



POINT FORT

Encourager les communautés de soutien

focus 5/22
octobre



Prof. Dr. Carlo Knöpfel
Prof. de politique sociale et de travail social à la Haute école de travail social FHNW. L'un de ses principaux axes thématiques est le troisième âge.

De plus en plus de gens atteignent un âge toujours plus avancé. Le nombre de personnes très âgées va nettement augmenter durant les années à venir, particulièrement dans les villes. Cela va se traduire par des besoins en aide et en assistance accrus. Jusqu'ici, ce sont surtout les proches qui soutiennent les personnes âgées au quotidien et leur participation aux activités sociales. Mais les familles ne pourront plus continuer longtemps à assumer cela toutes seules. Les familles deviennent de plus en plus petites, on ne vit plus au même endroit, et les femmes sont davantage engagées dans la vie professionnelle. En outre, la distance émotionnelle entre les générations s'est accrue. Que faire?

À ce jour, la Suisse ne prévoit pas de droit à une assistance pour toutes les personnes âgées. Nombreux sont donc ceux qui placent leurs espoirs sur l'offre croissante de prestations d'assistance privées et publiques. En réalité, cela fait bien longtemps que s'est mis en place un marché offrant toute la gamme de prestations d'assistance. Encore faut-il pouvoir s'offrir ces prestations. Beaucoup de ménages de retraités n'ont pas accès à cette option. D'autres réclament donc une solution inscrite dans la protection sociale. De manière analogue aux soins, l'assistance doit elle aussi être garantie pour tous. Mais cela a un coût élevé, et on

manque de personnel formé. C'est pourquoi les villes, justement, considèrent une 3ème option, désignée par de nombreuses appellations: soins intégrés, communauté de soutien ou «caring community», ou encore assistance mixte. On désigne par ces termes une combinaison entre l'assistance familiale, informelle et formelle. Les proches sont soutenus et déchargés dans leurs efforts; les voisins, amies et bénévoles sont impliqués dans l'assistance aux personnes âgées et demandent et reçoivent un soutien professionnel là où il s'avère nécessaire. Sans une réorientation des organisations de soins à domicile, qui doivent impérativement renforcer leurs compétences en matière de travail psychosocial et d'accompagnement socio-professionnel, cela est voué à l'échec. Ces conditions doivent ensuite s'adapter souplesment aux besoins d'assistance des personnes âgées qui se trouvent dans un processus de fragilisation.

«Les communautés de soutien ne tombent pas du ciel.»

On verra ainsi naître des communautés de soutien dans les quartiers ou les lotissements. Pour cela, il faut néanmoins que les villes fassent des efforts en matière de protection sociale. En effet, les communautés de soutien ne tombent pas du ciel. Elles doivent être soutenues par des structures professionnelles. Et il faut décider au cas par cas quelle organisation d'une ville ou d'un quartier prendra en charge cette tâche. Mais on a toujours besoin de connaissances acquises dans le travail communautaire pour pouvoir mettre en place ces structures de soutien et les développer. Pour une ville, c'est là de l'argent bien investi. Chaque entrée précoce (ou prématurée) en EMS coûte cher.

Chère lectrice, cher lecteur,

Comment imaginez-vous votre troisième âge? Chez vous, dans vos murs? Autant que possible dans l'indépendance et l'autonomie? Voilà comment la plupart des gens se représentent leur vieillesse: une vie autodéterminée. Éviter les entrées en EMS prématurées contribue au bien-être de nombreux seniors et soulage aussi les finances municipales. La mutation démographique et l'augmentation de l'espérance de vie placent les villes devant des tâches de plus en plus ardues. En effet, il y a besoin d'offres sur mesure et de conditions-cadres pour la génération des aîné-e-s. Il ne s'agit pas seulement des soins, mais avant tout du soutien dans la vie quotidienne, pour le ménage et les tâches administratives, les services de transport ou encore un accompagnement social.

