

Accompagnement et soins à domicile

—

Défis actuels du point de vue de la politique sociale

L'Assemblée annuelle CDAS du 17 / 18 mai 2018

Cette fiche d'information inclut un commentaire du programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 et des informations de base pour les sujets devant être débattus.

Contenu de la fiche d'information

1. Objectifs de la partie publique de l'Assemblée annuelle CDAS 2018.....	3
2. Contexte	3
2.1 En quoi consistent les soins et l'accompagnement à domicile ?	3
2.2 Qui bénéficie de prestations de « soins » et d'« accompagnement » à domicile ?....	5
2.3 Qui accomplit les prestations d'accompagnement à domicile ?	6
2.4 Quelle est la couverture financière pour les personnes assurant des prestations d'accompagnement ?	7
2.5 Quelles sont les tâches des cantons ?	8
3. Programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018	9
3.1 Enjeux politiques et programmes sur le plan fédéral	9
3.2 Tâches cantonales	10
3.3 Exemples pratiques de travail de care dans les cantons et les communes.....	11
30 octobre – Journée des proches aidants	11
Modèle de la prévoyance-temps	11
PC cantonales pour promouvoir les offres de soins et d'accompagnement ambulatoires	12

1. Objectifs de la partie publique de l'Assemblée annuelle CDAS 2018

Les personnes handicapées ou âgées sont souvent accompagnées et soignées à domicile par des proches.

Cette thématique figure déjà depuis des années à l'agenda politique. Une nouvelle dynamique apparaît actuellement, du fait des projets de loi élaborés à l'échelon fédéral et des nombreux projets en cours dans les cantons et les communes. Les besoins et possibilités d'action à l'échelon cantonal et intercantonal seront présentés et discutés lors de l'Assemblée annuelle CDAS 2018.

Les principales questions pour la CDAS à cet égard sont les suivantes :

Problématique

Quel est le rôle des cantons dans la mise en œuvre de l'article 112c de la Constitution fédérale, qui charge les cantons de pourvoir à l'aide et aux soins à domicile des personnes âgées et handicapées ?

Comment doit s'organiser la collaboration avec les autres échelons de l'État et les acteurs privés, lors de la mise en œuvre de l'article 112c Cst ?

Quelles sont les priorités thématiques pour les cantons et pour la CDAS ?

Existe-t-il un besoin en matière d'activités de coordination à l'échelon intercantonal ?

L'Assemblée annuelle CDAS 2018 doit offrir un espace pour examiner ces prestations de soutien bénévoles du point de vue du personnel spécialisé, de l'administration et de la politique.

2. Contexte

2.1 En quoi consistent les soins et l'accompagnement à domicile ?

Soins : Les prestations de soins comprennent d'abord les prestations de soins médicaux au sens de l'article 7 alinéa 2 de l'ordonnance sur les prestations de l'assurance de soins¹. Elles comprennent les mesures d'évaluation, de conseil et de coordination, les examens et les traitements, ainsi que les soins de base². Les prestations sont prodiguées à domicile par le personnel infirmier ou par une organisation de soins. Ils sont toujours dispensés sur place et nécessitent des qualifications professionnelles. Les soins peuvent ainsi être définis comme un soutien de nature médicale fondé sur des structures professionnelles.

¹ Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire de soins (Ordonnance sur les prestations de l'assurance de soins, OPAS ; RS 832.112.31).

² Selon art. 7 al. 2 let. c chiffre 1 OPAS, sont comprises les mesures de soins de base suivantes : « Les soins de base généraux pour les patients dépendants, tels que : bander les jambes du patient, lui mettre des bas de compression, refaire son lit, l'installer, lui faire faire des exercices, le mobiliser, prévenir les escarres, prévenir et soigner les lésions de la peau consécutives à un traitement ; aider aux soins d'hygiène corporelle et de la bouche ; aider le patient à s'habiller et à se dévêtir, ainsi qu'à s'alimenter. »

