte fondateur, ni de reconnaissance juridique des SA mais une marge de manœuvre pour l'innovation et l'expérimentation.

☹️ • **Un manque de formalisation des objectifs par le Département** : un document officiel de cadrage non révisé depuis 1987. Au fil des évolutions, des divergences de points de vue sont constatées en interne et les acteurs ont investi le dispositif à leur manière.

😊 • **Un dispositif adapté aux besoins, constitué de réponses ajustées aux différents publics** : peu de situations de dérive ont été constatées. Les acteurs se rejoignent sur les objectifs de préparation à la retraite des plus âgés et à l'insertion professionnelle des plus jeunes. Mais le maintien en emploi des plus vulnérables et l'accompagnement médicosocial individualisé vers un projet personnel non nécessairement lié au travail ne font pas consensus.

😊 Un dispositif adapté aux besoins avec des effets très positifs pour les bénéficiaires

• **Clés de réussite : le travail partenarial avec les acteurs du territoire et le fort ancrage local.** Les interventions hors les murs des SA permettent de favoriser l'inclusion des usagers dans la vie sociale et socioculturelle de leur territoire de vie, tout en leur proposant des possibilités d'autonomie.

- **Une réponse souple et adaptée aux besoins spécifiques**, notamment aux profils des nouveaux publics. Expérimentation de solutions quasi individualisées avec une souplesse dans la bascule SA/ESAT permettant une meilleure fluidité des parcours.
- **Un dispositif à dimension humaine.** La confiance et la liberté d'agir laissées aux professionnel.le.s joueraient un rôle important dans la qualité du service rendu. De même que la formation des professionnel.le.s en lien avec le handicap du public accueilli, et la composition pluridisciplinaire des équipes.
- **Une grande diversification des activités** en réponse à la variété des besoins des publics permettant l'ouverture vers de nouveaux horizons.
- **Selon les acteurs, la SA est une réponse efficace à des besoins prégnants**, plus particulièrement pour les personnes isolées socialement, aux moments de transition dans leur parcours professionnel.

😊 Un dispositif aux impacts forts pour les usagers, qui plébiscitent la SA comme une réponse à leurs besoins

- **Un tremplin ou un sas pour un parcours professionnel durable et tenable.** Sécurisation et inscription durable dans un parcours professionnel, nouvelles perspectives, l'accompagnement par la SA permet aux personnes de gagner en sécurité, en maturité et de reprendre confiance en elles après un temps de répit nécessaire.
- **Une réponse en direction des plus âgés.** Préparation progressive aux problématiques liées au « deuil du travail » (repli sur soi, mise en œuvre ou maintien d'une nouvelle vie sociale).
- **Un tremplin vers autre chose que le travail pour les plus fragiles.** Lorsque le retour en milieu professionnel est impossible, un tout autre projet doit alors être travaillé.
- **Une réponse « sociale » temporaire aux moments pivot des transitions.** Au-delà des relations professionnelles, la SA permet de s'ouvrir aux autres, de développer l'autonomie, l'apprentissage de la participation citoyenne active, le principe d'auto-détermination et l'expression par soi-même.
- **Un rôle préventif.** La vigilance des professionnel.le.s permet de prévenir les rechutes mais aussi le glissement vers les conduites addictives et leurs conséquences. Dans plusieurs SA, l'usager ne quitte pas le dispositif tant qu'une solution n'est pas mise en œuvre.
- **Émulation de groupe et mixage des publics : une bonne compatibilité.** La diversité des âges et des handicaps permet de développer la pair-aidance entre les usagers de la SA. Une cohésion de groupe se crée et chacun peut trouver une place à sa mesure.
- **Un mieux-être global et 4 apports majeurs.** 73% des usagers disent se sentir mieux qu'avant leur entrée en SA (rythme de vie apaisé, épanouissement et relations sociales, etc.). 94% considèrent que la transition vers la SA s'est bien passée. 87% indiquent que les activités proposées leur plaisent. La note moyenne attribuée est de 8,9 sur 10 et 80% recommanderaient leur SA à une personne de leur entourage.

1/ UNE FLUIDITÉ DU DISPOSITIF À AMÉLIORER

Résultat obtenu :

Un dispositif qui s'autoalimente : le public est à 70% des cas orienté en SA par l'ESAT dont elle dépend et dans presque ¼ des situations par l'Institut médico-éducatif (IME) du secteur. Cela stabilise les repères pour les personnes, mais ne leur permet pas de s'ouvrir à d'autres perspectives ou de s'adapter à un autre environnement.

Pas de lisibilité départementale sur les listes d'attente mais un dispositif qui serait fluide : les difficultés rencontrées par le passé se seraient naturellement résorbées et s'auto-réguleraient.

! Points de vigilance :

Un risque de rigidification du dispositif ou d'effet de filière **et un risque d'embolisation** avec une possible arrivée

massive de nouveaux publics liée au fort développement de la politique d'inclusion par le travail.

2/ DES ARTICULATIONS INSTITUTIONNELLES ET PARTENARIALES À DÉVELOPPER

Des articulations au sein de l'offre d'accompagnement qui restent à développer : la position des SA à la frontière du champ médico-social et de l'insertion professionnelle entraîne des porosités entre les dispositifs et des problèmes de lisibilité et de confusion de l'offre d'accompagnement et des champs d'intervention de chacun.

Aussi, le dispositif peut paraître noyé dans un écosystème riche, mais en perpétuel mouvement et peu lisible. De plus, complémentaires des ESAT, les SA sont très liées à l'évolution de l'offre. Ainsi, elles pallieraient au déficit de réponses locales sur le territoire (en

ESAT ÉVALUATION DES SECTIONS ANNEXES

entrée d'ESAT, accueil de jour, foyer de vie), ce qui engorgerait le dispositif, ne permettrait pas de répondre à ses objectifs, et complexifierait l'accompagnement du public.