L'UVS a rédigé une prise de position qui récapitule l'engagement multiple des villes dans ce domaine, mais formule également des revendications à l'intention de la Confédération et des cantons, comme vous pourrez le lire dans la rubrique «Thème» de ce numéro. L'interview de Silvia Hunziker Rübél, conseillère communale de Horgen, vous apprendra en outre comment sa ville encourage le fait de vieillir chez soi. Carlo Knöpfel, professeur de politique sociale à la FHNW, explique pourquoi le concept des communautés de soutien est une approche très prometteuse et quel rôle les villes jouent à cet égard. Bonne lecture!

Sommaire

Point Fort 1 | Interview 2 | Thème 3

INTERVIEW

« L'ambulateur avant le stationnaire: le modèle 'vieillir chez soi' »



Silvia Hunziker Rübel (PLR)
Conseillère municipale de Horgen

Conseillère municipale de Horgen, Silvia Hunziker Rübel y dirige depuis le 1er juillet 2022 le département Société. Professionnellement, elle travaille depuis de nombreuses années en tant que cadre dans le domaine des ressources humaines sur de nouveaux modèles d'emplois destinés aux différentes générations se trouvant dans la vie professionnelle et adaptés à l'âge.

Sur le plan politique, elle était, en tant que dernière conseillère communale avant la fusion avec Horgen, responsable du département Formation. Elle vit avec sa famille à Hirzel.

Quels sont actuellement les plus grands défis liés au troisième âge?

Du fait de l'évolution démographique, les besoins en assistance et en soins vont augmenter sur le long terme. Il est donc d'autant plus important de renforcer les profils professionnels correspondants, afin de pouvoir disposer de suffisamment de personnel d'assistance et de soin. Mais nous sommes aussi confrontés à de grands défis concernant les des coûts: les contributions des communes aux frais de soins ont énormément augmenté ces dernières années dans le canton de Zurich. C'est à ce niveau qu'entre en jeu notre modèle, avec lequel nous essayons d'empêcher les entrées en EMS inutiles. Le troisième volet thématique est sans conteste une offre de logements bon marché adaptés aux personnes âgées.

Pouvez-vous nous expliquer le fonctionnement de l'Aide de lotissement et assistance au logement (S&W) de Horgen?

Le but principal consiste à soutenir l'option de vieillir chez soi. La question de savoir si cela est possible dépend de différents aspects tels que: un appartement adapté, des finances suffisantes, un soutien pour le quotidien, des contacts sociaux, la mobilité, la sécurité ou la prise en charge médicale. Ce dernier aspect, à savoir les soins à domicile, est bien établi et couvert grâce au système d'aide et de soins à domicile. S&W s'occupe de toutes les autres questions. On détermine au cas par cas ce qui est nécessaire et fait sens. Pour les seniors et leurs proches, les consultations sont gratuites, et il n'est pas rare qu'elles se fassent à domicile. L'équipe ne se contente pas de distribuer des brochures et des numéros de téléphone, mais met en route les mesures jusqu'à ce

qu'elles soient bien rodées. Elle met en réseau les aidant-e-s: des voisin-e-s qui aident pour les courses ou pour le nouvel abonnement de téléphone, une coiffeuse qui se déplace au domicile, le dépôt de matériel médical qui fournit un déambulateur adapté, le recours au soutien psychosocial à domicile, la souscription d'un système d'appel d'urgence...

L'assistance garantit aux personnes âgées un maximum d'autodétermination. Pourquoi est-ce important?

La plupart des personnes âgées souhaitent vivre chez elles, dans leur propre logement, tant que leur santé et les circonstances le permettent. Par le biais de l'Aide de lotissement et assistance du logement, nous aidons les gens à réaliser ce souhait. Une entrée en EMS n'est envisagée que lorsque la vie au domicile n'est vraiment plus possible. En tant que commune, nous avons aussi un intérêt financier à éviter les entrées prématurées en EMS, surtout dans les degrés de soin inférieurs.

Atteignez-vous vos objectifs?