Accompagnement : L'accompagnement comprend toutes les tâches de soutien pour la gestion de la vie quotidienne. La notion d'accompagnement n'est pas davantage développée par le législateur fédéral. L'accompagnement se définit donc principalement par ce qui le différencie des soins. L'accompagnement est le creuset où se mêlent des prestations hétérogènes qui ne relèvent pas des soins et qui sont principalement dispensées par des personnes privées. Parmi les principales formes d'accompagnement prodiguées aux personnes adultes figurent entre autres le soutien administratif et logistique, l'économie domestique (p. ex. faire les courses, la cuisine, le linge), la prévention de la santé, les services de transport (p. ex. lors de rendez-vous médicaux), l'accompagnement lors des loisirs et le simple fait de « tenir compagnie », respectivement l'échange personnel.³

Prestations d'assistance Confédération : Hormis la législation en matière d'assurance maladie, il existe des bases légales pour l'octroi de l'allocation pour impotent dans la LAI, la LAA, la LAM et la LAVS. Les soins pédiatriques à domicile, un supplément pour soins intenses dans le cadre de mesures médicales ordonnées dans le cas de certaines infirmités congénitales jusqu'à l'âge de 20 ans et la contribution d'assistance sont prévus pour les assurés AI.⁴ Des prestations complémentaires peuvent également être octroyées pour l'accompagnement d'assurés AI et AVS.

Les bonifications pour tâches d'assistance peuvent être créditées lors du calcul de la rente AVS. Ainsi, les personnes âgées entre 18 et 65 ans ont la possibilité d'atteindre une rente plus élevée si elles aident des proches dépendants de soins. Les bonifications pour tâches d'assistance ne sont pas des paiements directs en espèces.⁵

Prestations d'assistance cantons : Hormis la législation en matière d'assurance maladie, les prestations d'assistance pour l'accompagnement ne sont pas définies de manière uniforme dans les cantons et les communes. Cela rend difficile la comparaison entre les mesures cantonales et communales. De plus, ce sont les réglementations cantonales et communales qui déterminent quelles prestations relèvent de l'accompagnement ou des soins et comment celles-ci doivent être en conséquence soutenues financièrement ou non.⁶

Une différence majeure entre les soins et l'accompagnement en Suisse est le fait qu'en l'absence de soins simultanés, il n'y a pas de soins rémunérés par les assurances sociales.⁷

➔ Lors de l'Assemblée annuelle CDAS 2018, l'attention se portera sur le domaine de l'accompagnement et non sur les soins.

³ Carlo Knöpfel / Riccardo Pardini / Claudia Heinzmann : *Gute Betreuung im Alter in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme*. Zurich 2018, p. 57 ss.

⁴ Les soins pédiatriques à domicile sont réglés à l'article 14, le supplément pour soins intenses à l'article 42^{ter} et la contribution d'assistance à l'article 42^{quater}ff. de la loi fédérale sur l'assurance invalidité (LAI).

⁵ AVS : Bonifications pour tâches d'assistance. État au 1^{er} janvier 2016. Consulté le 20 avril 2018 : <https://www.ahv-iv.ch/p/1.03.f>

⁶ Knöpfel et al., cf. note 3, p. 53 ss.

⁷ Fondation Paul Schiller : Une bonne prise en charge au troisième âge. Perspectives pour la Suisse. Zurich : Éditions Seismo, 2018, p. 30. Consulté le 9 avril 2018 : www.gutaltern.ch.

2.2 Qui bénéficie de prestations de « soins » et d'« accompagnement » à domicile ?

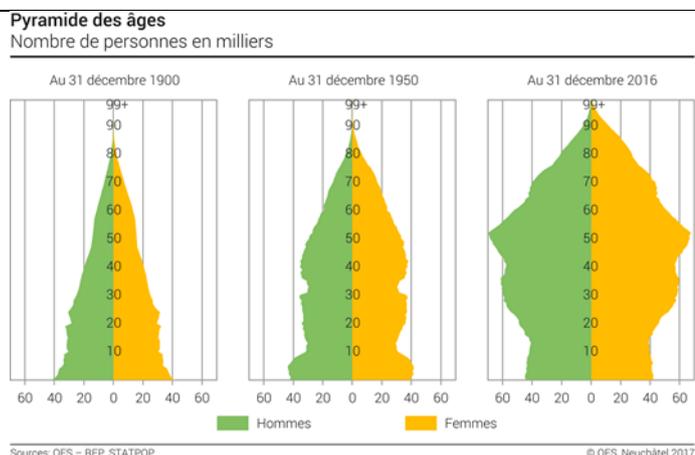
Les enfants et les jeunes jusqu'à 18 ans : l'accompagnement ou les soins des enfants malades ou accidentés, ainsi que des enfants atteints d'une infirmité congénitale (jusqu'à leur 20^e année) fait en principe partie des obligations parentales. En cas d'infirmité congénitale reconnue⁸, l'AI finance toutes les mesures médicales nécessaires pour le traitement de l'infirmité congénitale. En cas de maladie ou d'accident, les enfants et les jeunes ont également droit aux soins nécessaires selon LAMAL.

