

# Etude sur les Groupes d'entraide mutuelle (GEM) de la région Nouvelle-Aquitaine

*Synthèse de l'étude réalisée à la demande de l'ARS Nouvelle-Aquitaine  
Novembre 2018*

L'ARS Nouvelle-Aquitaine a confié au CREAI Nouvelle-Aquitaine une étude sur les GEM afin de réaliser un état des lieux de leur organisation actuelle et des actions mises en place pour se conformer aux obligations du nouveau cahier des charges de 2016<sup>1</sup>.

Dans ce cadre, le CREAI Nouvelle-Aquitaine

- a conduit un enquête par questionnaires auprès de trois catégories d'acteurs liés au GEM : les adhérents et les membres, les gestionnaires et les parrains, les animateurs et les bénévoles (au total 470 réponses ont été obtenues).
- a organisé une dizaine de réunions couvrant l'ensemble du territoire de la région et dédiées selon les cas aux adhérents, aux organismes gestionnaires et parrains, aux animateurs et aux partenaires des GEM (103 personnes rencontrées).
- a produit une synthèse des rapports d'activité annuels des GEM néo-aquitains.

**Au 31 décembre 2017, la Nouvelle-Aquitaine comptait 73 GEM dont 14 nouvellement financés en 2017** (cf. carte page suivante). Parmi eux, 85% GEM s'adressent aux personnes avec handicap psychique et près de 20% aux personnes avec traumatisme crânien ou autres lésions cérébrales acquises (environ 10% des GEM accueillent concomitamment ces deux publics). Par ailleurs, un GEM expérimental pour des personnes avec TSA a ouvert ses portes en Dordogne en 2016, ce qui a constitué une première en France ; un autre va ouvrir en Gironde.

En 2017, 6000 personnes ont fréquenté un GEM en Nouvelle-Aquitaine, soit 1 habitant sur 1000 (tout comme au niveau national). Les GEM de la région compte en moyenne 88 adhérents, ce nombre variant selon le département de **28 à 180 personnes. La fréquentation d'un GEM s'inscrit souvent sur le long terme (la moitié des adhérents s'y rendant depuis plus de 3 ans)** et se fait sur un rythme très régulier (le quart y allant plusieurs fois par semaine).

Les animateurs des GEM signalent des évolutions récentes :

- ✓ Une augmentation du nombre d'adhérents
- ✓ Une plus grande implication de leur part dans les activités et dans l'association
- ✓ Une modification de leurs demandes avec plus d'attentes individuelles.

---

<sup>1</sup> Arrêté du 18 mars 2016 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



# LES GEM EN NOUVELLE-AQUITAINE

Situation en Avril 2018



## 1. La mise en œuvre du cahier des charges

### La création de l'association des usagers,

En 2017, en Nouvelle-Aquitaine, 83% des GEM reposaient sur une association d'adhérents (90% au niveau national). Douze GEM récents (créés en 2016 ou 2017) n'ont pas encore d'association d'adhérents ; la plupart d'entre eux (10) prévoient sa création dans les prochaines années, lors de la signature de la convention avec l'ARS.

### La séparation du parrain et de l'organisme gestionnaire

L'enjeu pour les GEM est de trouver **un parrain en adéquation avec les valeurs de l'association des adhérents**. Il règne encore une certaine **confusion**, pour tous les acteurs, sur la répartition précise des **fonctions et rôles des gestionnaires, parrains et des associations d'adhérents**. Un travail d'éclaircissement est donc souhaité.

### Les modalités de gestion de la subvention

En 2017, le nouveau cahier des charges n'a pas encore eu pour effet de positionner systématiquement les associations d'adhérents comme l'instance légitime pour signer la convention de financement, ni pour recevoir la subvention. Dans un tiers des cas seulement, la subvention est versée au GEM directement et dans un quart des cas seulement, la convention est signée avec l'association d'adhérents.

### La fonction du GEM dans le maintien et l'accès à l'emploi

Un consensus apparaît : **l'emploi apparaît comme un domaine plutôt éloigné des objectifs assignés aux GEM** et n'est pas prioritaire dans les attentes des adhérents.

Les actions portées par certains GEM en matière d'insertion professionnelle mériteraient d'être valorisées et présentées afin d'apporter un appui à ceux qui souhaitent développer cet axe.

