

**Rénovation et mobilisation des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle dans le cadre de la stratégie interministérielle pour l'emploi des personnes handicapées**

*Projet de décret relatif aux missions et aux conditions d'organisation et de fonctionnement des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle*

**Comité technique sectoriel médico-social**

**Jeudi 19 décembre 2019**

# SOMMAIRE

1.

- La rénovation et la mobilisation des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle constituent un axe majeur de la stratégie interministérielle pour l'emploi des personnes handicapées

2.

- Les données clés concernant le secteur de la préorientation et de la réadaptation professionnelle et les personnes accompagnées

3.

- La rénovation du cadre juridique d'intervention des établissements et services de préorientation et de réadaptation professionnelle

# 1.

## La rénovation et la mobilisation des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle constituent un axe majeur de la stratégie interministérielle pour l'emploi des personnes handicapées

### Quelques repères normatifs et de politiques publiques:

- ❑ **La loi du 5 mars 2014** entrée en vigueur le 1er janvier 2015 prévoit que les ESMS de réadaptation professionnelle font partie du service public régional de la formation professionnelle (SPRFP)
- ❑ **La convention multipartite pour l'emploi** signée par l'ensemble des acteurs concernés : ministres et secrétaires d'Etat (Travail, Action et Comptes publics, Personnes handicapées et Fonction publique), Pôle emploi, CNSA, AGEFIPH, FIPHFP, UNML, Régions de France, ADF, Cheops, CCMISA, CNAM) afin de les fédérer autour d'une stratégie nationale partagée pour l'emploi des personnes handicapées (2017-2020)

Visa notamment à renforcer l'accès à la formation professionnelle des personnes handicapées en mobilisant toutes les offres de formation professionnelle, y compris celle des ESMS de réadaptation professionnelle. Le plan d'actions annexé à la convention prévoit de rénover le secteur de la réadaptation professionnelle (CRP et CPO) et d'élaborer à cet effet un nouveau cadre juridique d'intervention des établissements et services de réadaptation professionnelle privilégiant les synergies et les complémentarités avec les acteurs de l'insertion, du médico-social et du sanitaire

- ❑ **La concertation nationale pour l'emploi et la formation** des personnes handicapées engagée à l'initiative de Madame Sophie Cluzel courant 2018 conduisant à l'élaboration d'un plan d'actions visant à développer l'emploi public et privé des personnes handicapées

Permettre notamment un meilleur accès à l'apprentissage, favoriser des transitions professionnelles entre milieu protégé et ordinaire du travail, ainsi qu'une meilleure prise en compte des agents publics dans une perspective de maintien en emploi

- ❑ **Les décrets du 20 juin 2018 et du 5 mars 2019** instituant une période de préparation au reclassement au profit respectivement des fonctionnaires de l'Etat et des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs fonctions – **l'article 40 de la loi du 6 août 2019** de transformation de la fonction publique visant à étendre les possibilités de reclassement « par suite d'une altération de l'état de santé pour favoriser le maintien dans l'emploi des agents publics ou leur retour à l'emploi »
- ❑ **La loi du 5 septembre 2018 et l'ensemble des décrets d'application** qui visent à développer le recours au compte personnel de formation dont le régime juridique et financier est substantiellement renforcé
- ❑ **Le comité interministériel pour l'emploi du 18 novembre 2019** qui consacre la mobilisation du réseau et de l'expertise des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle pour augmenter le niveau de qualification et développer les compétences des personnes handicapées

## 2.

### Les données clés concernant le secteur de la réadaptation professionnelle et les personnes accompagnées

- Les ESMS de préorientation (53) et de réadaptation professionnelle (80) sont inégalement répartis sur le territoire métropolitain et ce réseau est quasi inexistant outre-mer. Le groupe UGECAM, l'EPNAK et LADAPT représentent une part significative des ESMS et des personnes accompagnées, mais globalement le secteur, fédéré par la FAGERH, est très morcelé en termes d'organismes gestionnaires
- Ces ESMS accompagnent chaque année environ 14 000 personnes handicapées (un peu moins de 6000 bénéficiaires en préorientation et plus de 8000 bénéficiaires en réadaptation professionnelle)
- Les dépenses de fonctionnement de ces ESMS sont prises en charge par l'ONDAM à hauteur de près de 300 M€ par an, et la rémunération de stage est depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 entièrement à la charge des régions (130 M€ dont près de 50 M€ pour la RIF)
- Plus de 60% des stagiaires sont des hommes; environ 80% des stagiaires souffrent de plusieurs pathologies (50% ont des difficultés motrices) et les personnes avec déficiences intellectuelles ne représentent qu'1% des personnes accompagnées
- Les ¾ des stagiaires ne travaillent pas depuis plus d'un an et plus de 70% des stagiaires ont un niveau inférieur ou égal au BEP-CAP
- Les ESMS dispensent environ 200 formations couvrant 14 secteurs d'activité (services administratifs et commerciaux, BTP - électricité, informatique communication, etc); 76% des stagiaires obtiennent un diplôme et 66% trouvent un emploi dans l'année suivant la formation