➔ Lors de l'Assemblée annuelle CDAS 2018, il sera tenu compte du fait que de nombreux parents d'enfants dans cette situation sont en âge de travailler et que pour beaucoup la conciliation entre vie familiale et professionnelle représente un défi.

Personnes adultes entre 18 et 65 ans : le besoin des personnes adultes en matière d'accompagnement ou de soins peut être causé par la maladie, par un accident ou par une invalidité. En matière de droit des assurances sociales, les soins à domicile sont couverts par l'assurance maladie ou accident. L'assurance invalidité, ainsi que certains cantons, financent aussi pour les personnes handicapées des offres d'accompagnement à domicile.

Personnes en âge AVS : en plus du besoin en matière d'accompagnement ou de soins en raison de la maladie, d'un accident ou de l'invalidité, un besoin de soutien peut en outre apparaître chez les personnes âgées en raison de leur âge. Le besoin d'assistance lié à l'âge augmente en général nettement à partir de 80 ans. En raison de l'évolution démographique, l'accompagnement et les soins des personnes âgées représente un défi croissant pour les assurances sociales et pour la société.

Fin 2017, le nombre de personnes entre 65 et 80 ans en Suisse était de 1'116'000 environ, respectivement de 435'000. Le taux de vieillesse, c'est-à-dire les personnes âgées de 65 ans et plus par rapport aux personnes âgées entre 20 et 64 ans était de 29,6 %.⁹



➔ Lors de l'Assemblée annuelle CDAS 2018, l'accent sera mis sur les mesures visant à encourager l'accompagnement et les soins, qui ne sont pas financées par les assurances sociales.

⁸ L'annexe 1 de l'ordonnance contient une liste détaillée des infirmités congénitales (OIC; RS 831.232.21).

⁹ OFS : *Net recul de l'accroissement démographique*. Communiqué de presse du 6 avril 2018. Consulté le 19 avril 2018 : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population.assetdetail.4782548.html>.

2.3 Qui accomplit les prestations d'accompagnement à domicile ?

Prestataires institutionnels et personnel infirmier : les prestations d'accompagnement ambulatoires à domicile sont accomplies par des organisations privées ou publiques d'aide et de soins à domicile ou par d'autres institutions. Ces offres d'accompagnement professionnelles se conçoivent comme un complément à l'assistance proposée aux personnes dépendantes de soins et elles doivent la plupart du temps être financées par les intéressés eux-mêmes. Il n'y a pas de réglementation dans la LPC concernant la prise en charge des prestations d'accompagnements. Même lorsque les prestations sont fournies par des services professionnels, il est souvent impossible pour les personnes en situation économique modeste d'y faire recours. C'est pourquoi ces personnes emménagent souvent dans un établissement médico-social plus tôt que nécessaire. Il manque de plus des standards de qualité généraux et contraignants pour ces prestataires.

Prestataires informels : Les prestations d'accompagnement et de soins communément appelés informels sont d'abord et en majeure partie accomplies par les membres de la famille et dans une moindre mesure par des amis, des connaissances, des voisins et des réseaux de la société civile (réseaux communautaires par exemple) et elles relèvent par conséquent du domaine privé.¹⁰

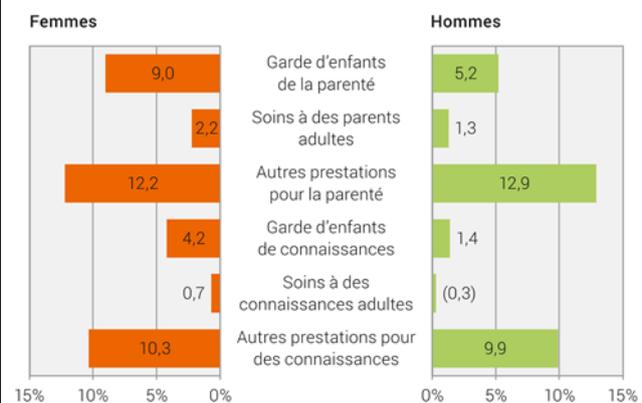
La notion de « proches aidants » recouvre des réalités multiples. De plus en plus, on relève dans le domaine des sciences de la santé qu'il convient de dépasser le domaine juridique pour pouvoir vraiment rendre compte de cette réalité.¹¹ Il faudrait étendre la notion à d'autres prestataires que seulement les « proches » et établir une description plus générale des soins et de l'accompagnement dans le sens des prestations d'assistance.