## 2. Le fonctionnement des GEM au quotidien

### Les plages d'ouverture

La durée d'ouverture hebdomadaire moyenne des GEM en Nouvelle-Aquitaine est de 36 heures avec une forte hétérogénéité entre les GEM. Certains parrains et gestionnaires s'interrogent sur l'utilité des ouvertures le week-end compte tenu d'une très faible fréquentation. Toutefois, certains adhérents sont plutôt demandeurs d'un élargissement des plages d'ouverture.

### L'ouverture en autonomie (sans la présence des animateurs)

Des pratiques différentes sont à l'œuvre. Des adhérents justifient la nécessité d'une présence permanente des animateurs pour des raisons de responsabilités, de sécurité et de capacité à gérer les éventuels comportements difficiles<sup>2</sup>. Les animateurs qui organisent ces temps en autonomie estiment que cela permet aux adhérents de s'investir davantage et de s'approprier leur GEM.

Plusieurs GEM prévoient des plannings pour les jours d'ouverture en autonomie ainsi qu'une procédure spécifique pour l'accès aux locaux. Dans certains d'entre eux, des animateurs ont expliqué qu'au fil du temps la pratique de l'ouverture en autonomie s'est assouplie. Au début, conditionnée à la présence d'un membre du bureau, elle est aujourd'hui assurée par tout adhérent. Il est nécessaire

<sup>2</sup> Certains expriment la crainte que les postes d'animateurs soient supprimés si la preuve est faite que le GEM peut fonctionner sans eux.

**de bien préparer dans un esprit de concertation, ces ouvertures en autonomie afin de permettre aux adhérents de pouvoir faire face aux éventuelles difficultés.**

## Les moyens financiers des GEM

La subvention versée par l'ARS aux GEM de Nouvelle-Aquitaine en 2017 s'élevait en moyenne à 63 358 euros, avec une amplitude allant de 12 900 euros à 80 223 euros. Plus de la moitié des GEM (54%) perçoit une subvention d'un peu plus de 77 000 euros.

Pour près de 70% des GEM, il existe une convention pluriannuelle de financement (moins souvent mise en œuvre dans les Deux-Sèvres et dans la Vienne).

La subvention n'a pas été réévaluée ces dernières années, alors que les charges et les salaires augmentent. Plusieurs parrains et gestionnaires estiment que les GEM manquent de moyens pour financer un poste d'animateur supplémentaire, les activités, l'organisation des déplacements...

Au regard de certaines caractéristiques des GEM, les moyens alloués ne sont pas jugés toujours équitables :

- ✓ Certains GEM dépendent de gestionnaires (grosses associations, hôpitaux) dont les moyens importants permettent d'y détacher du personnel,
- ✓ La subvention ARS est la même, que le GEM accueille 20 ou 80 membres,
- ✓ Les loyers sont plus élevés dans les grandes villes.

**Un peu plus d'un tiers des GEM (37%) bénéficie d'autres subventions**, avec des montants s'échelonnant entre 100 et 55 000 euros par GEM. Ces subventions sont versées principalement par les mairies et par plusieurs conseils départementaux (Corrèze, Landes, Pyrénées-Atlantiques, Vienne). Quelques autres organismes sont signalés : Fondations, associations, CPAM ou ANCV...

Enfin, plus du quart des GEM bénéficie de soutiens autres que financiers, estimés en moyenne à 6500 euros (allant de 1000 à 20000 euros). Il s'agit essentiellement de locaux et de matériel mis à disposition<sup>3</sup>. Les mairies sont les contributeurs principaux (63%).

De nombreux GEM ont aussi trouvé **d'autres modalités de soutien** :

- ✓ Des partenariats avec des entreprises
- ✓ Des partenariats avec des cinémas, des associations sportives ou culturelles...
- ✓ La participation financière des adhérents aux activités (très variable d'un GEM à l'autre).
- ✓ La plupart des organismes gestionnaires ayant répondu à l'enquête (87 %) mettent des moyens matériels et humains à disposition du GEM. Les réponses ne précisent pas toujours s'il s'agit de dons, de prêts ou si ces moyens sont facturés au GEM.

Les moyens des GEM sont donc extrêmement hétérogènes malgré l'égalité des dotations au niveau national. De nombreux adhérents regrettent de ne pas avoir d'informations/de visibilité sur les moyens à mobiliser pour aider au fonctionnement de leur GEM, même si certains ont la volonté de s'impliquer dans des démarches pour y parvenir (monter des dossiers de demande de subvention, utiliser les ressources de leur territoire...).