**Ces données sont à rapprocher des chiffres clés nationaux concernant la situation des personnes handicapées au regard de l'emploi et du niveau de qualification;** pour mémoire: près d'1 million de personnes en emploi, 515 531 demandeurs d'emploi handicapés, taux d'emploi direct des personnes handicapées égal à 3,8% dans le secteur privé, seuls 27% des demandeurs d'emploi avec une RQTH ont un niveau de formation au moins égal au baccalauréat.

### 3.

## La rénovation du cadre juridique d'intervention des établissements et services de préorientation et de réadaptation professionnelle

#### ● **Constats largement partagés par les pouvoirs publics et les organisations représentatives:**

- ❑ **Le régime juridique et financier de la réadaptation professionnelle est dispersé dans 4 codes** : le CASF, le code du travail, le code de la sécurité sociale et le code de la santé publique.
- ❑ Ce corpus juridique est au surplus **lacunaire** (rien sur les missions, le mode d'organisation et de fonctionnement des CRP), **obsolète** (les articles ayant cet objet sur le CPO sont issus d'un décret de 1985 et sont insuffisamment actualisés), voire **contradictoire** d'un code à l'autre ( utilisation du concept d'éducation ou de rééducation professionnelle source d'interprétations divergentes entre institutions).
- ❑ Ce corpus ne facilite pas en définitive la **lisibilité** du réseau de la réadaptation professionnelle et la **cohérence** des décisions ou positionnements des différents acteurs institutionnels (ARS, DIRECCTE, conseils régionaux, MDPH) ; plus largement, il paraît inadapté aux besoins des personnes handicapées et à l'exigence d'une plus grande porosité et synergie entre les différents acteurs de l'insertion.
- ❑ Plus spécifiquement, on observe une **réelle difficulté des ARS et des régions à travailler ensemble** pour définir une vision partagée des besoins des personnes et des bassins d'emploi et une stratégie commune pour y répondre; le PRITH ne mentionnant pas toujours au surplus le levier de la réadaptation professionnelle pour élever le niveau de qualification et développer les compétences des personnes

#### ● **Enjeux :**

Mieux répondre aux besoins des personnes par un décret régissant les ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle au sein du CASF **qui consacre et favorise une offre de service pour des parcours cohérents et sans rupture, avec des prestations modulables reposant sur des organisations souples et ouvertes sur leur environnement** . Sur le plan institutionnel, faire en sorte que chaque acteur n'intervienne pas « à l'aveugle » sur cette thématique, par la mise en œuvre de plusieurs conventions ad hoc.

## 3.1

# Les principes fondamentaux de ce décret relatifs aux ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle

Le décret repose sur **3 principes ou objectifs fondamentaux**:

- **Clarifier et étendre les missions** des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle pour qu'elles couvrent aussi bien l'information et l'évaluation, la formation au sens large que l'accompagnement vers et dans l'emploi;
- Rendre possible leur **concours auprès des différents acteurs/organismes de formation et de l'insertion** pour un meilleur accompagnement des personnes en s'appuyant sur les complémentarités;
- Permettre à ces ESMS **d'accompagner ponctuellement des personnes reconnues ou non handicapées, non orientées vers ce type d'ESMS par les MDPH**, pour contribuer à leur maintien en emploi (privé ou public) ou bien encore à la sécurisation des transitions professionnelles.

Le décret précise l'ensemble des personnes susceptibles de bénéficier des prestations de ces ESMS ainsi que leurs missions et les conditions pour y accéder. La définition des missions s'inspire de l'économie générale du décret du 17 mars 2009 sur les UEROS, notamment en distinguant parmi les missions , **celles qui nécessitent une décision d'orientation de la CDAPH et celles qui en sont dispensées.**

Ces **missions sont envisagées de manière dynamique, dans une logique de parcours** sans rupture, avec un continuum d'accompagnement, allant de la résolution de problèmes en périphérie qui freinent l'accès ou le retour à l'emploi, jusqu'à la mise en œuvre du projet professionnel, y compris en emploi dans le cadre notamment du dispositif d'emploi accompagné issu de la loi travail du 8 août 2016.

