

TENDANCES

La lettre des études et évaluations de l'Agefiph N°2 - Mai 2012



La compensation du handicap en situation d'emploi Evaluation des aides à l'adaptation des situations de travail

L'accès à l'emploi d'une personne handicapée, son évolution dans l'entreprise peuvent nécessiter une adaptation de sa situation de travail qui vienne compenser son handicap. A cet effet, l'Agefiph propose aux entreprises des services, prestations et aides directes, dont l'aide à l'aménagement des situations de travail.

Début 2011, l'Agefiph a confié à Amnyos consultants une mission d'état des lieux et d'évaluation des actions d'adaptation des situations de travail financées sur la période 2008 à 2010.

Objectif : mieux appréhender les processus de mise en œuvre et les résultats de la mesure, et apporter notamment des éléments d'éclairage sur la durabilité de l'emploi des personnes handicapées bénéficiaires.

Cette mission s'inscrit dans un programme d'évaluation plus global relatif aux aides, prestations et services visant la compensation du handicap pour les salariés et les entreprises qui les emploient.

Une augmentation régulière de la demande financée...

Le nombre d'entreprises financées pour des aménagements de situations de travail sur les trois années étudiées est en constante augmentation (20% par an), ainsi que les montants engagés par l'Agefiph sur cette aide¹ (+13% par an).

Dans le même temps, on constate une forte hausse du coût moyen des projets pour lesquels l'entreprise sollicite l'aide de l'Agefiph. Cette hausse s'est accompagnée d'une relative stabilité voire d'une baisse du montant moyen engagé par l'Agefiph, ce qui se traduit par une évolution à la baisse du taux de prise en charge sur les projets financés. En synthèse, la hausse des montants engagés par l'Agefiph a essentiellement permis de financer davantage d'interventions sur les trois années.

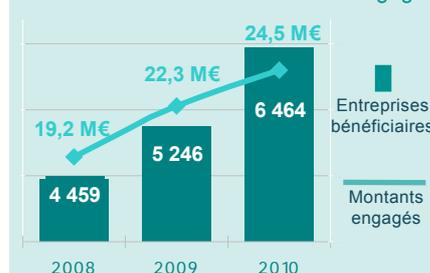
97,5% de ces interventions concernent un seul salarié de l'entreprise.

... qui bénéficie principalement aux entreprises de petite taille...

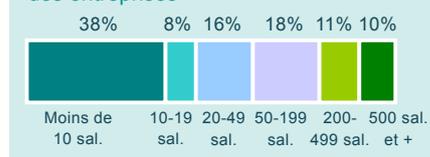
52% des entreprises bénéficiaires ont moins de 50 salariés, un quart ont moins de 10 salariés. Ces dernières qui, pour mémoire, emploient 25% de l'ensemble des salariés², mobilisent toutefois plus du tiers des montants engagés sur les trois années étudiées.

Cette situation s'explique en partie par un montant moyen engagé plus important pour les entreprises de moins de 10 salariés, à mettre en relation avec :

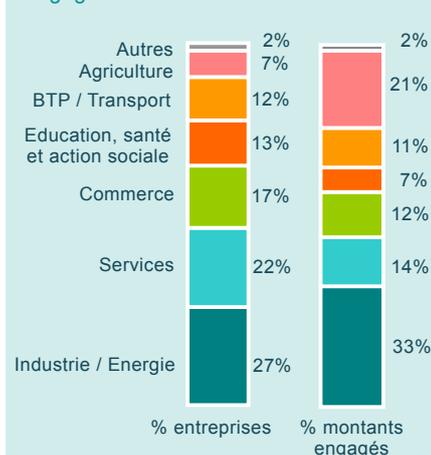
Evolution du nombre d'entreprises bénéficiaires et du montant total engagé



Montants engagés selon la taille des entreprises



Part des entreprises et montants engagés selon le secteur d'activité



○ des coûts moyens de projets plus élevés³,

○ un certain volontarisme pour soutenir les petites entreprises, l'effort relatif à fournir étant plus important pour elles.

