



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 187-2023
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2023.RRGR.256

Déposée le : 04.09.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : von Bergen (Uetendorf, PEV) (porte-parole)
Streiff (Oberwangen b. Bern, PEV)
Walpoth (Bern, PS)
Lerch (Langenthal, UDC)
Hiltbold (Thun, Les VERT-E-S)
Gerber (Schüpfen, Le Centre)
Zybach (Spiez, PS)
Gasser (Ostermundigen, PVL)
Zaugg-Graf (Uetendorf, PVL)
Kocher Hirt (Worben, PS)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Non 12.09.2023

N° d'ACE : 51/2024 du 24 janvier 2024
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Offres d'accueil temporaire dans le domaine des soins intermédiaires pour les personnes prises en charge en milieu ambulatoire

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de créer les bases nécessaires à l'introduction dans tout le canton de lits d'accueil temporaire, en accordant aux institutions un tarif forfaitaire par personne accueillie et par jour ;
2. de créer, promouvoir et soutenir financièrement un nombre suffisant d'offres d'accueil temporaire qui permettent de soulager les personnes qui s'occupent de leurs proches ou des personnes bénéficiant d'une prise en charge ambulatoire ;
3. de veiller à harmoniser et, le cas échéant, à compléter les offres existantes et contribuer, par des moyens appropriés, à coordonner l'information sur les offres d'assistance, de soin et d'accueil temporaire.

Développement :

Le canton de Berne compte parmi ceux dont les soins liés à l'âge sont de plus en plus orientés vers l'ambulatoire. Cette pratique permet aux personnes tributaires de soins d'être prises en charge aussi longtemps que possible à la maison et d'éviter l'entrée dans un établissement résidentiel. Cette tendance est réjouissante et souhaitée tant par la société que par la politique en matière de soins. Toujours est-il qu'elle s'accompagne aussi d'une implication accrue des proches dans la prise en charge, raison pour laquelle il est essentiel de soulager de façon temporaire les proches qui s'occupent d'une personne âgée à domicile. Cela inclut également des temps de repos plus longs à intervalles réguliers.

Concernant le point 1 : en réalité, il s'avère qu'il est difficile de trouver des lits ou des places d'accueil temporaire, le motif invoqué étant souvent que cela n'est pas rentable financièrement (rapport coût-bénéfice). Dans la pratique quotidienne des soins, le nombre de lits de vacances/d'accueil temporaire est généralement limité au nombre de lits vacants dans les établissements pour personnes âgées et ne permet pas un accueil ambulatoire.

En outre, des institutions d'accueil temporaire et de courte durée ont été fermées ces derniers temps pour des raisons financières (fondations Haus für Pflege à Berne et WiA à Thoune). Le canton de Berne soutenait de telles offres et les a subventionnées à hauteur de 20 francs par personne et par jour jusqu'en 2017.

Après un séjour à l'hôpital, lorsque l'état de santé de la personne concernée n'est pas encore complètement stabilisé, un lit d'accueil temporaire joue un rôle essentiel en termes de durabilité et d'économie de ressources. Après la phase de stabilisation, les personnes concernées retournent chez elles et continuent à bénéficier d'une prise en charge ambulatoire.

D'un point de vue économique, cette solution est judicieuse car souvent cela permet de repousser ou d'éviter un placement trop précoce dans un établissement de soins.

Concernant le point 2 : compte tenu de l'évolution démographique et de la pénurie de personnel qualifié, le soutien apporté par les proches est appelé à jouer un rôle de plus en plus important. Il est donc tout à fait urgent de créer des offres permettant de soulager les proches dans leurs tâches d'assistance et de soins. Cela permettrait aux personnes âgées qui ne sont pas trop dépendantes de rester plus longtemps chez elles, et de prévenir le phénomène d'épuisement de leurs proches. Le Conseil-exécutif est prié de créer des conditions-cadres permettant de couvrir les coûts des offres existantes (p. ex. structures de jour pour les personnes atteintes de démence) de même que de soutenir et de régler les nouveaux modèles et offres avec tout prestataire de services de manière proactive par le biais de contrats de prestations.

Concernant le point 3 : les informations sur les offres d'accueil temporaire, qu'elles relèvent du monde professionnel ou du bénévolat au sens propre, doivent pouvoir être consultées de manière aussi centralisée que possible. Pour ce faire, le canton doit agir de manière harmonisée et coordonnée.

