

Avis relatif à l'arrêté fixant le cahier des charges des Groupes d'Entraide Mutuelle en application de l'article L.14-10-5 du code de l'action sociale et des familles

17 juin 2019

Présentation du projet d'arrêté :

Préambule :

Les groupes d'entraide mutuelle (GEM) sont des structures de prévention et de compensation de la restriction de participation à la vie en société prévues aux articles L. 114-1-1 et L. 114-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF), tels qu'ils résultent de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Ils s'apparentent à des dispositifs d'entraide mutuelle entre pairs, en constituant avant tout un collectif de personnes concernées par des problématiques de santé¹ ou de situations de handicap similaires et souhaitant se soutenir mutuellement dans les difficultés éventuellement rencontrées, notamment en termes d'insertion sociale, professionnelle et citoyenne.

Les GEM ne constituent pas des structures médico-sociales au sens de l'article L. 312-1 du CASF. Leur organisation et leur fonctionnement se différencient à plusieurs titres des établissements et services médico-sociaux. Ainsi, les GEM ne sont pas chargés d'effectuer, comme ces structures, des prestations mises en œuvre par des professionnels (ou par des permanents, comme dans les lieux de vie) et n'ont pas pour mission la prise en charge des personnes. Les GEM n'ont donc pas vocation à se substituer aux prestations issues du secteur médico-social, ni aux entités œuvrant dans le secteur du handicap². Cependant, un GEM, composé d'experts d'usage, doit être reconnu comme un acteur à part entière du réseau de son territoire.

Le projet d'arrêté comporte :

Article 1 :

¹ Cf. définition de l'OMS

² Par exemple : Cap Emploi

Les groupes d'entraide mutuelle mentionnés aux articles L. 114-1-1 et L. 114-3 du code de l'action sociale et des familles sont soumis aux dispositions du cahier des charges prévu à l'article L. 14-10-5 du même code et annexé au présent arrêté.

Article 2 :

L'arrêté du 18 mars 2016 pris pour l'application de l'article L. 14-10-5 du code de l'action sociale et des familles et fixant le cahier des charges des groupes d'entraide mutuelle mentionnés aux articles L. 114-1-1 et L. 114-3 du même code est abrogé.

Annexe : Le cahier des charges des GEM et ses annexes (1 à 5)

Le CNCPH formule les remarques suivantes :

1 : Il a été saisi en urgence et il n'a pu ni réunir ses instances habituelles d'instruction des textes (et en particulier sa commission thématique compensation –ressources) ni même organiser une consultation digitale générale sur le présent projet d'arrêté.

En conséquence, le Conseil établit le présent avis à la suite, d'une part, de la consultation d'associations expertes, membres du CNCPH, concernées tant par le sujet des GEM que par les troubles du spectre de l'autisme et d'autre part, après une discussion en assemblée générale avec l'ensemble de ses membres.

2 : Il est apparu que le projet d'arrêté fixant le nouveau cahier des charges des Groupements d'entraide Mutuelle (GEM), est désormais ouvert aux personnes (adhérents) avec un trouble du spectre de l'autisme (TSA).

Que ce projet, fait l'objet d'une mesure priorisée de la stratégie nationale autisme, qu'il est particulièrement suivi et que sa parution (indique la DGCS) avant la période estivale, permettrait aux ARS de se mobiliser rapidement en vue de déployer les premiers GEM autisme dès 2019.

3 : Il est souligné par les membres de la commission Compensation du CNCPH et par des membres de la plénière que dans le cahier des charges :

A : L'expression "d'un trouble du spectre de l'autisme ou autre trouble du neuro-développement" est trop ambiguë et ne correspond pas aux travaux et aux échanges qui ont eu lieu lors des travaux d'élaboration du cahier des charges.

« Les GEM dont les adhérents sont concernés par un handicap résultant de troubles psychiques, d'un traumatisme crânien ou de toute autre lésion cérébrale acquise, d'un trouble du spectre de l'autisme ou autre trouble du neuro-développement sont éligibles à un conventionnement, dans la mesure où le GEM apparaît comme une démarche particulièrement adaptée à leur situation et à leurs besoins » page 3 du cahier des charges »

- Que la stratégie autisme ne prévoit le lien avec les Troubles neuro développementaux que pour le forfait précoce, la formation et la recherche.
- Par contre les GEM y sont présentés pour les Troubles du Spectre de l'Autisme uniquement. Avec notamment l'ouverture d'un GEM TSA (Autisme) par

département avec le budget dédié et uniquement dédié à l'ouverture d'un GEM TSA par département.

-
- Qu'il n'y a pas de demande de GEM de la part des représentants des "autres TND".
-
- Il n'y a pas eu non plus de représentants des autres TND dans la discussion qui a contribué à l'élaboration du cahier des charges : comme indiqué ci-dessous page 2 du cahier des charges:

“Dans le cadre de la stratégie nationale pour l'autisme au sein des troubles du neuro-développement qui prévoit la création d'un GEM autisme par département, un groupe de travail national réunissant les différents acteurs impliqués dans le fonctionnement des GEM (Délégation interministérielle autisme, CNSA, DGCS, ARS, associations représentatives des GEM, personnes autistes) s'est réuni de janvier à mars 2019, et a travaillé à la révision du cahier des charges. Ce travail a été présenté au comité national de suivi des GEM le 29 mars 2019”.