... et aux secteurs de l'industrie / énergie et de l'agriculture

Ces secteurs mobilisent à eux deux plus de la moitié des financements, pour des raisons différentes :

- le secteur agricole concentre les projets très « ambitieux » au coût très largement supérieur à la moyenne,
- le secteur industriel, au delà du fait qu'un certain nombre de projets sont d'un coût élevé, est bien représenté parmi les entreprises bénéficiaires.

¹ Ne sont pas comptabilisées ici, ni en nombre ni en montants, les études préalables aux adaptations, qui peuvent être mobilisées notamment dans des situations complexes.

² Source : Pôle emploi

³ D'une manière générale, les coûts moyens de projet sont inversement proportionnels à la taille de l'entreprise.

Des adaptations visant davantage le maintien dans l'emploi que le recrutement

La très grande majorité des actions - 77% - visent le maintien dans l'emploi³.

Les acteurs interrogés soulignent en effet que, parce qu'il s'agit de recruter simplement et rapidement une personne handicapée, ils mobilisent peu l'aménagement.

On retrouve là des constats posés dans le cadre d'autres analyses ou études et évaluations : 15 à 20% des postes donnent lieu à des aménagements pour un recrutement ; les acteurs de l'accompagnement vers l'emploi (Cap emploi, Pôle emploi) cherchent pour l'entreprise et la personne à insérer « la solution la plus simple, qui puisse être mise en place le plus rapidement possible et qui soit la moins engageante (...) : à la grande différence du processus de maintien, la relation n'est pas installée entre l'employeur et le salarié, ce qui génère des incertitudes sur le fait que la personne conviendra et peut freiner l'entreprise à investir en temps dans une étude et en argent dans un aménagement de poste⁴ ».

Une mesure phare...

Pour les acteurs du maintien (médecins du travail, Sameth, ergonomes), la mesure constitue un « levier fort pour le maintien dans l'emploi » : elle offre une capacité d'intervention visible, concrète, avec une grande souplesse de mobilisation... et des moyens.

L'action d'adaptation intervient :
 ○ en réponse à un problème de santé et de sécurité dans plus de 80% des cas,
 ○ dans un contexte d'aggravation du handicap dans au moins un cas sur deux³.

Si le médecin du travail est le déclencheur dans 35% des situations³, au final c'est moins un acteur seul que la dynamique d'un système d'acteurs étendu (Sameth - médecin du travail - entreprise - salarié - ...) qui aboutit au déclenchement ;

la capacité de ce système d'acteurs à se coordonner, être réactif, fonctionner sur des relations de confiance et de transparence, est d'ailleurs déterminante pour la réussite du processus, la complémentarité des domaines d'intervention permettant de couvrir une large gamme de besoins. La mesure apparaît comme le « couteau suisse du maintien », sa place est jugée centrale.

Dans ce cadre, le rôle des Sameth est essentiel pour mobiliser les acteurs et valider l'opportunité d'engager une action d'adaptation (entretiens bilatéraux exploratoires) puis mettre en œuvre un diagnostic approfondi de la situation, rechercher les solutions envisageables et qui seront in fine validées par le médecin du travail.

La mesure passe parfois, ou s'intègre, dans un « chapelet d'actions » au bénéfice du salarié : investissement en termes d'adaptation fonctionnelle (achat ou adaptation d'équipements), formation du salarié - qui peut être couplée avec la mise en œuvre d'un tutorat - , ... Dans d'autres cas, elle précède une demande de l'employeur de reconnaissance de lourdeur du handicap du salarié (RLH).

Ces situations supposent une réelle capacité d'anticipation et de coordination des interventions, en vue de favoriser ou de vérifier leur mise en synergie.