Justification de l'urgence : la situation des soins et de la prise en charge dans le domaine des soins liés à l'âge est incertaine et fragile, non seulement à l'heure actuelle, mais aussi dans une perspective d'avenir (manque de personnel qualifié et évolution démographique). C'est pourquoi il convient de regarder les choses en face et de réagir rapidement. Il est nécessaire de viser des solutions à plus long terme afin de relever les défis sur une grande échelle. En outre, il faut renforcer la partie essentielle que constituent les soins ambulatoires par des mesures intermédiaires.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive) puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à exécuter les actes législatifs, à statuer sur les recours et à remplir les tâches qui lui incombent (art. 90, al. 1, lit. d, f et h ConstC). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Point 1

Par rapport au reste de la Suisse, le canton de Berne dispose aujourd'hui d'une offre de soins et de prise en charge bien développée et variée. Dans les secteurs de long séjour ambulatoires et résidentiels, il compte, outre les EMS, environ 300 infirmières et infirmiers indépendants, 110 services de maintien à domicile et quelque 70 foyers de jour. Une alternative aux services de maintien à domicile sont les offres de soutien et de décharge en milieu résidentiel généralement proposées par les EMS sous la forme de lits de vacances ou de places de soins aigus et de transition. Le canton de Berne gère ces offres résidentielles par le biais de la planification cantonale des EMS en s'appuyant sur l'article 39 de la loi sur l'assurance-maladie¹ et sur les articles 18 et 19 de l'ordonnance cantonale sur les programmes d'action sociale². D'autres services de soutien et de décharge en milieu résidentiel – comme les prestataires proposant des appartements protégés ou les établissements de cure – ne sont, quant à eux, pas du ressort du canton.

Des places d'accueil temporaire sont comprises dans les 15 500 places contingentées d'EMS offrant des soins en vertu de l'art. 25a, al. 1 LAMal (Soins en cas de maladie). La planification des EMS vise à couvrir les besoins de manière équilibrée dans l'ensemble du canton, compte tenu de la population de chaque région, afin de pouvoir proposer une prise en charge de proximité. Dans ce contexte, la responsabilité première des quelque 300 EMS est de définir la structure de l'offre et de l'adapter aux besoins en offres de soins résidentiels dans leur région. L'offre des EMS comporte des séjours de longue durée et des séjours de courte durée, ces derniers étant par nature dès le départ limités dans le temps. Ces courts séjours remplissent différents objectifs en termes de décharge et de soins aigus et de transition : soulager les proches aidants ou soignants, faire un séjour à l'essai avant l'entrée en EMS, bénéficier de soins de réadaptation après un séjour dans un hôpital de soins aigus, ou encore être pris en charge en milieu résidentiel dans des situations où les soins ambulatoires et la prise en charge à domicile ne sont transitoirement pas indiqués. Les places figurant sur la liste des EMS ne sont pas toutes occupées. Environ 350 d'entre elles restent actuellement à attribuer. Le taux d'occupation des EMS bernois de ces trois dernières années, qui avoisine les 90 %, se situe dans la moyenne suisse³ et montre que les structures existantes ont encore des capacités. Le nombre de places d'accueil de courte durée encore disponibles (en structure de jour ou de nuit) communiqué par les EMS était de 261 en 2022, de 244 en 2021 et de 198 en 2020⁴. Il est donc possible d'optimiser la structure de l'offre au profit des places d'accueil de courte durée. Par ailleurs, il existe un potentiel de transfert : la prise en charge des personnes nécessitant peu de soins pourrait s'effectuer dans d'autres structures que les EMS (p. ex. dans des appartements protégés, ou à domicile avec une aide et des soins intensifiés ou un service de relève [voir point 2]). Ces trois dernières années, la proportion de résidentes et résidents ayant de faibles besoins de soins, c'est-à-dire une heure ou moins par jour (degrés de soins 1 à 3), était d'environ 17 % (16 % en 2022, 17 % en 2021 et 18 % en 2020)⁵. Le canton de Berne ne voit

¹ Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10)

² Ordonnance du 24 novembre 2021 sur les programmes d'action sociale (OPASoc ; RSB 860.21)

³ Données de base des statistiques de santé de la Confédération (be.ch)

⁴ Données de base des statistiques de santé de la Confédération (be.ch)

⁵ Données de base des statistiques de santé de la Confédération (be.ch)

donc pas de raison de créer des capacités supplémentaires dans le domaine des offres de soutien et de décharge en milieu résidentiel.

Les foyers de jour permettent de décharger en amont les EMS de certaines prises en charge résidentielles. Le canton soutient la mise à disposition de foyers de jour depuis plusieurs années en octroyant une subvention de 75 francs par journée de présence. Celle-ci se veut une incitation à recourir aux offres d'accueil temporaire d'une part, et à les rendre accessibles également aux personnes qui ont peu de moyens financiers d'autre part. Dans toutes les régions de soins, le nombre d'EMS à proposer des foyers de jour avoisinait les 60 en 2022 et 2021 et les 70 en 2020 (soit environ 20 %). Il y a comparativement peu de foyers de jour autonomes, et la tendance était à la baisse ces trois dernières années. En 2022, le canton a participé à hauteur d'environ 3,5 millions de francs aux quelque 46 000 journées de présence dans des foyers de jour (contre 3,1 millions pour 41 500 journées en 2021 et 2,8 millions pour 38 000 journées en 2020). Dans l'ensemble, la tendance est donc à la hausse. Considérés comme l'un des piliers de l'aide aux personnes âgées tributaires de soins, les foyers de jour contribuent non seulement à maintenir la qualité de vie des aînés souffrant de troubles psychiques – notamment grâce à une prise en charge psychogériatrique et à des thérapies d'animation –, mais aussi à décharger et à soutenir les proches.