La population participe diversement au bénévolat informel. Dans les soins des connaissances ou des proches adultes, ce sont 2,9 % des femmes et 1,6 % des hommes qui s'investissent.

La tranche d'âge qui bénéficie déjà de l'AVS, est celle qui investit le plus de temps dans le bénévolat : les femmes investissent en moyenne 4 heures et les hommes 3,3 heures par semaine dans le travail bénévole.¹² La participation des femmes au travail informel bénévole est en général plus importante.

Participation au travail bénévole informel, en 2016

En pour cent de la population résidente de 15 ans et plus



(Chiffre): extrapolation basée sur moins de 50 observations dans l'échantillon. Les résultats sont à interpréter avec beaucoup de précaution.

Source: OFS – ESPA

© OFS 2017

➔ Lors de l'Assemblée annuelle CDAS 2018, les prestataires institutionnels et le personnel spécialisé, ne sont pas examinés en particulier.

¹⁰ Knöpfel et al., cf. note 3, p. 107 ss.

¹¹ Wepf / H. Kaspar / U. Otto / I. Bischofberger / A. Leu : *Betreuende und pflegende Angehörige – Präzisierung und Öffnung eines schwierigen Begriffs, Pflegerecht* 2017, p. 140 ss.

¹² Module de l'ESPA, Travail non rémunéré 2016. Consulté le 12 avril 2018 : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/enquetes/espa-mod-tnr.assetdetail.2922605.html>

2.4 Quelle est la couverture financière pour les personnes assurant des prestations d'accompagnement ?

Ce qui frappe c'est qu'aucun soutien n'est accordé aux proches aidants pour qu'ils puissent s'assurer un minimum vital. Seuls quelques cantons et communes reconnaissent et rémunèrent financièrement ce travail d'accompagnement bénévole. Cette indemnité est toutefois modeste dans la plupart des cas. Les obstacles administratifs sont généralement importants pour réunir les pièces justificatives au sujet du travail d'accompagnement effectué, de sorte que ces bonifications sont rarement réclamées.¹³ Or ce mode d'accompagnement est pourtant la plupart du temps la condition nécessaire pour permettre le maintien de la personne à domicile.¹⁴ Hormis la charge financière, le risque de surcharge et de surmenage des personnes impliquées est important et les offres de décharge et de conseil manquent.¹⁵ Ceux qui réduisent leur charge de travail pour s'occuper de leurs proches gagnent moins et ont des attentes moins élevées en matière de rentes (AVS/LPP).

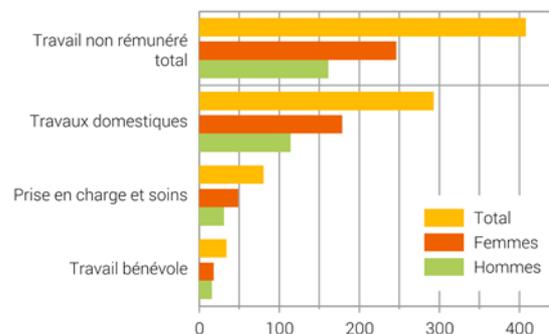
L'allocation pour impotent et le supplément pour soins intenses de l'AI pour les enfants et les jeunes jusqu'à 20 ans sont octroyés sous forme de forfaits, indépendamment du fait que des tiers encourent des frais. Il en va autrement pour la contribution d'assistance, octroyée par l'AI aux bénéficiaires d'une allocation pour impotent, qui doivent recourir à une aide régulière et qui vivent à domicile. Les membres de la famille qui interviennent comme soutien ne peuvent en revanche être rémunérés par le biais de la contribution d'assistance AI.