La contribution financière apportée est dans la plupart des cas déterminante : 73% des employeurs interrogés estiment que l'action d'adaptation n'aurait pas pu être mise en place sans l'aide de l'Agefiph. Comme indiqué supra, la mesure bénéficie beaucoup aux entreprises de plus petite taille, dont les moyens sont plus limités : les études de cas soulignent d'ailleurs une « gratitude » plus forte des petites entreprises qui apprécient le couplage de l'aide financière avec l'appui facilitateur du Sameth.

³ Source : enquête téléphonique

⁴ Référence Kinésis - Place de l'ergonomie dans le processus d'insertion et de maintien dans l'emploi des personnes handicapées, avril 2010

⁵ Source : étude de cas

RLH, aide à l'emploi et aménagement de poste

Lorsqu'un salarié présente un handicap important dans l'emploi, qui génère un surcoût pérenne pour l'entreprise alors même qu'il y a eu aménagement « optimal » de son poste de travail, l'employeur peut faire une demande de reconnaissance de lourdeur du handicap (RLH), et bénéficier d'une modulation de sa contribution à l'Agefiph ou de l'attribution d'une aide à l'emploi (AETH). Les charges pérennes non compensées par l'aménagement peuvent être liées à une organisation particulière de l'activité, un accompagnement social et professionnel, un tutorat, un manque à gagner du fait d'une productivité moindre... Ainsi, certains aménagements financés par l'Agefiph sont préalables à une demande de RLH/AETH.

A venir : Compensation du handicap en situation d'emploi : la place de la RLH, TENDANCES n°3

... qui répond à son objectif...

L'action d'adaptation vise essentiellement à permettre à la personne de garder le même poste de travail (90%)³, le reclassement étant beaucoup plus rare. Les salariés concernés sont très majoritairement impliqués dans la recherche de solutions : 75% dans tout le processus et 14% de manière ponctuelle³ : entretiens bilatéraux, séquences d'observation, association à des réunions, consultation sur le choix des équipements⁵... Ils sont sensibles à cette approche, qui contribue à favoriser la pertinence et l'appropriation de la solution d'adaptation.

L'objectif de maintien dans l'emploi semble atteint : à la date de l'enquête (mars 2011) 89% des salariés ayant bénéficié de l'adaptation de leur situation de travail (en 2009) étaient toujours présents dans l'entreprise, et 84% au même poste. Plus d'un tiers de ceux qui n'étaient plus dans l'entreprise avaient démissionné.

Dans 92% des cas, **le poste de travail adapté a été utilisé comme prévu**. Quand ce n'est pas le cas, c'est parfois parce que la personne a changé de poste, mais aussi, à la marge, parce qu'elle a en fait peu utilisé le matériel adapté (8 cas sur 300).

Les entreprises bénéficiaires affichent un niveau de satisfaction élevé : 80% des répondants³ estiment que l'adaptation du poste de travail a produit des résultats tout à fait satisfaisants. Cette satisfaction est liée à l'effectivité du maintien, mais aussi au soutien financier obtenu, certains employeurs faisant état d'un retour sur investissement consécutif au paiement de la contribution à l'Agefiph. Ainsi 94% des répondants sont satisfaits de l'aide de l'Agefiph (58% très satisfaits et 36% plutôt satisfaits), 92% du niveau de financement (48% très satisfaits, et 44% plutôt satisfaits).

³ Source : enquête téléphonique

94 %

des entreprises satisfaites de l'aide de l'Agefiph dans son ensemble

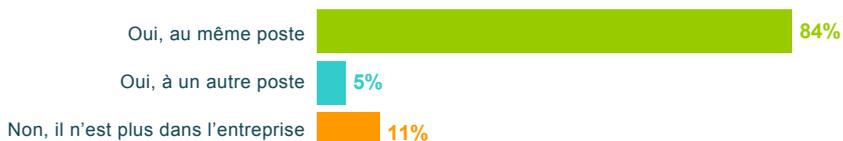
Le salarié bénéficiaire type

- . Un homme de 57 ans en moyenne,
- . handicapé par une déficience motrice (64%),
- . suite à un accident du travail ou une maladie professionnelle (1 cas sur 4 en moyenne mais davantage dans les secteurs de la construction ou l'agriculture),
- . plutôt qualifié par rapport à la moyenne de la population handicapée en emploi (OS et employés non qualifiés ne représentent que 27% des bénéficiaires dans l'enquête),
- . en CDI (90%),
- . à temps complet (76%).