## Les activités

Les activités constituent le cœur du GEM. Chaque adhérent peut être acteur à divers niveaux : suggérer une activité, la formaliser, la proposer et la défendre au CA, l'organiser, l'animer ou simplement y participer. Les activités hors des locaux du GEM, le plus souvent suggérées et organisées par les animateurs, restent à investir par les adhérents.

<sup>3</sup> Voir parfois de dons en nature : dons de fromages bio, pain et café de trois entreprises fuméolaises

Concernant le budget dédié aux activités, 60% des animateurs disent disposer d'une **somme annuelle inférieure à 5 000 euros**, 38% entre 3 000 et 5 000 euros, et 16% disposant de moins de 1000 euros.

### Les locaux

Pour les adhérents, les locaux constituent un des principaux points d'insatisfaction, leur exigüité voire leur vétusté sont déplorées par 16% d'entre eux. Relativement peu de GEM bénéficient d'une mise à disposition gratuite de leurs locaux (un GEM sur sept au niveau régional, un peu plus souvent en Charente-Maritime ou dans les Pyrénées-Atlantiques). Le quart d'entre eux partage ses locaux avec un autre organisme, solution qui ne donne pas toujours satisfaction car elle implique un partage de l'espace peu évident à mettre en œuvre.

Les moyens d'accès au GEM sont également un point d'insatisfaction car ils ne sont pas toujours desservis par les transports en commun. Les associations d'adhérents s'interrogent : faut-il privilégier des locaux en centre-ville plus petits avec un loyer qui peut être important mais faciles d'accès en transport en commun ? Ou des locaux plus spacieux, moins coûteux mais dans un secteur plus excentré et plus difficile d'accès ?

### Les intervenants

En 2017, les GEM de Nouvelle-Aquitaine comptent 124 salariés représentant 99 ETP<sup>4</sup>. L'employeur principal des animateurs reste l'organisme gestionnaire du GEM, il salarie 80% d'entre eux. Les animateurs sont nombreux à être issus du secteur social ou médico-social, mais près de la moitié ont une formation ou une expérience professionnelle sans relation avec le champ de la santé ou du social (banque, commerce, journalisme...). Une forte proportion, 70%, a pu bénéficier d'une formation depuis la prise de poste.

Les animateurs estiment que leur métier nécessite des compétences variées ; ils font état d'un sentiment d'isolement dans l'exercice de leurs fonctions et de difficultés liées à la charge émotionnelle. Le tiers d'entre eux seulement a une fiche de poste. Compte tenu de la multiplicité des fonctions des animateurs dans une profession encore peu structurée, un étayage avec des outils, des formations, des échanges de pratiques et de la supervision paraît indispensable.

**Près de 60% des GEM bénéficient de l'appui de bénévoles** (en 2017, plus de 210 bénévoles au niveau régional). Il est rare que ces bénévoles interviennent sur des temps où les salariés ne sont pas présents. Leur présence n'a pas d'impact sur les plages d'ouverture des GEM et leur éventuel élargissement. Une meilleure définition de leurs missions et un cadrage de leurs responsabilités seraient utiles.

## 3. Les GEM dans leur environnement

Les partenariats mis en œuvre par les GEM sont nombreux mais pas toujours cadrés par des conventions. Les animateurs estiment que ces partenaires permettent de créer un réseau autour du GEM, et constituent un « *tremplin pour aller vers l'extérieur* » et servent de relais sur les territoires pour communiquer autour des spécificités du GEM et des publics accueillis, ce qui nécessite de bien les informer en amont.

### Les partenaires du soin

Les partenaires du soin interviennent à deux niveaux. En amont du GEM, ils peuvent en être des prescripteurs. En aval, ils peuvent proposer des actions de prévention pour certains adhérents et permettre le retour aux soins de ceux qui les auraient interrompus. Le partenariat avec les services de psychiatrie a fait l'objet de débats sur la juste distance à adopter pour les GEM. Certains souhaitent entretenir des liens étroits avec eux, mais d'autres craignent de se transformer petit à petit en accueil

<sup>4</sup> Sur les 64 GEM ayant renseigné cette question.

de jour pour les patients du secteur. Entre ces deux positions, les GEM ont à trouver une relation équilibrée avec ces services de soins.