3/ POINTS DE VIGILANCE

La difficile gestion des transitions dans les parcours

- **Le respect du rythme des personnes :** Le passage d'un « modèle de vie » à un autre peut être long et complexe, mais nécessaire.
- **Les départs massifs en retraite :** « flot continu et massif » de départs auxquels les établissements font face (1/4 des effectifs peuvent

potentiellement partir d'ici 5 à 10 ans).

• **Avec l'abandon du travail en ESAT, les plus âgés vivent de multiples ruptures**, surtout s'ils bénéficiaient d'un logement en foyer d'hébergement. Ils doivent prendre 4 retraites : celle du travail, du logement, du collectif pour poursuivre individuellement leur parcours, et l'abandon symbolique de l'institution.

L'image et la communication autour des SA

Le terme de section annexe est parfois interprété comme étant péjoratif et ne reflèterait pas sa dimension d'inclusion. L'enquête révèle une

image négative des SA qui a également entaché la réputation de ses bénéficiaires.

L'impact financier du basculement en SA pour les personnes

L'impact serait mineur sur le reste à vivre des personnes, la perte de rémunération en ESAT étant quasiment compensée par la hausse des prestations sociales. Cependant pour celles dont l'allocation adulte handicapé (AAH) correspond à un taux d'invalidité inférieur à 80 % et pour celles en logement autonome, l'impact serait plus fort. Pour les futurs retraités, on constate un manque de visibilité sur leurs futurs revenus. ■■■

LES PRÉCONISATIONS D'AMÉLIORATION

Améliorer le cadrage et le pilotage du dispositif

→ **Des ambitions et objectifs départementaux à préciser en 2022 :** clarifier les objectifs du dispositif ; le public éligible (dont la question de l'égalité femmes-hommes) ; afficher les ambitions départementales et effets attendus.

→ **Des modalités d'accompagnement à expliciter, laissant suffisamment de liberté aux SA pour rester créatives et souples :** expliciter les activités ne relevant pas d'une SA en tenant compte des demandes des usagers de maintenir les activités occupationnelles ; expliciter les quotités temps possibles en SA ; rappeler la gratuité des prestations pour les usagers ; définir les champs sur lesquels la SA n'a pas à intervenir et recenser les dispositifs qui ont pour mission d'y répondre.

→ **Élaborer un nouveau modèle juridique de conventionnement :** 2 conventions-type globales (SA promotionnelle et non promotionnelle) déclinées pour chaque gestionnaire de SA d'ESAT avec clarification des engagements réciproques ; interroger la posture du Département en cas de fonctionnement en dehors du cadre posé.

→ **Mieux piloter les ambitions départementales :** suivre les indicateurs clé, profils des bénéficiaires, l'évolution des listes d'attente en SA ; capitaliser les

expériences entre les SA ; mener une brève réflexion sur le temps consacré par l'équipe au pilotage du dispositif, et opérer un rapprochement avec l'ARS sur la fonction de pilotage (mutualiser les demandes auprès des structures sur quelques indicateurs clés).

Revoir les articulations institutionnelles

→ Avec la **MDPH** : pour les parcours des travailleurs d'ESAT en SA (prospective sur les listes d'attente, pas d'orientation vers les SA, orientations pour les moins autonomes en recherche d'activités occupationnelles).

→ Avec l'**ARS** : concernant les complémentarités d'intervention (prospective sur les listes d'attente, places en accueil de jour, financement du besoin social des ESAT, partage des indicateurs de performance).

→ Avec **Pôle** et **Cap Emploi**, la **Dreets** et la **Région** sur la question de l'emploi et la formation professionnelle.

→ Avec l'**ARESAT** autour d'actions d'accompagnement pour les travailleurs les plus âgés.

Développer les articulations partenariales

→ Encourager les SA à **activer la coopération** entre animateurs-retraite et acteurs de droit commun de la retraite.

→ Réactiver le travail mené : avec l'ARESAT, les associations et l'OPCO concernant le financement de **permis de conduire** des publics vulnérables.

→ Réfléchir à la possibilité d'autoriser **l'accueil ponctuel en SA de personnes parties en retraite** (1 jour/semaine) afin de maintenir le lien social et développer la pair-aidance.

→ Permettre aux SA via un **temps de rencontre annuel (webinaire)** de faire remonter leurs besoins.

Encourager la montée en compétences au sein des SA

→ Travailler sur la **reconnaissance des acquis de l'expérience** en SA d'ESAT.

→ Inciter les professionnels de SA à se former et s'ouvrir aux **accompagnements des départs en retraite** des travailleur.euse.s d'ESAT, **aux nouveaux publics**.

→ Inciter les SA à poursuivre leur ouverture **vers le milieu ordinaire**.

Communiquer en externe autour du dispositif

→ Opérer une **communication auprès des acteurs locaux** autour du cadre départemental, du public ciblé, des modalités d'accompagnement arrêtées, des ambitions portées.

→ Modifier **l'intitulé du dispositif**. ■■■



Département d'Ille-et-Vilaine
1, avenue de la Préfecture
CS 24 218 - 35042 Rennes Cedex

Service évaluation, pilotage et audit
Pôle ressources
Tél. : 02 99 02 31 11 - Mél : murielle.arrive@ille-et-vilaine.fr

Service offre, accompagnement et ressources
des établissements et services (SOARES)
Pôle solidarité humaine
Tél. : 02 99 02 37 15


Ille & Vilaine
LE DEPARTEMENT

www.ille-et-vilaine.fr