Il convient de prendre en considération aussi le fait que de plus en plus de prestations de soins et d'accompagnement sont accomplies dans le cadre d'un contrat de travail de droit privé, dans lequel le bénéficiaire est aussi la personne qui emploie directement son auxiliaire de maison. De plus en plus de personnel soignant est ainsi recruté à l'étranger afin de couvrir les besoins en matière de prestations (ce que l'on est convenu d'appeler : Care-migration).¹⁶

Il y a d'autre part l'accompagnement et les soins non rémunérés. En 2016, 80 millions d'heures ont ainsi été effectuées pour des personnes adultes. Cela représente un montant théorique de 3'667 millions de francs.¹⁷

Évaluation monétaire du travail non rémunéré, en 2016

En milliards de francs, méthode des coûts du marché sur la base des coûts de la main-d'œuvre



Sources: OFS – ESPA, ESS

© OFS 2017

➔ Lors de l'Assemblée annuelle 2018, les prestataires informels, qui accomplissent un travail non rémunéré d'accompagnement et de soins, seront au premier plan.

¹³ Cf. Amélie Pilgram/Kurt Seifert: *Leben mit wenig Spielraum - Altersarmut in der Schweiz*, Zurich : Pro Senectute, 2009, p. 40.

¹⁴ Nadja Gasser / Carlo Knöpfel / Kurt Seifert : *Agile, puis fragile. La transition du troisième au quatrième âge chez les personnes vulnérables*, étude 2015, p. 54.

¹⁵ Fondation Paul Schiller : cf. note 7, p. 32. Consulté le 9 avril 2018 : www.gutaltern.ch

¹⁶ Van Holten, K., Jähnke, A. & Bischofberger, I. (2013). *Migration de personnel soignant – arrangements transnationaux dans le domaine de la prise en charge à domicile* (rapport Obsan 57). Neuchâtel : Observatoire suisse de la santé. Consulté le 12 avril 2018 : www.obsan.admin.ch/sites/default/files/publications/2015/obsan_57_bericht.pdf

¹⁷ Soins et assistance aux enfants adultes (1'843 millions), à des parents adultes (1'666 millions) et à des connaissances adultes (157 millions). La valeur du travail non rémunéré : compte satellite de la production des ménages 2016, communiqué OFS du 11 décembre 2017. Consulté le 9 avril 2018 : www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/arbeit-erwerb/unbezahlte-arbeit.assetdetail.3882343.html.

2.5 Quelles sont les tâches des cantons ?

Conformément à l'article 112c Cst (personnes âgées et handicapées) les cantons sont chargés de pourvoir à l'aide à domicile et aux soins à domicile en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées :

¹ Les cantons pourvoient à l'aide à domicile et aux soins à domicile en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées.

² La Confédération soutient les efforts déployés à l'échelle nationale en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Dans le cadre de la RPT, l'article 112 alinéa 6 Cst a été supprimé et remplacé par l'art. 112c Cst, en ce qui concerne l'aide en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées. Il s'intitule « Aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées ». L'objet de la réglementation a été légèrement restreint, car dans la précédente disposition, les personnes impotentes étaient aussi englobées. Par aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées, on comprend les mesures d'encouragement qui vont au-delà des nécessaires mesures d'encouragement à l'intégration (des personnes invalides). La notion de « personnes handicapées » englobe un cercle plus large que celle de personnes invalides au sens de l'AI.¹⁸

L'énoncé de l'article 112c alinéa 1 Cst stipule, contrairement à l'alinéa 2, que les cantons pourvoient eux-mêmes aux mesures ; il n'est pas seulement question du soutien apporté aux efforts déployés par des tiers dans toute la Suisse (art. 101^{bis} LVAS, subventions pour l'aide à la vieillesse et art. 74 LAI, organisations d'aide aux invalides). Hormis le devoir de pourvoir à l'aide et aux soins à domicile qui incombe aux cantons selon la formule expresse de l'alinéa 1, les cantons peuvent aussi se charger de tâches supplémentaires, dans la mesure où cela est prévu dans le droit fédéral (par exemple dans le domaine de l'assurance maladie) ou cantonal. La mise à disposition d'établissements médicaux-sociaux en fait notamment partie. Les cantons sont de plus libres de proposer des prestations cantonales directes en faveur des personnes dépendantes d'aide et de soins. L'objet de cette aide et de ces soins comprend : les soins médicaux, les soins à domicile, l'aide au ménage, les services de repas et les centres de jour.¹⁹

➔ Lors de l'Assemblée annuelle CDAS 2018, ce thème doit être avant tout traité en lien avec les cantons. On ne se référera que de manière sommaire aux tâches de la Confédération selon article 112c alinéa 2 Cst.