#### Les ESMS

Les ESMS sont avant tout des relais qui informent et suggèrent aux personnes d'aller vers le GEM. Certains SAVS peuvent proposer à un usager de l'accompagner pour une première rencontre du GEM ;

#### Les partenaires de droit commun

- **Mairies et communautés de communes**  
Elles mettent fréquemment à disposition des salles, parfois tout le local du GEM, ainsi que du matériel.
- **Associations culturelles et sportives**  
Près de la moitié des GEM a noué des liens avec des partenaires culturels, ce qui permet aux adhérents un accès facilité à des activités ; le tiers a des liens avec les associations sportives.
- **Centres sociaux**  
Ces partenaires permettent d'orienter les personnes vers le GEM, et sont également des lieux où créer des liens, organiser des manifestations conjointe qui favorisent l'insertion sociale et professionnelle ainsi que la promotion de la citoyenneté.
- **Associations de solidarité**  
Les GEM sont en interaction avec de nombreuses associations de solidarité et où les adhérents peuvent se rendre utiles : Banque Alimentaire, SPA, atelier solidaire, AMAP<sup>5</sup>, participation à un réseau de SEL<sup>6</sup>.

**Les acteurs estiment que les GEM doivent se faire davantage connaître** : organiser des Journées portes ouvertes, des lieux d'exposition permanents, rencontrer d'autres structures pour présenter le GEM, participer à des rencontres, susciter des événements, participer la semaine sur la santé mentale.

## 4. Vivre le GEM, faire vivre le GEM : accès à la citoyenneté et participation sociale

Le GEM est perçu par ses adhérents comme un lieu qui rompt l'isolement et développe les compétences sociales. Il permet de reprendre confiance en soi, de se sentir utile, d'endosser un rôle social, d'expérimenter une prise de responsabilité. Il apporte de l'aide et du soutien en cas de difficulté. Les GEM contribuent au changement du regard porté sur les personnes avec un handicap (psychique ou résultant d'un traumatisme crânien) par les différents acteurs notamment ceux du soin, mais aussi par la société civile.

La participation des adhérents à la prise de décisions concernant le GEM est un enjeu primordial. Une grande diversité des modes de gouvernance des GEM est observée selon les représentations que les professionnels et les adhérents ont du handicap et de « l'autonomie ».

- **Prise de décision** : dans certains GEM, les membres du bureau sont impliqués dans toutes les décisions, dans d'autres leur implication est beaucoup plus limitée. Le recrutement des animateurs du GEM est, par exemple, très peu soumis à une décision des membres du bureau. En termes de fonctionnement, un GEM est en train de mettre en place un système de collégialité, où tous les adhérents auront un pouvoir et une responsabilité équivalents. Un autre a mis en place des règles de délégation de signature permettant aux adhérents de signer en l'absence du président.

<sup>5</sup> Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne

<sup>6</sup> Service d'Echange Libre

- Compte rendu des réunions du CA : dans certains GEM, il est affiché et accessible à tous les adhérents, dans d'autres il n'est communiqué qu'aux membres du bureau.
- Adhérents avec mesure de protections : la possibilité d'être sous mesure de protection ET de tenir des responsabilités au sein du bureau de l'association n'est pas claire pour tous. Les organismes gestionnaires et les parrains sont vigilants sur les effets de ces mesures en particulier pour l'ouverture et la gestion d'un compte bancaire propre au GEM. Mais ils insistent sur le fait qu'elles n'ont pas à entraver la participation des adhérents, ni à stigmatiser ces derniers

## 5. Satisfaction liée à la fréquentation du GEM et apports du GEM

Le niveau de satisfaction des adhérents des GEM ayant participé à l'enquête est globalement élevé notamment concernant les dynamiques internes, la qualité des relations entre adhérents et avec les animateurs et les activités proposées (90% et plus). Un sentiment de sécurité, une atmosphère paisible, un sentiment de liberté d'action sont les points les cités par des adhérents. Ils apprécient l'opportunité offert par le GEM d'avoir des relations sociales et de partager des moments conviviaux mais aussi des moments difficiles.

L'organisation et les moyens à disposition, la participation aux décisions, les horaires d'ouverture, le cadre et les locaux, les moyens de transport pour venir au GEM sont les points où des améliorations sont attendues pour 10 à 30% des adhérents.

Les animateurs estiment le plus souvent que les GEM répondent aux attentes des adhérents. Seuls 15% d'entre eux nuancent cette position : des adhérents souhaiteraient faire plus d'activités mais leurs coûts est un frein ou pouvoir venir au GEM sur des plages d'ouverture plus larges.

