



Note du CNCPH

portant sur le rapport IGAS : « Mieux répondre aux attentes des personnes en situation de handicap. Des outils pour la transformation des établissements et services sociaux et médico-sociaux », Nicole BOHIC, Franck LE MORVAN, Mai 2021

Assemblée plénière du 19 novembre 2021

Rappel du contexte¹ :

L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été saisie, par une lettre du 18 décembre 2020 par la Secrétaire d'Etat chargée des personnes handicapées, afin d'analyser les enseignements à tirer des mesures d'urgence prises pour répondre aux besoins des personnes en situation de handicap face à la pandémie de Covid-19, et pour proposer une évolution du droit susceptible de faciliter la transformation des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS) concernés.

Il ressort des enquêtes conduites par la mission auprès des personnes en situation de handicap, de leurs proches aidants et des structures que ces mesures ont été inégalement utilisées et n'ont pas suffi à prévenir ou résorber les grandes difficultés auxquelles ont été confrontées ces personnes. La segmentation structurelle du secteur en est la première cause.

Accélérer la transformation contractuelle

La transformation négociée entre les ESSMS et les autorités publiques est déjà largement ouverte mais reste très inégalement utilisée. Il convient de l'accélérer par plusieurs mesures générales :

- Supprimer les spécialités subordonnées à la gravité des handicaps ou à des bornes d'âge rigides ;
- Permettre à tout établissement d'offrir un accueil temporaire ou d'intervenir au domicile des personnes qu'il accueille habituellement ;
- Réviser les conditions minimales de fonctionnement des ESSMS (par exemple, en termes d'autonomie de direction) qui doivent se limiter à un socle commun, assorti de prescriptions complémentaires pour les handicaps le justifiant.

¹ Le texte est tiré du résumé du Rapport Igas : source : [resume_-2021-010-_d.pdf \(igas.gouv.fr\)](#)

L'évaluation des besoins doit aussi progresser à la faveur de diagnostics territoriaux, et le regroupement d'ESSMS relevant d'une même personne morale faciliter en exonérant les acteurs de la procédure d'appel à projet.

Des droits renforcés

Au-delà de la transformation des structures d'accueil, la mission a identifié d'autres voies d'amélioration des réponses apportées aux situations de handicap :

- Aller vers une décision globale d'orientation concomitante de l'examen des droits et, sans attendre, généraliser l'appui à l'élaboration du projet personnel tout en élargissant les possibilités d'accueil et d'accompagnement temporaires sans orientation préalable ;
- Reconnaître aux personnes en situation de handicap un droit aux soins de santé, qu'ils soient délivrés au sein d'ESSMS ou en milieu ordinaire, ainsi qu'un « droit d'absence » sans frais d'hébergement ;
- Soutenir le désenclavement des établissements isolés pour les rapprocher des lieux de vie des personnes.

Vers une approche globale du handicap

Enfin, la mission défend une approche globale du handicap à travers :

- Un cadre permanent pour les structures accueillant des jeunes en situation de handicap relevant également de la protection de l'enfance (mesure déjà recommandée par l'IGAS) ;
- Des partenariats systématiques avec d'autres acteurs ;
- Des formules intermédiaires entre l'hébergement et le logement inclusif ;
- Des autorisations territorialisées, le cas échéant conjointes à plusieurs personnes morales.

Recommandations et observations

Le CNCPH a auditionné les deux rapporteurs lors de la réunion de la commission Organisation institutionnelle du 29 octobre 2021. Pour élaborer leurs propositions, les rapporteurs se sont appuyés sur une large consultation, dont il faut souligner la qualité représentative du secteur, ainsi que sur une enquête flash après d'établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS).

Ils ont précisé que la réforme des autorisations des établissements en 2017 connaissait une mise en œuvre trop longue sur le terrain avec une nécessité impérieuse d'accélérer dans ce domaine. C'est pourquoi ils suggèrent de donner la priorité à la mise en œuvre des recommandations 1, 2 et 4.

Les rapporteurs ont précisé que chaque recommandation pouvait avoir une mise en œuvre différente et des formes juridiques nécessaires pour leur application (loi, décret, circulaire, autorisation des Agences régionales de santé et des conseils départementaux...).

Dans la recommandation 1, le CNCPH insiste sur la nécessité de garder des spécificités d'accompagnement, notamment pour les publics les plus vulnérables : polyhandicap, autisme avec de graves comportements-problèmes.

Certaines recommandations ne peuvent être mises en œuvre dans les prochains mois, notamment pour les recommandations 20 et 21, où une co-construction avec les pouvoirs publics et le secteur médico-social semble nécessaire au CNCPH.

Le CNCPH salue les propositions faites concernant les régimes dérogatoires aux appels à projets, qui ont montré leur limite ces dernières années, afin de répondre aux personnes sans solutions le plus rapidement possible.

Enfin, le CNCPH relève particulièrement les avancées suivantes qui permettront à la personne et sa famille de faire un vrai choix de vie :

- L'accès à un accueil temporaire sans orientation spécifique de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) ;
- La possibilité pour tout établissement d'accompagner au domicile de la personne, sans nécessité de revoir son agrément ;
- L'accès aux soins délivrés par un ESMS ou en libéral ou par les deux, idem pour les aides techniques ;
- Le droit d'absence d'un établissement d'hébergement avec la dispense des frais ;
- Le déploiement de formule intermédiaire d'hébergement donnant plus d'autonomie aux personnes, type logement foyer.

Le CNCPH relève également quelques écueils qui demanderaient à être levés ou retravaillés :

- L'absence d'informations chiffrées sur les autorisations d'ESMS depuis 2017 avec la nouvelle nomenclature ;
- Des agréments d'établissements et services en très grande majorité pour les troubles du développement intellectuel ;
- La suppression dans les agréments de « troubles associés » ne devra pas entraîner « d'établissements généralistes ».

Demandes et propositions

Le CNCPH se dit satisfait quant au contenu du rapport et demande au Secrétariat d'Etat chargé des personnes handicapées de bien vouloir consulter la commission Organisation institutionnelle, et plus largement tous les membres du conseil, sur les suites à donner à chacune pour chacune des 21 recommandations.

Compte tenu des prochaines échéances électorales et de la fin de mandature des parlementaires, le CNCPH souhaite que le présent rapport fasse l'objet d'une concertation avec les pouvoirs publics et d'une inscription à l'ordre du jour du prochain Comité interministériel du handicap, prévu en décembre 2021, conformément aux engagements du Premier ministre.

En conclusion, le CNCPH tient à remercier les rapporteurs pour la clarté de leurs propositions, la qualité de leur rapport, et l'opérationnalité de leurs propositions pour accompagner les établissements dans leur transformation de leur offre de services.