Nous avons réussi à garantir le maintien à domicile de personnes dans de nombreux cas, parfois pendant des années, en stabilisant leurs conditions de logement et de vie. Je pense que nous sommes en bonne voie d'y arriver, comme le montrent les retours que nous avons reçus de professionnels et d'autres communes. Sur le principe, il est toutefois difficile de mesurer le succès du travail avec les personnes âgées, car celui-ci dépend de nombreux facteurs. Pensez à l'environnement social, aux logements adaptés et abordables, à la disponibilité des offres d'assistance et de soutien, etc. Et il y a tou-

jours des impondérables: les problèmes de santé sont justement plus fréquents chez les personnes âgées.

Quelles sont les conséquences financières de l'offre S&W?

Les dépenses concernent surtout les frais de personnel. Une partie de l'offre provient du mandat légal imposant d'assurer des prestations de soins professionnelles et adaptées aux besoins et d'informer la population. Avec nos offres, nous allons toutefois au-delà de ce qu'exige la loi sur les soins et engageons les dépenses correspondantes. En effet, nous sommes convaincus qu'au bout du compte, la commune s'en tire financièrement mieux si l'on parvient à éviter des séjours coûteux en EMS en renforçant le travail préstationnaire en faveur des personnes âgées.

Avez-vous des revendications à formuler sur ce que la Confédération devrait faire dans le domaine?

Aujourd'hui, les prestations d'assistance à domicile ne sont soutenues que si la personne concernée a droit aux prestations complémentaires (PC). Elles ne sont toutefois pas prises en compte pour le calcul du droit aux PC. Or les personnes dépassant à peine la limite des PC ne peuvent donc pas s'offrir les offres d'assistance et d'aide. Il est nécessaire que les prestations d'assistance soient reconnues et soutenues financièrement, y compris dans le domaine ambulatoire. De même, il est important de revaloriser les profils professionnels de l'assistance et des soins. D'après notre expérience, le marché de l'emploi est asséché dans ce segment: il est difficile d'y trouver du personnel.

T H È M E

Il faut combler les lacunes

L'évolution démographique met la Confédération, les cantons et les villes sous une pression croissante, les incitant à agir dans le domaine de l'aide et de l'assistance pour les personnes âgées. L'UVS a donc rédigé une prise de position qui formule des revendications à l'intention des échelons étatiques supérieurs. L'accès aux prestations d'aide et d'assistance doit être amélioré, les lacunes financières comblées.



Franziska Ehrler

Responsable politique sociales à l'Union des villes suisses

Contrairement aux prestations de soins, qui sont prises en charge par l'assurance maladie, les prestations d'aide et d'assistance ne font l'objet d'aucune rétribution. Il est pourtant de l'intérêt des villes que leurs habitants âgés aient accès à des prestations d'aide et d'assistance de bonne qualité pour vivre aussi longtemps que possible une vie aussi autodéterminée que possible et participer à la vie de la société. Cela améliore la qualité de vie des personnes âgées et de leurs proches, ce qui au bout du compte renforce aussi la cohésion sociale dans la ville. Les villes qui prennent en charge une partie du financement résiduel dans le domaine des soins peuvent en outre économiser de l'argent si cela permet d'éviter les entrées prématurées en EMS.

Comment les personnes concernées accèdent-elles aux offres?

Les villes œuvrent aujourd'hui déjà de diverses manières pour leurs habitantes et habitants âgés. Elles comblent les lacunes que présentent les offres en proposant elles-mêmes des prestations, en concluant des contrats de prestations avec des acteurs privés et en encourageant le volontariat. Elles mettent en réseau et coordonnent l'ensemble des offres et des acteurs.

«Les villes comblent les lacunes que présentent les offres, mettent en réseau et coordonnent»

L'un des grands défis des villes consiste à créer des accès à bas seuil pour pouvoir entrer en contact avec les personnes concernées. Les villes ont développé pour ce faire différents instruments allant des offres d'information aux outils de clarification des besoins en passant par le travail de proximité avec les personnes

âgées. Plusieurs villes versent en outre des contributions financières aux personnes ayant besoin d'aide et d'assistance et vivant dans des ménages privés ou des structures intermédiaires.

