

**Ministère des affaires sociales et
de la santé
Ministère délégué aux personnes
âgées et à l'autonomie**



Projet de loi d'orientation et de programmation pour l'adaptation de la société au vieillissement

Réunion de concertation

Aidants, accueil temporaire et accueil familial

Le 9 janvier 2014



Un projet de loi d'orientation et de programmation pour l'adaptation de la société au vieillissement reposant sur trois volets

1^{er} volet :
Anticipation et
prévention de la
perte d'autonomie

2^{ème} volet :
Adaptation de
la société au
vieillessement

3^{ème} volet :
Accompagnement
de la perte
d'autonomie



Une loi d'orientation et de programmation qui comprend l'intégralité de la réforme

Une montée en charge progressive en deux étapes

Première étape :
le domicile

Réforme de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)
et refondation de l'aide à domicile

Aide aux aidants et droit au répit

Prévention de la perte d'autonomie

Adaptation de la société au vieillissement

Seconde étape :
la prise en charge en
établissement

Simplification et modernisation de la tarification des
établissements d'hébergement pour personnes âgées
dépendantes (EHPAD)

Amélioration de l'accessibilité financière
et réduction du reste à charge



Une condition de la réussite collective : Réformer la gouvernance
nationale et locale des politiques de l'autonomie



Un projet politique qui s'appuie sur 4 fils rouges

**Développer une culture de l'autonomie des âgés
et garantir leur liberté de choix**

**Penser, valoriser et favoriser la place et le rôle des âgés
dans la société**

Protéger les âgés des excès du marché

**Promouvoir la silver économie,
économie au service de l'âge et de l'autonomie**



Objectifs et enjeux de la réforme

Transformer le parcours du combattant en parcours d'autonomie

Favoriser et faciliter la vie au domicile

- ✓ Renforcer la prévention
- ✓ Adapter et aménager les logements
- ✓ Améliorer l'APA à domicile
- ✓ Soutenir les aidants

Développer l'offre de logement intermédiaire

- ✓ Adapter le cadre de vie à l'avancée en âge sur les territoires
- ✓ Consolider et promouvoir l'offre de foyers logements
- ✓ Encadrer l'offre des résidences-services pour protéger les consommateurs
- ✓ Valoriser l'habitat regroupé

Permettre un accès en maison de retraite dans des conditions de qualité

- ✓ Agir sur les coûts, mieux maîtriser les tarifs et diminuer le reste à charge
- ✓ Simplifier la tarification
- ✓ Accompagner les stratégies d'investissement et de médicalisation et garantir la qualité de la prise en charge