¹⁸ Giovanni Biaggini : *Commentaire concernant l'article 112c de la Constitution fédérale*. 2017, p. 931.

¹⁹ Ueli Kieser : « Kommentar St. Gallen » sur l'article 112c de la Constitution fédérale. 2014, p. 2023 ss.

3. Programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018

3.1 Enjeux politiques et programmes sur le plan fédéral

Le Conseil fédéral a lancé le programme d'encouragement « Offres visant à décharger les proches aidants » dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié. Il s'étendra de 2017 à 2020. Ce programme d'encouragement a pour but d'étudier la situation et les besoins des proches aidants. Il doit permettre de renforcer les offres qui soutiennent les personnes concernées, l'objectif étant que celles-ci puissent poursuivre leur activité lucrative.²⁰

Le Conseil fédéral a adopté son « Plan d'action de soutien et de décharge des proches aidants », qui découle de son programme global « Santé 2020 », définissant les priorités en matière de politique de la santé. Les mesures prévues seront réalisées en collaboration avec les cantons, les communes et des organisations privées.²¹

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 :

Stefan Spycher, OFSP, évoquera de manière générale dans son exposé le rôle de la politique de la santé pour les proches aidants.

Le 1^{er} février 2017, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur DFI d'élaborer, en collaboration avec les autres Départements, une adaptation des bases légales permettant une meilleure sécurité juridique et une meilleure reconnaissance des proches aidants. Le Conseil fédéral part du principe qu'il ne convient pas seulement de développer les prestations du catalogue des assurances sociales, mais aussi d'autres prestations, notamment du côté des employeurs, qui permettent de décharger les familles assumant des tâches d'accompagnement.

Selon le Conseil fédéral, les points suivants sont à examiner²² :

- Une modification de la loi sur le travail pour étendre le cercle de personnes concernées, pour qu'il soit possible d'obtenir un congé à court terme pour assurer les soins et l'accompagnement d'une personne proche.
- Une clause dans le CO permettant le maintien du salaire durant la période où la personne est absente du travail.
- L'introduction dans le Code des obligations d'un congé pour tâches d'assistance pour les parents d'enfants gravement malades ou accidentés, en âge d'exercer une activité. Cette clause permettrait d'assurer, au mieux, la couverture de la perte de salaire du parent concerné, par le biais de l'allocation perte de gain dans le droit fédéral ;
- La prise en considération, pour un cercle élargi, des bonifications pour tâches d'assistance, à partir d'un degré moyen d'impotence. L'impotence est réglementée dans le règlement sur l'AI. Elle est considérée comme moyenne si l'assuré, même avec des moyens auxiliaires, a besoin d'une aide régulière et importante d'autrui pour accomplir la plupart des actes ordinaires de la vie et nécessite, en outre, une surveillance personnelle permanente, ou un accompagnement durable pour faire face aux nécessités de la vie.

²⁰ Le site Web de l'Office fédéral de la santé publique. Consulté le 9 avril 2018 : <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/the-men/strategien-politik/nationale-gesundheitspolitik/foerderprogramme-der-fachkraefteinitiative-plus/foerderprogramme-entlastung-angehoerige.html> .

²¹ Le site Web de l'Office fédéral de la santé publique. Consulté le 9 avril 2018 : <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/the-men/strategien-politik/nationale-gesundheitspolitik/aktionsplan-pflegende-angehoerige.html> .

²² Le site Web de l'Office fédéral de la santé publique. Consulté le 9 avril 2018 : <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/the-men/strategien-politik/nationale-gesundheitspolitik/aktionsplan-pflegende-angehoerige/meilleure-reconnaissance-proches-aidants.html>

Une analyse d'impact de la réglementation est attendue au printemps 2018 et l'ouverture de la consultation est prévue pour l'été 2018.

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 :

Stefan Leist, du SECO, parlera des approches possibles pour améliorer la situation des proches. Il passera en particulier au crible les mesures légales dans le monde du travail.