Pour que la population soit informée rapidement des capacités qui se libèrent, le site Internet www.logement60plus.ch donne un aperçu des offres disponibles dans les domaines ambulatoire et résidentiel au sein du canton. Il est géré et mis à jour par Pro Senectute Berne et par les institutions et fournisseurs eux-mêmes pour le compte du canton de Berne.

Le Conseil-exécutif indique que, comme le financement des soins est régi au niveau national, les solutions qui visent à l'adapter doivent être adoptées à l'échelle de la Confédération. Il incombe à la LAMal de définir des systèmes de financement adéquats dans le domaine des soins. Le canton de Berne endosse seulement une responsabilité subsidiaire en tant que financeur résiduel. C'est à ce titre qu'il va adapter, à compter de 2024, les coûts normatifs pour le financement résiduel des soins dans les EMS. Ainsi, les coûts normatifs des soins résidentiels seront réévalués en faveur de tous les groupes cibles, y compris les groupes cibles des séjours temporaires.

Dans la mesure où le nombre de places d'accueil temporaire dans les EMS est déjà contingenté dans le cadre de la planification cantonale des EMS et au vu de la mesure cantonale qui va être mise en œuvre à compter de 2024 dans le domaine du financement des soins résidentiels, le gouvernement propose l'adoption et le classement du point 1.

Point 2

Les proches aidants et les personnes prises en charge en milieu ambulatoire bénéficient d'une vaste offre de soutien et de décharge dans le canton de Berne, cofinancée par ce dernier.

Comme mentionné au point 1, le canton finance la mise à disposition de foyers de jour sur tout son territoire, à hauteur de 75 francs par jour et par place. Les foyers de jour sont une offre intermédiaire/semi-résidentielle destinée aux personnes âgées ou très âgées qui ont besoin d'une prise en charge psychogériatrique, mais qui vivent et sont suivies chez elles. Pour la plupart gérés par des EMS, ils permettent non seulement aux personnes prises en charge de changer d'air, mais aussi et surtout aux proches aidants de souffler.

En outre, le canton finance, par le biais de contrats de prestations, les offres de diverses organisations qui conseillent, soutiennent et soulagent les personnes prises en charge en milieu ambulatoire et les proches aidants. Alzheimer Berne, la Ligue bernoise contre le rhumatisme et

Pro Senectute Berne proposent par exemple aux personnes âgées ainsi qu'à leurs proches et à leurs personnes de référence des consultations sociales où elles exposent les possibilités visant à alléger leur charge et autres dispositifs. La branche bernoise de l'association Entlastungsdienst Schweiz, de même qu'Alzheimer Berne, Pro Senectute Berne et la CRS Canton de Berne, proposent également une aide directe avec des offres de loisirs, un accompagnement aux rendez-vous, voire une assistance à domicile. La question de la couverture des coûts de ces offres est abordée lors d'entretiens de contrôle annuels. Les fournisseurs de prestations et les organisations peuvent à tout moment faire part au service compétent de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) de leurs idées et suggestions concernant des offres existantes ou de nouvelles offres. Les propositions jugées pertinentes pourront donner lieu à des essais pilotes. Par ailleurs, le canton peut soutenir financièrement ces essais pilotes (art. 78 et 79 LPASoc⁶).

Ainsi, le gouvernement part du principe que les exigences mentionnées au point 2 sont d'ores et déjà remplies et propose l'adoption et le classement de ce point.

Point 3

Le canton de Berne fournit des informations relatives aux proches aidants sur son portail Famille⁷. La rubrique *Offres de soutien pour les proches aidants*⁸ recense les organisations qui proposent des prestations de conseil, de soins et de prise en charge dans le canton de Berne, soutenant et déchargeant ainsi les personnes de référence et proches aidants. Cette page est régulièrement mise à jour.

Par ailleurs, la DSSI organise chaque 30 octobre depuis 2021 une manifestation à l'occasion de la Journée des proches aidants. Cette manifestation est l'occasion d'informer le public sur les offres de conseil et d'accueil temporaire, de maintenir le contact entre les organisations spécialisées et de favoriser les échanges avec les proches aidants. Les besoins et les demandes des différentes parties prenantes y sont aussi formulés et débattus. Ces discussions peuvent aboutir à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures par le canton : l'éventualité d'une hotline pour les proches aidants doit par exemple être examinée.

Le gouvernement est donc d'avis que le canton de Berne satisfait déjà aux exigences du point 3, raison pour laquelle il propose l'adoption et le classement de ce dernier.

Destinataire

– Grand Conseil

⁶ Loi du 9 mars 2021 sur les programmes d'action sociale (LPASoc ; RSB 860.2)

⁷ Portail Famille du canton de Berne : www.fambe.sites.be.ch/fr > Guide des familles > Soins et prise en charge de proches > Proches aidants ([lien](#))

⁸ À retrouver sur : www.fambe.sites.be.ch/fr > Guide des familles > Soins et prise en charge de proches > Proches aidants > Offres de soutien pour les proches aidants ([lien](#))