Par analogie avec les UEROS, le décret permet une **prise en charge à titre permanent, temporaire ou selon un mode séquentiel ou discontinu, à temps complet ou partiel**, et donc un certain étalement dans le temps des prestations. Le rythme et l'intensité des prestations doivent être adaptés aux besoins et possibilités de chacun.

Pour favoriser les synergies et les complémentarités , **le décret prévoit la conclusion de nombreuses conventions de partenariat**: ESMS avec les MDPH (concours aux équipes pluridisciplinaires), ESMS avec d'autres acteurs de l'insertion et de la formation, ARS avec les régions, tripartite ESMS, MDPH et organismes de placement spécialisés (Cap emploi).

**Les personnes susceptibles d'être accueillies en ESMS de préorientation sur décision de la CDAPH**

- Le décret vise à permettre aux ESMS de préorientation d'accueillir **un large public de personnes en situation de handicap** (quel qu'il soit):
  - à partir de 16 ans, ayant ou non une expérience de travail rémunéré antérieur, inscrit ou non comme demandeur d'emploi, titulaire ou non d'une RQTH (en attente d'une première décision ou d'un renouvellement), salarié ou non salarié, dont la cessation d'activité fait suite à un arrêt de travail, une inaptitude aux postes ou aux fonctions, ou à la survenance du handicap;
  - les prestations s'adressent également aux agents des 3 versants de la fonction publique au sens de la loi du 6 août 2019 , ainsi qu'aux magistrats de l'ordre judiciaire , dès lors qu'ils en remplissent les conditions d'accès;
  - elles s'adressent par ailleurs aux travailleurs en ESAT qui ont un projet de travail en milieu ordinaire.
- Les personnes concernées sont celles qui ont un besoin d'accompagnement médico-psycho-social et professionnel et dont l'orientation professionnelle présente des difficultés particulières qui n'ont pu être résolues par l'équipe pluridisciplinaire de la MDPH.

## 3.1.2

# Les missions des ESMS de préorientation

Les ESMS de préorientation organisent et **mettent en œuvre tout ou partie** des prestations correspondant aux missions suivantes :

### **Sans décision préalable d'orientation par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées :**

Informier et sensibiliser les personnes handicapées ou les professionnels sur les différentes prestations de préorientation et de réadaptation ainsi que les organismes de formation sur les spécificités de la formation des personnes handicapées ;

Réaliser des évaluations préliminaires médico-psychologiques ou à caractère professionnel de courte durée, à la demande d'une MDPH ou d'un autre prescripteur, y compris d'un employeur public ou privé, afin de déterminer si la personne peut bénéficier d'un programme de réadaptation professionnelle ( notamment pour des salariés ou des agents publics exposés à un risque d'inaptitude à leur poste ou à leurs fonctions) ;

Apporter, dans la limite de leurs ressources, leur concours aux équipes pluridisciplinaires des MDPH

### **Sur décision d'orientation de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées :**

Identifier et évaluer les potentialités et difficultés de la personne susceptibles de constituer un levier/ un frein à l'exercice d'une activité professionnelle;

L'aider à élaborer son projet socio-professionnel en cohérence avec son projet de vie et à le valider par des mises en situation de travail;

L'accompagner dans la mise en œuvre de son projet professionnel, y compris le cas échéant dans l'emploi auquel elle accède.

**Les prestations peuvent être délivrées** au sein de l'ESMS et dans les lieux où la personne suit une formation ou exerce une activité professionnelle, ainsi que **dans tout lieu utile pour la mise en œuvre de son projet (prestations assurées avec ou par les organismes partenaires de l'ESMS).**

Les prestations assurées par l'ESMS de préorientation **ne peuvent excéder pour la personne une durée cumulée de quatorze semaines sur une période de vingt-quatre mois**( dérogations à cette durée accordées par décision de la CDAPH aux personnes dont le handicap, l'état de santé ou la situation sociale obligent à des aménagements des temps d'accompagnement ou à la suspension temporaire de celui-ci).

A l'issue de la période de préorientation, l'ESMS adresse à la CDAPH un rapport détaillé sur le projet professionnel et les capacités de la personne à l'exercice ou à l'apprentissage d'un métier ainsi que sur les préconisations nécessaires à la mise en œuvre de son parcours.