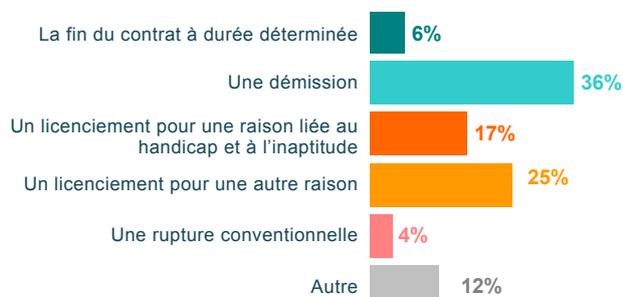
Le devenir des salariés dont le poste de travail a été adapté

(question posée au printemps 2011 pour une adaptation intervenue en 2009)

Aujourd'hui, le salarié est-il toujours présent dans l'entreprise ? (300 répondants)



Il a quitté l'entreprise suite à... (33 répondants)



... et peut avoir un impact positif sur la sensibilisation des entreprises au handicap

Dans les entreprises où l'adaptation est la première action accompagnée par l'Agefiph, on peut constater un changement de représentation sur la question du handicap, dans l'encadrement comme chez les collègues de travail. Plusieurs témoignages soulignent une forme de « banalisation » positive de la problématique du handicap consécutive à l'action.

L'ingénierie de financement

Une souplesse opportune...

Les critères définis nationalement pour arrêter le financement sont relatifs avant tout à l'éligibilité des projets. Ceux-ci doivent porter essentiellement sur la compensation du handicap ; sont exclus de fait les dimensions relatives aux obligations de l'employeur en matière de conditions de travail, de sécurité..., ou visant l'obtention de gains de productivité, les investissements immobiliers, etc.

Dans la réalité, l'application de ces critères est complexe : ainsi, de nombreux projets compensent le handicap, mais ont aussi des retombées pour l'entreprise en termes de conditions de travail ou de productivité. Le système d'acteurs, notamment les Sameth qui fournissent des recommandations sur le niveau du soutien financier à apporter, s'appuient in fine sur un faisceau de critères relativement complexe, pour forger les propositions qui seront dans la plupart des cas retenues par l'Agefiph. Cette situation – par opposition à l'application de critères mécaniques – est très souvent vécue sur le terrain comme une souplesse opportune, permettant de gérer les spécificités de chaque projet.

... mais aussi porteuse de risques

Elle est aussi porteuse de risques, à deux niveaux :

- o un risque de disparité dans la prise en compte des situations (en fonction des acteurs, des territoires...),
- o la complexité du faisceau de critères sur lequel s'appuient les acteurs pour déterminer le niveau de soutien peut générer des limites à un pilotage fin du dispositif sous l'angle de l'efficacité.

« Sécuriser l'amont et l'aval de l'intervention, une nécessité »

Maladies chroniques et compensation du handicap : dépasser l'adaptation fonctionnelle

De plus en plus de personnes atteintes de maladies chroniques évolutives souhaitent – et peuvent – grâce à l'évolution des protocoles de soins, maintenir une activité professionnelle. Des réflexions pluridisciplinaires pour appréhender l'impact de ces maladies au travail et apporter des réponses pertinentes aux situations handicapantes sont conduites. « Les solutions sont multiples et fonction de chaque personne, (...) elles dépassent les aménagements techniques, de temps, ou les formations, qui sont le plus souvent préconisés. Ces préconisations se font souvent dans l'urgence, sans réelle analyse de l'existant ni de l'organisation du travail ».

Une préconisation : travailler sur toutes les composantes de l'organisation.