Une politique complète du troisième âge passe par des bases légales

Pour combler les lacunes en matière d'offres et de financement, chacun des trois échelons de l'État doit y mettre du sien. Les villes souhaitent que la Confédération crée le cadre législatif et les cantons les bases légales nécessaires pour une politique du troisième âge complète qui garantisse aussi l'aide et l'assistance aux personnes âgées. La répartition des compétences entre les trois échelons de l'État dans le domaine de l'évaluation des besoins, de la clarification des besoins individuels, de la fourniture des prestations ainsi que de la coordination / mise en réseau et du financement devrait être clarifiée et définie par la loi. Dans cette démarche, l'échelon municipal devrait surtout concentrer ses efforts sur le domaine de la clarification des besoins individuels, la création des accès et la mise en réseau des offres et des acteurs. La garantie de l'offre et la surveillance incombent aux cantons, mais peuvent être déléguées par ceux-ci à l'échelon communal en fonction de la répartition des tâches au sein du canton. De l'avis des villes, la définition du niveau de prestation, la mise au point d'un instrument uniforme de clarification des besoins et la responsabilité du financement devraient en premier lieu être prises en charge par la Confédération et les cantons.

Le financement ne doit pas dépendre du mode de logement

Une préoccupation primordiale des villes est que le financement des prestations d'aide et d'assistance soit assuré indépendamment du type de logement, autrement dit indépendamment de la question de savoir si la personne concernée vit dans un ménage privé, dans un logement protégé (structures intermédiaires, logement assorti de prestations) ou en EMS. Actuellement, l'aide et l'assistance prodiguées

dans les EMS sont rétribuées par les PC, mais pas celles qui le sont dans les ménages privés. Des modifications de la loi sur les prestations complémentaires, comme le demande la motion «Prestations complémentaires pour les personnes âgées en logement protégé» (18.3716), pourraient à cet égard apporter une contribution importante et améliorer considérablement la situation, au moins pour le groupe-cible des bénéficiaires des PC. La consultation sur le projet de loi devrait être ouverte prochainement. L'Union des villes suisses espère que le projet définira les prestations d'aide et d'assistance au sens large et améliorera l'accès des bénéficiaires des PC à ces prestations.

Les villes lancent des projets innovants

Plusieurs villes ont cherché elles-mêmes des solutions pour faciliter l'accès aux offres d'aide et d'assistance. Berne et Lucerne, par exemple, ont lancé des projets pilotes comprenant des «garanties de prise en charge». Dans le cadre de ces deux projets, des bénéficiaires des PC et des personnes de justesse non éligibles aux PC se voient accorder des garanties de prise en charge décidées au cas par cas. Ces garanties sont en général de 3000 francs par an et par personne à Lucerne et s'élèvent à 6000 francs maximum à Berne. Lucerne vient de décider de pérenniser le projet. Et à Berne aussi, l'évaluation a montré que les garanties de prise en charge sont efficaces. Nous avons aussi l'exemple d'Aarau qui essaie de faciliter l'accès à l'aide et à l'assistance au moyen d'un travail mobile avec les personnes âgées dans deux quartiers.

Pour retrouver la version intégrale de cette prise de position accompagnée d'autres exemples de villes, cliquez ici: www.uniondesvilles.ch.

Les prestations d'aide et d'assistance

comprennent par exemple des aides administratives (paiement des factures, déclaration d'impôts), des prestations ménagères comme le nettoyage, la lessive ou les services de repas, des services de transport, mais aussi une assistance et un accompagnement sociaux. Ces prestations doivent être distinguées des **prestations de soins**, qui sont prises en charge par l'assurance-maladie.

Impressum

Éditeur: Union des villes suisses UVS, Monbijoustrasse 8, Case postale, 3001 Berne. Téléphone: 031 356 32 32, www.uniondesvilles.ch. S'abonner à «focus»: info@staedteverband.ch

Rédaction UVS: Véronique Bittner, Franziska Ehrler, Marc Moser, Lionel Weber. Traduction: wordup. Photos: titre page 1 et portrait page 3: Rolf Siegenthaler; portraits pages 1 et 2: mäd.