La Fondation Paul Schiller a mandaté une étude sur le besoin d'action en matière de santé publique et de politique sociale pour un accompagnement de qualité et abordable au troisième âge.²³ Compte tenu de l'évolution démographique et sociale, la Fondation est d'avis que l'on accorde trop peu d'attention à la question de l'accompagnement au cours de la vieillesse. Elle a formulé sept revendications, qui visent à renforcer les activités étatiques dans le domaine de l'accompagnement dans la vieillesse.²⁴

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS :

Le président de la **Fondation Paul Schiller**, l'**ancien conseiller d'État Herbert Bühl**, présentera l'étude, ainsi que les messages et revendications centrales à l'égard du monde politique.

3.2 Tâches cantonales

L'obligation cantonale de pourvoir à l'accompagnement et aux soins des personnes âgées à domicile et en institution a été concrétisée dans de nombreux cantons sur le plan légal et réglementaire. Il existe ainsi 26 différentes législations qui règlent la question des soins des personnes âgées. L'accompagnement en revanche, n'a pas été réglementé séparément jusqu'ici. Comme déjà mentionné, la notion d'accompagnement reste indéterminée dans les législations cantonales et il n'existe pas de définition à l'échelon fédéral. L'offre de prestations soutenues sur le plan cantonal ou communal détermine si les prestations relèvent des soins ou de l'accompagnement. Dans la pratique, cela dépend souvent directement de l'offre de prestations soutenues sur le plan cantonal ou communal.²⁵

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 :

Kurt Pärli, professeur à l'Université de Bâle, traitera de manière différenciée et détaillée les tâches cantonales dans son exposé sur les droits humains et constitutionnels relatifs à l'article 112c Cst.

²³ Carlo Knöpfel / Riccardo Pardini / Claudia Heinzmann : cf. note 3.

²⁴ Fondation Paul Schiller : cf. note 7.

²⁵ Knöpfel et al.: cf. note 3, p.67.

3.3 Exemples pratiques de travail de care dans les cantons et les communes

30 octobre – Journée des proches aidants

Les cantons romands et quelques cantons alémaniques ont institué le 30 octobre « Journée des proches aidants ». Le canton de Vaud²⁶ est à l'origine de cette initiative, qui permet de donner une visibilité aux tâches indispensables accomplies par les proches aidants.

Hormis le fait d'offrir une reconnaissance de l'investissement quotidien des proches aidants, cette journée d'action annuelle est aussi l'occasion de présenter différentes offres de décharge et de soutien accessibles. Des proches aidants peuvent se sentir encouragés, à cette occasion, à demander de l'aide. Il est indispensable en effet de planifier des pauses régulières, afin de prendre soin de soi et d'être à même de poursuivre ses tâches dans de bonnes conditions. Cette journée d'action est donc aussi une plate-forme permettant de faire connaître les prestations cantonales et les offres de soutien destinées aux proches aidants.

Cette journée d'action permet de plus de reconnaître le travail accompli par les proches aidants et de les remercier. Sans leur investissement important – souvent discret, à l'arrière-plan – le système de santé suisse ne pourrait pas fonctionner. Les soins et l'accompagnement des proches permet à de nombreuses personnes concernées de conserver leur indépendance et leur autonomie au quotidien. Ils leur permettent de vivre à domicile dans de bonnes conditions et d'éviter d'aller dans une institution.

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 :

***Pierre-Yves Maillard, conseiller d'État VD**, parlera des expériences réalisées dans le canton de Vaud en lien avec la journée des proches aidants.*

Modèle de la prévoyance-temps

Le modèle de la prévoyance-temps repose sur le principe suivant : des personnes âgées, de 60 ans et plus en règle générale, s'engagent en faveur de la « prévoyance-temps », en aidant d'autres personnes âgées dans tous les aspects pratiques de la vie quotidienne. Elles cumulent ainsi des prestations de soutien sous formes de crédits qui sont inscrits sur leur compte individuel. Ceux-ci peuvent être utilisés ultérieurement, lorsque la personne concernée doit à son tour bénéficier de prestations d'accompagnement de la part d'autres personnes participant à la prévoyance-temps. La prévoyance-temps est un modèle permettant de répondre de manière adaptée et la moins onéreuse possible, aux besoins de cette société vieillissante, grâce à l'engagement de la société civile.