Source : Maladies chroniques évolutives, Aract Aquitaine

A paraître :

LES CAHIERS DE L'AGEFIPH :

Travailler avec une personne handicapée atteinte d'une maladie chronique évolutive



La durée du maintien dans l'emploi ou en emploi

Des études de cas et de l'expérience des interlocuteurs interrogés, il ressort que l'adaptation de la situation de travail n'empêche pas toujours les arrêts de travail à répétition. Si l'on met à part les démissions, 7% des salariés ne sont plus dans l'entreprise au moment de l'enquête, et 5% sont toujours dans l'entreprise, mais plus sur le même poste. Dans 5 cas sur les 12 cas étudiés, la personne n'occupe plus le poste deux ans plus tard.

Sans doute **une des limites rencontrées est-elle la focalisation des acteurs sur le volet technique et fonctionnel de l'adaptation de la situation de travail.**

Si l'organisation du travail du salarié sur son poste semble être prise en compte, (41% des personnes interrogées considèrent que l'action d'adaptation du poste de travail concerne aussi l'organisation du travail), les études de cas mettent en évidence des difficultés à prendre en compte des enjeux organisationnels plus larges (organisation du service, de l'entreprise). Or ceci peut constituer une limite quand le projet nécessite que soient particulièrement sécurisés :

- le volet technique aménagement du poste / adaptation de l'organisation du travail non seulement du salarié mais aussi du collectif de travail dans lequel il s'intègre, pour tenir compte de la situation de la personne handicapée (par exemple sur des contraintes horaires, une réactivité moindre...);
- le volet managérial du processus, qui peut par sa complexité comporter des risques divers :
 - dans le cas d'un projet de reclassement ou de création de poste,
 - dans le cas d'un investissement lourd dont la réalisation prend du temps, pendant lequel la situation du salarié mais aussi l'organisation du travail peuvent évoluer.

Dans ces situations complexes, les préconisations d'adaptation fonctionnelle ne peuvent répondre seules au besoin d'un management global du projet de reclassement dans ses différentes dimensions compétences, organisation du travail, aménagement technique...

Un appui spécifique à la conduite du changement ou un appui RH peut s'avérer nécessaire pour garantir la bonne fin du projet.

Autre difficulté et limite rencontrée : les situations « d'urgence » : il y a alors un risque que l'action s'engage sur de mauvaises bases. Il est en effet difficile de dénouer en quelques entretiens les enjeux de situations organisationnelles ou interpersonnelles complexes, et qui pèseront ensuite très lourdement sur la motivation à faire vivre les engagements pris.

Un démarrage précipité peut pénaliser le projet si des éléments essentiels ne sont pas sécurisés, comme les intentions réelles des parties prenantes et le caractère pertinent, réaliste et raisonnable de la démarche.

Certaines situations peuvent dès lors justifier de retarder une prise de décision, comme par exemple une situation conflictuelle ou l'absence d'attentes partagées, une hypothèse d'opportunisme de l'entreprise, un doute sur la capacité du salarié à changer de poste...

Ces limites n'invalident pas l'efficacité de la mesure en terme de maintien dans l'emploi. Mais elles incitent à poser la question de la durabilité du maintien, et par là même de l'efficacité de la mesure d'aide à l'adaptation de la situation de travail, qui peut apparaître limitée si le maintien au poste de travail aménagé est éphémère. La mesure de l'impact sur la suite du parcours professionnel des salariés concernés serait sans doute un indicateur plus pertinent.

Pour un meilleur pilotage, vers une efficience accrue

L'évaluation met en évidence des lacunes dans le suivi *en continu* des actions. Le périmètre de responsabilité du Sameth, lorsqu'il est intervenu en amont pour aider à construire la solution, n'est pas défini de manière précise ; le suivi rapproché de la mise en oeuvre de l'action repose essentiellement sur le médecin du travail, qui a rarement la disponibilité nécessaire pour assurer un suivi resserré ex post, en dehors des visites obligatoires.