Une large majorité des animateurs estime que l'entraide mutuelle est à l'œuvre entre les adhérents. Cette entraide suppose « *l'existence d'un groupe cohérent et en cohésion. C'est l'appartenance au groupe qui permet aux individus d'être solidaires* ».

**Cependant, une vigilance sur la fonction des GEM reste nécessaire.** La crainte de voir les GEM pallier le manque de lieu de soins, d'accueil et d'animation dans les territoires existe. Les acteurs des GEM insistent sur l'intérêt des GEM comme outil de santé publique non institutionnel et non médical(isé). Ils estiment que les **GEM ne doivent pas se développer au détriment des accueils de jour médico-sociaux en raison d'un coût moindre pour les financeurs**. Les réponses doivent être adaptées et graduées selon les publics et leur niveau d'autonomie et présentes en nombre suffisant sur un même territoire.

## 6. Pistes de travail et préconisations

### Accompagnement et étayage des acteurs des GEM

**Un besoin d'accompagnement et d'étayage des animateurs**, confrontés aux problématiques d'épuisement professionnel et d'isolement :

- ✓ Mise en place d'une animation régionale des GEM à travers des temps de rencontres et de concertation entre animateurs avec des échanges de pratiques professionnelles.
- ✓ Actualisation et développement de la formation initiale et continue des animateurs.
- ✓ Prévention des risques psycho-sociaux et analyses de pratiques ou supervisions à développer

**Pour les adhérents :**

- ✓ Développement des rencontres inter-GEM pour des partages d'expériences et de pratiques
- ✓ Proposition de formations relatives à la vie associative, à des aspects réglementaires...

## Développement des ressources financières et matérielles des GEM

### Les subventions et autres ressources financières

- ✓ Certains acteurs demandent une réévaluation de la subvention ou une harmonisation des dotations entre GEM alors que d'autres souhaitent que leur niveau tienne compte des particularités des GEM : besoins, activités, fréquentation, apports complémentaires éventuels...
- ✓ Pour ne pas fragiliser les GEM sur le plan financier, le versement en début d'année de la subvention de l'ARS pourrait être mis en place.
- ✓ Les adhérents et animateurs souhaiteraient être conseillés/épaulés pour développer/pérenniser d'autres apports financiers : recherche de nouvelles subventions, de nouveaux partenaires, signature de conventions de partenariat...

### Locaux

- ✓ Pour les adhérents, l'accès aux GEM pourrait être facilité par le covoiturage ou le compagnonnage pour prendre le bus, voire par la gratuité des transports en commun.

## Communication et sensibilisation des partenaires potentiels des GEM

Les adhérents et les autres acteurs en lien avec les GEM souhaiteraient qu'une campagne de communication soit organisée par l'ARS afin de renforcer la visibilité territoriale des GEM : rôle, modalités d'accès, ouverture de nouveaux GEM...

## Axe de développement de l'offre en GEM

- ✓ Le maillage du territoire en GEM est encore incomplet. Une identification des zones de la région concernées par des difficultés d'accès aux GEM est souhaitée pour en faire des zones prioritaires.
- ✓ Une **remontée des innovations** mise en œuvre par les GEM au niveau national pourrait faciliter l'essaimage de ces pratiques en Nouvelle-Aquitaine.
- ✓ D'autres publics que ceux visés par le cahier des charges des GEM pourraient bénéficier de façon profitable de cette réponse : les personnes avec autisme (une offre est en cours de développement en Nouvelle-Aquitaine) mais aussi les personnes en situation de déficience intellectuelle, les personnes très isolées. Quelle inclusion peut être proposée à ces publics dans les GEM ?

## Réponses spécifiques complémentaires aux GEM

- ✓ La problématique des **personnes en situation de handicap vieillissantes** a été évoquée par plusieurs acteurs des GEM. Quelles réponses apporter à des adhérents des GEM dont l'avancée en âge se traduit par une perte d'autonomie dans les gestes de la vie quotidienne (se nourrir, aller aux toilettes etc.) ? Comment prendre en compte cette problématique sur l'ensemble du territoire régional et avec quelles ressources locales ?
- ✓ Le **manque d'offre médico-social type accueil de jour** est déploré par de nombreux acteurs et ne doit pas avoir pour conséquence d'orienter vers les GEM des personnes qui nécessitent un accompagnement plus cadré et plus spécialisé