La ville de St-Gall a été la première ville suisse à instaurer en 2012 la Fondation prévoyance-temps, en collaboration avec des organisations privées. Ce sont environ 24'000 heures de travail bénévole qui ont été réalisées en cinq ans et la Fondation comptait plus de 130 participants actifs en 2017.²⁷

²⁶ Avec toi je peux...Merci aux proches aidant-e-s, le 30 octobre, c'est votre journée. Consulté le 12 avril 2018 : www.vd.ch/proches-aidants .

²⁷ Claudia Kraus : *Zeitvorsorge St. Gallen – Kurzporträt*. 5 mars 2018, p. 2. Consulté le 25. April 2018 : <http://www.zeitvorsorge.ch/pdf/1523438177853-zeitvorsorge-in-kuerze.pdf> .

L'Association « Kiss Suisse » diffuse un autre modèle de prévoyance-temps (KISS pour « **Keep It Small and Simple** »). KISS vise à développer des coopératives, à entretenir et à gérer un système de prévoyance-temps non monétaire et durable en Suisse.²⁸ Ce système doit compléter nos actuels piliers de la prévoyance vieillesse (AVS / LPP / fortune privée) avec un quatrième pilier.

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 :

Katja Meierhans, Ville de St-Gall, informera sur le modèle de prévoyance-temps de la ville de St-Gall. Elle proposera un compte-rendu des obstacles et des succès, ainsi qu'une position sur le rôle des cantons et des communes.

PC cantonales pour promouvoir les offres de soins et d'accompagnement ambulatoires

Selon le Conseil d'État du canton de Thurgovie, de nombreux bénéficiaires de PC à l'âge de la retraite sont placés dans des EMS, alors qu'ils sont faiblement dépendants de soins. Les offres de soins et d'accompagnement ambulatoires sont peu utilisées. L'autorité en conclut que les offres ambulatoires comme l'encadrement et l'accompagnement à domicile, ou les centres de jour, sont rarement prises en compte pour des raisons financières. Toutes les offres ambulatoires visent cependant essentiellement à permettre que les bénéficiaires restent dans leur environnement habituel et que les coûteux placements en EMS puissent être retardés²⁹. C'est pourquoi le canton a modifié sa législation sur les PC, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, de sorte que les bénéficiaires de prestations complémentaires (PC) puissent être plus nombreux à demander l'aide, les soins et l'accompagnement à domicile, ainsi que dans les centres de jour.³⁰

Dans la 4^e Réforme des PC (16.065) actuellement en cours, le Conseil national a décidé lors de sa session de printemps 2018, qu'un supplément serait prévu dans les PC à l'AVS pour l'accompagnement à domicile, d'un montant maximum de 12'500 francs pour les personnes seules et de 25'000 francs pour les couples. Pour les cantons, il en résulte selon les calculs de l'OFAS, un surcroît de charge d'un montant de 190 millions de francs par année.

Le Conseil des États a divergé du Conseil national sur ce point. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États a décidé, fin mars 2018, de renoncer à ce supplément pour l'accompagnement à domicile. La prochaine délibération sur la Réforme des PC au Conseil des États aura lieu lors de la session d'été 2018.

Référence au programme de l'Assemblée annuelle CDAS 2018 :

Susanne Schuppisser, canton de Thurgovie, présentera la législation cantonale relative aux PC en lien avec les soins et l'accompagnement à domicile et fera également référence à la Réforme des PC actuellement en cours sur le plan fédéral.

²⁸ KISS. Consulté le 9 avril 2018 sur <http://www.kiss-zeit.ch/index.php/einstieg-kiss.html>.

²⁹ L'étude du bureau BASS, Matthias Wächter / Killian Künzli : Grenzen von Spitex aus ökonomischer Perspektive. Berne 2011 (les limites des soins à domicile dans la perspective économique) montre jusqu'à quel degré de dépendance les soins et l'accompagnement à domicile doivent être considérés comme avantageux d'un point de vue économique. Consulté le 9 avril 2018 : https://www.spitex.ch/files/5BA91S2/studie_oeconomische_grenzen_spitex.pdf.

³⁰ Communiqué de presse du Conseil d'État du canton de Thurgovie du 7 décembre 2017 : « Mehr Hilfe, Pflege und Betreuung zu Hause, weniger in Pflegeheimen ». Consulté le 9 avril 2018 : <https://www.tg.ch/news/news-detailseite.html/485/news/30147>