Cette situation est préjudiciable à l'efficience de chacune des interventions financées : de même que la réactivité des acteurs en amont du déclenchement d'une action constitue un facteur de réussite (cf. supra), la réactivité en cas de difficulté dans la mise en oeuvre est indispensable pour adapter l'action si nécessaire, appuyer le management de l'entreprise ou le salarié dans une étape difficile.

Plus largement, le pilotage fin du dispositif peut manquer d'informations essentielles – en dehors d'enquêtes ponctuelles – pour connaître la suite des interventions financées et mesurer leur efficacité réelle, et pour alimenter un processus d'apprentissage du système d'acteurs, en vue d'ajuster les pratiques au regard des enseignements tirés d'un suivi évaluatif en continu. Ce suivi évaluatif assurerait un retour sur expérience à l'Agefiph, une capitalisation des résultats observés, des freins rencontrés et des conditions de réussite des actions conduites.

L'aide à l'adaptation des situations de travail constitue un levier fort pour le maintien dans l'emploi des personnes handicapées - notamment dans les petites entreprises qui en sont les principales bénéficiaires -, et répond à son objectif. Par sa souplesse, elle permet de couvrir une large gamme de besoins.

Une meilleure insertion professionnelle des personnes handicapées, le vieillissement de la population salariée handicapée, l'accroissement de la durée de la vie professionnelle génèreront certainement dans les années à venir une augmentation de la demande d'intervention, dans un contexte de stabilisation voire de diminution des ressources de l'Agefiph. L'optimisation passe dès lors par la recherche d'une efficience accrue.



Logiques d'entreprises

Une part importante (39%) des entreprises bénéficiaires de l'aide avait déjà été aidée financièrement par l'Agefiph*. Cette récurrence, confirmée par les études de cas, ne traduit pas une logique d'abonnement aux aides de l'Agefiph, mais illustre plutôt un effet de notoriété positif et une logique de recours ponctuel et mesuré à l'Agefiph. Par ailleurs, les postes objets des adaptations sont « dans la norme » des postes de travail de l'entreprise, en termes de santé sécurité ou de cadence et de rythme.

Quant aux situations où les actions auraient été mises en place même sans l'intervention de l'Agefiph*, elles suggèrent une rencontre entre la survenance ou l'aggravation du handicap du salarié que l'action d'adaptation vise à compenser, et la logique propre de l'entreprise (intérêt à maintenir une compétence rare, volonté d'améliorer les conditions de travail, d'investir pour renforcer la compétitivité...). Dans ces contextes, les acteurs du maintien se disent attentifs à proposer des taux de participation financière de l'Agefiph qui correspondent à la plus-value du soutien apporté.

* 27% des situations. Source : enquête téléphonique

Méthodologie de l'intervention

Les investigations conduites par *Amnyos consultants* au 1^{er} semestre 2011, ont été structurées autour de quatre axes :

- caractérisation des entreprises et des salariés bénéficiaires,
- perception de l'aide et conditions de sa mobilisation,
- mise en oeuvre et efficacité de l'aide,
- pertinence, plus-value et efficience de l'intervention de l'Agefiph.



Elles ont combiné à chaque fois un volet descriptif et un volet analytique, et se sont appuyées sur l'articulation de trois modalités de recueil d'informations :

- les données Agefiph relatives à 16 200 entreprises (et salariés) ayant bénéficié d'un financement pour une ou des adaptations de situation de travail sur la période considérée,
- une enquête téléphonique auprès d'un panel de 300 entreprises représentatives au regard du montant de l'aide demandé, du secteur d'activité et de leur taille,
- 12 études de cas à caractère monographique, de six régions différentes, correspondant à des actions initiées en 2009 : analyse documentaire, entretiens semi directifs avec 60 acteurs parties prenantes des actions.

Cette troisième modalité a été rendue complexe par le turn-over chez les acteurs concernés et/ou par la difficulté à les contacter.