### 3.1.3

## Les personnes bénéficiant des prestations des ESMS de réadaptation professionnelle

### Les personnes susceptibles d'être accueillies en ESMS de réadaptation professionnelle sur décision de la CDAPH

- Comme pour les ESMS de préorientation , le décret vise à permettre aux ESMS de réadaptation d'accueillir **un large public de personnes en situation de handicap** (quel que soit le handicap ou la déficience):

- à partir de 16 ans, ayant ou non une expérience de travail rémunéré antérieur, inscrit ou non comme demandeur d'emploi, titulaire ou non d'une RQTH (en attente d'une première décision ou d'un renouvellement), salarié ou non salarié, dont la cessation d'activité fait suite à un arrêt de travail, une inaptitude au poste ou aux fonctions, ou à la survenance du handicap;

- les prestations s'adressent également aux agents des 3 versants de la fonction publique , ainsi qu'aux magistrats de l'ordre judiciaire , dès lors qu'ils en remplissent les conditions d'accès;

- elles s'adressent par ailleurs aux travailleurs en ESAT qui ont un projet de travail en milieu ordinaire et qui ont besoin d'un temps d'accompagnement et de formation pour acquérir les aptitudes et compétences requises.

- Les personnes concernées sont celles dont l'accès ou le retour à l'emploi nécessite une formation et/ou un accompagnement médico-psycho-social et professionnel adaptés à leur situation de handicap.

Il appartient par ailleurs aux MDPH d'apprécier le besoin d'accompagnement de la personne et la nécessité d'évoluer dans un cadre adapté à son handicap, sa situation au regard de différents paramètres (âge, parcours antérieur, durée d'inactivité, niveau de qualification, capacité d'apprentissage et d'adaptation,...) ainsi que la plus value d'une période de réadaptation professionnelle postérieure le cas échéant à une première démarche de préorientation.

### 3.1.4

## Les missions des ESMS de réadaptation professionnelle

Les ESMS de réadaptation professionnelle organisent et **mettent en œuvre tout ou partie** des prestations correspondant aux missions suivantes :

#### • Sans décision préalable d'orientation de la CDAPH

Informier et sensibiliser les personnes handicapées ou les professionnels sur les différentes prestations de préorientation et de réadaptation ainsi que les organismes de formation sur les spécificités de la formation des personnes handicapées ;

Réaliser des évaluations préliminaires médico-psychologiques ou à caractère professionnel de courte durée, à la demande d'une MDPH ou d'un autre prescripteur, y compris d'un employeur public ou privé, afin de déterminer si la personne peut bénéficier d'un programme de réadaptation professionnelle ( notamment pour des salariés ou des agents publics exposés à un risque d'inaptitude à leur poste ou à leurs fonctions) ;

Apporter, dans la limite de leurs ressources, leur concours aux équipes pluridisciplinaires des MDPH

Assurer des prestations d'accompagnement médico-psycho-social et de formation pour des travailleurs handicapés en contrats de formation en alternance ; pour des personnes en IME IMPRO ; pour des travailleurs handicapés en ESAT

#### • Sur décision d'orientation de la CDAPH

Accompagner les personnes en vue de valider leur projet professionnel et de les préparer à accéder à une formation ou à un emploi. Les prestations visent à consolider les savoirs de base spécifiques à la formation certifiante, qualifiante ou diplômante qui, le cas échéant, est envisagée, ou à acquérir les prérequis professionnels correspondant à l'emploi ou l'activité recherchée

### 3.1.4 bis

## Les missions des ESMS de réadaptation professionnelle

-Assurer des formations permettant aux intéressés l'acquisition de tout ou partie d'une qualification professionnelle ou d'un diplôme ou titre à finalité professionnelle

-Mettre en œuvre des accompagnements pédagogiques et médico-psycho-sociaux, dans des proportions adaptées aux besoins de chaque personne accueillie.

-Accompagner les personnes vers et dans l'emploi par un soutien adapté de nature à favoriser l'accès ou le maintien en emploi.

**Les prestations peuvent être délivrées** dans les locaux de l'ESMS et dans les lieux où la personne suit une formation ou exerce une activité professionnelle en milieu ordinaire ou protégé, ainsi que **dans tout lieu utile pour la mise en œuvre de son projet. L'ensemble de ces prestations peut être assuré pour partie avec ou par les organismes partenaires de cet établissement ou service.**

Les prestations assurées par l'ESMS **ne peuvent excéder pour une même personne une durée cumulée de vingt-quatre mois sur une période de trois ans**, lorsqu'elles comportent une formation certifiante, qualifiante ou diplômante, **ou de douze mois sur une période de deux ans** dans les autres cas. Des dérogations à ces durées peuvent être accordées par décision de la CDAPH aux personnes dont le handicap, l'état de santé ou la situation sociale oblige à des aménagements des temps de prise en charge ou à la suspension temporaire de celle-ci. Par ailleurs, la durée cumulée de vingt-quatre mois sur une période de trois ans n'est pas opposable aux formations pour lesquelles les durées sont fixées par voie législative ou réglementaire (par exemple pour la formation au diplôme d'Etat de masseurs kinésithérapeute (art D 4321-16 CSP).