- Que plusieurs associations ne sont pas en accord avec ces GEM « TND », qui ne correspondent pas à la même situation de handicap que pour les Troubles du Spectre de l'Autisme.

Les mêmes remarques sont formulées au sujet de la citation « ou plus largement de troubles du neuro-développement » ci-dessous (l'annexe 4 page 3 du cahier des charges):

“- gérer le groupe d'entraide mutuelle dénommé « ». Dispositif d'ouverture sur la cité et fréquenté par des personnes adultes concernées par un handicap résultant de troubles psychiques, d'un traumatisme crânien ou de toute autre lésion cérébrale acquise, ou par un handicap résultant de troubles du spectre de l'autisme ou plus largement de troubles du neuro-développement, le groupe a comme objectif exclusif dans le respect du cahier des charges fixé par arrêté de créer une association d'adhérents et membres afin de favoriser des temps d'échanges, d'activités et de rencontres susceptibles de créer du lien et de

Ces raisons amènent plusieurs associations à demander la suppression de ces mentions (troubles du neuro développement (soulignées ci-dessus)), dans le cahier des charges présenté dans ce projet d'arrêté.

B : Par ailleurs au sujet de la définition qui est donnée du GEM dans le cahier des charges :

« Le GEM, qui peut se définir comme un collectif de personnes animées d'un même projet d'entraide, doit s'efforcer d'être une passerelle permettant aux personnes qui le fréquentent de développer une vie sociale satisfaisante, et notamment en travaillant sur le retour ou le maintien dans l'emploi ainsi que, le cas échéant, de recourir à des soins et à un accompagnement adapté en visant prioritairement l'autonomisation des adhérents ».

L'ensemble des membres du CNCPH estime que :

L'accolement de l'insertion sociale et professionnelle dans les prérogatives d'un GEM pose deux difficultés :

- Le positionnement respectif des GEM et des clubs house qui ont une mission explicitement d'insertion professionnelle s'adressent à un public beaucoup plus restreint que les GEM.
- L'inscription systématique de l'insertion professionnelle dans l'objectif des GEM paraît excessive : l'objectif d'insertion sociale est commun à tous les GEM et systématique alors que l'insertion professionnelle devrait résulter du choix volontaire du GEM. D'autant que cette association systématique de l'insertion professionnelle à l'insertion sociale peut détourner une partie des adhérents potentiels. Qu'on incite les GEM à s'intéresser à cette orientation est certainement louable et souhaitable mais l'inscription de cette mission requerrait sans doute que s'adjoignent aux GEM des compétences spécifiques ou que s'instaurent des partenariats systématiques avec des associations et/ou organismes publics ayant cette mission.
- L'insertion professionnelle ne doit être inscrite que si les adhérents du GEM dans leur majorité le souhaitent. Il conviendrait de préciser que cette orientation résulte du choix du GEM.
- Le projet de modification du cahier des charges ne comportait d'ailleurs aucune indication sur la mission d'insertion professionnelle mais précisait la vocation à faciliter l'insertion des adhérents des GEM à la vie citoyenne. Il s'agit grâce à l'entraide d'insérer les adhérents dans une vie « de citoyen ordinaire » ce qui implique que continuent d'être fortement recommandées les relations avec les instances territoriales et leurs élus.

Pour toutes ces raisons, l'ensemble du CNCPH demande donc la suppression de la phrase « et notamment en travaillant sur le retour ou le maintien dans l'emploi » du cahier des charges.

C : Par ailleurs, il est indiqué que dans le cadre des travaux concernant le cahier des charges des GEM il y avait une instruction pour les ARS qui détaillait l'ouverture des GEM aux adhérents avec un trouble du spectre de l'autisme qui aurait dû faire l'objet d'une présentation et une saisine au CNCPH.

- Au cours de la discussion avec les représentantes de l'administration il est indiqué qu'il ne faudrait pas exclure par principe les TND de l'accès au GEM ce qu'approuvent certaines associations qui se sont exprimées en plénière du CNCPH qui souhaitent que ces structures puissent être ouvertes aux publics qui en ont besoin, **étant entendu que les moyens spécifiques prévus dans le cadre de la stratégie nationale autisme doivent être préservés à cette fin.**

Par ailleurs, concernant l'objectif du maintien dans l'emploi fixé aux GEM, les représentantes de l'administration soulignent que le projet de texte n'ajoute rien sur ce point qui n'existe déjà en matière d'insertion professionnelle afin précisément de renforcer l'autonomie des personnes ce qui correspond à l'objectif des GEM.

Néanmoins, l'administration est prête à substituer les termes « et *notamment* en travaillant sur le retour ou le maintien dans l'emploi » par les termes « et *par exemple* en travaillant sur le retour ou le maintien dans l'emploi ». Cela permet de mieux montrer la diversité des missions des GEM.

Compte tenu des éléments apparus lors de la discussion, une majorité de 13 voix des membres du CNCPH adopte un avis favorable (sans réserve) sur ce texte avec 6 voix contre et 8 abstentions.