## 3.2

### Les conditions techniques d'organisation et de fonctionnement des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle

Le décret précise les conditions techniques d'organisation et de fonctionnement des ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle :

- **Consacre la possibilité de mettre en place des organisations et des prestations modulables/diversifiées intégrant « l'offre de droit commun »**

- Les ESMS ou la personne morale de droit public ou de droit privé gestionnaire peuvent prévoir **l'organisation d'une plateforme de services qui peut être commune à plusieurs ESMS** et permet d'intervenir dans tout lieu utile à la mise en œuvre du projet de la personne afin de délivrer des prestations susceptibles d'être assurées pour partie avec ou par différents partenaires de ces ESMS (notamment plateforme collaborative entre plusieurs ESMS permettant par exemple d'assurer un accompagnement médico-social de parcours de formation dans des organisme de formation de droit commun)

Le décret prévoit que l'ESMS doit informer la MDPH de l'avancée du parcours aux étapes clefs lorsqu'il met en place des modalités d'accompagnement individualisé dans le cadre d'une plateforme de services modulables associant différents opérateurs.

- Les ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle , autonomes ou rattachés à un autre établissement, **doivent disposer de locaux identifiés** permettant d'assurer leur fonctionnement, d'organiser les prestations qu'ils délivrent et de favoriser la coordination des personnels. Ces locaux peuvent être organisés sous forme de **plusieurs antennes, permanentes ou temporaires, installées dans différents territoires.**

- **Précise quels sont les personnels qui composent les équipes pluriprofessionnelles** de ces ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle (médecins généralistes et spécialistes; psychologues; ergonomes; auxiliaires médicaux; travailleurs sociaux; professionnels de la formation, de l'orientation et de l'insertion; formateurs techniques (salariés ou exerçant à titre libéral dans le cadre d'une convention avec l'ESMS)
- Les ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle peuvent passer des **conventions fonctionnelles** avec des personnes physiques ou morales intervenant dans les secteurs social, médico-social et sanitaire ainsi que dans les secteurs de l'insertion, de l'orientation et de la formation pour la réalisation de prestations correspondant à leurs missions (l'objectif étant de disposer des professionnels nécessaires pour accomplir les missions de l'ESMS)

Les CPOM qui sont conclus avec les organisations gestionnaires de ces établissements et services peuvent définir des objectifs de développement des relations partenariales avec les professionnels de ces secteurs

- Le nombre et la qualification des personnels sont appréciés en fonction de l'autorisation délivrée à l'ESMS, des objectifs en matière d'activité et de qualité de prise en charge, tels qu'ils sont définis par le CPOM ainsi que des modalités d'organisation et de fonctionnement prévues par le projet d'établissement ou de service
- Les ESMS de préorientation et de réadaptation peuvent être **autonomes ou rattachés** à d'autres établissements (établissements de santé autorisé au titre d'une activité de soins de suite et de réadaptation)
- Les ESMS de préorientation et de réadaptation professionnelle peuvent proposer des prestations d'hébergement et de restauration, internalisées ou externalisées, adaptées aux besoins des personnes handicapées afin de faciliter l'accès aux prestations proposées et de renforcer l'accompagnement médico-psycho-social.

### 3.3

#### Les conditions de mise en œuvre : la nécessité d'accompagner la mise en œuvre

Les consultations lors des travaux préparatoires (CNOSS, CNCPH, Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle) ont souligné l'impérieuse nécessité d'accompagner la mise en œuvre de ce décret et la rénovation du réseau de la réadaptation professionnelle.

- La DGCS, la DGEFP et la DGAFP (pour les agents publics) vont y travailler au premier trimestre 2020 et vont se rapprocher de Régions de France, compte tenu de la compétence des régions en matière de formation des personnes handicapées et de rémunération des stagiaires.
- Par ailleurs, il est essentiel que les ARS et les régions travaillent ensemble sur cette thématique de la réadaptation professionnelle en compétence partagée afin de faire converger leur diagnostic sur l'état des besoins des personnes et des attentes des acteurs économiques, ainsi que leur stratégie de mise en œuvre pour y répondre.