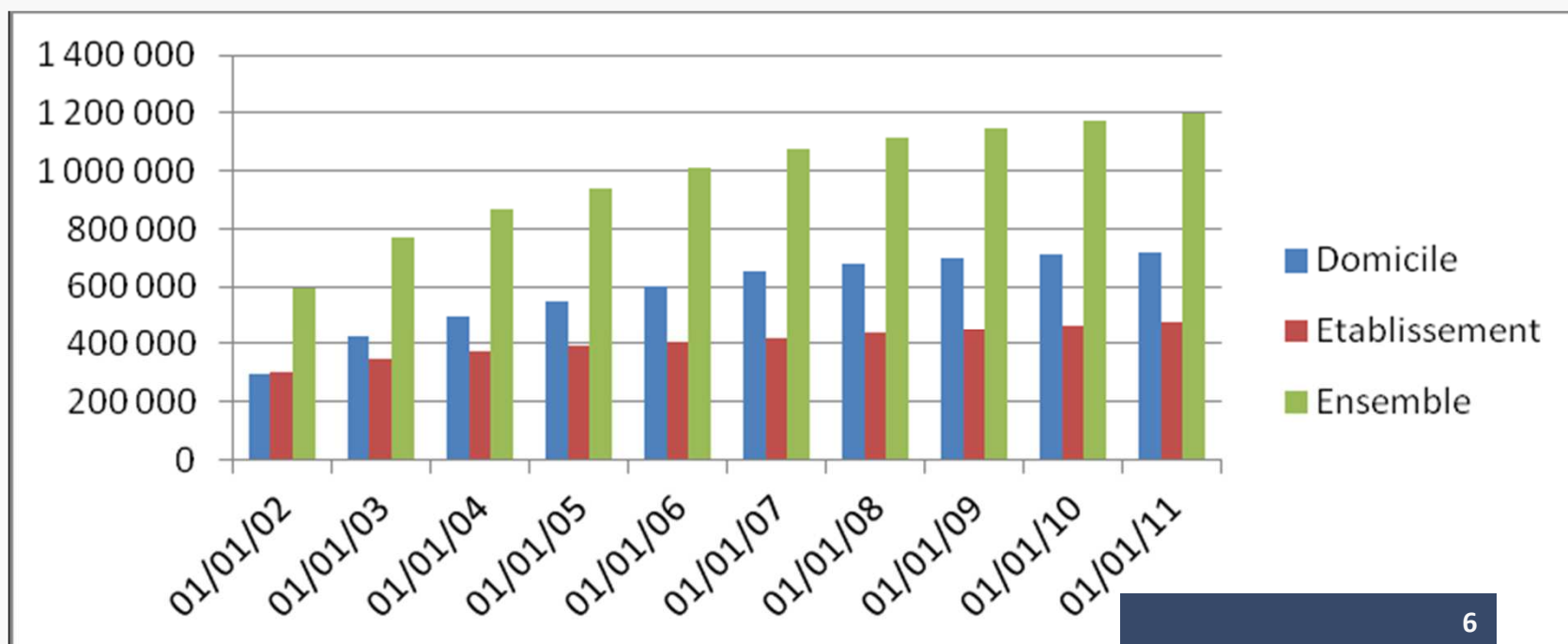


L'APA à domicile : une prestation qui a trouvé sa pertinence depuis 2001...

Une
prestation
universelle

La création de l'APA par le Gouvernement de Lionel Jospin en 2001 a marqué **une étape fondamentale dans la reconnaissance d'un nouveau risque social relevant de la solidarité nationale**, en passant d'une logique d'aide sociale fondée sur la subsidiarité aux solidarités familiales et l'aide aux plus modestes, à une logique de prestation universelle et de plan d'aide global, à partir d'une évaluation individualisée des besoins, pour favoriser le soutien à domicile dans les meilleures conditions.

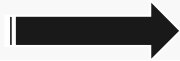
Le nombre de bénéficiaires a cru régulièrement depuis sa création en 2001. Il s'établit en 2011 à 1 200 000, dont 700 000 bénéficiaires pour l'APA à domicile.



Source DREES série longue APA



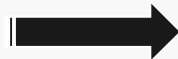
... mais qui fait désormais face à des limites



Des plans d'aide à diversifier

90 % des plans d'aide sont consacrés à l'aide humaine

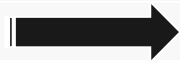
- Une importance de la part de l'aide humaine qui offre peu de marge pour diversifier la palette des interventions et des modalités de soutien : aides techniques, aménagement du logement, accueil temporaire...



Des pratiques relativement hétérogènes

Des réalités territoriales diverses

- Un équilibre à trouver entre les nécessités d'adaptation aux contextes locaux et l'exigence d'équité de traitement



Des aidants à soutenir

En 2008, 4,3 M de personnes aident régulièrement au moins un de leurs proches âgé de 60 ans ou plus en raison d'un problème de santé ou d'un handicap

(enquête HSA DREES 2008)

- Un besoin de reconnaissance et d'accompagnement compte tenu des impacts croissants sur la santé et la vie sociale et professionnelle des aidants.



Objectifs et enjeux de la réforme de l'APA à domicile

Un double enjeu

Favoriser le soutien à domicile

Permettre aux personnes âgées qui le souhaitent et qui le peuvent de rester à domicile, pour des raisons de qualité de vie.

Reculer l'entrée en EHPAD

L'hébergement en établissement doit intervenir dès lors que le soutien à domicile n'est plus envisageable, et dans le respect des attentes des personnes.

6 objectifs

Favoriser la prise en compte de l'ensemble des besoins et des attentes des bénéficiaires

Améliorer l'accessibilité de l'aide

Soutenir et valoriser les aidants

Renforcer l'équité de traitement sur le territoire

Optimiser le pilotage et la gestion de l'APA

Refonder l'aide à domicile



Focus sur les aidants

Soutenir et valoriser les aidants

Instaurer un **droit au répit pour les aidants** dont la charge est la plus lourde en instituant une enveloppe dédiée .

Permettre d'augmenter ponctuellement le plan d'aide, et de dépasser si besoin le plafond (dans des conditions fixées réglementairement) pour faire face à l'hospitalisation d'un aidant.

Prendre en compte systématiquement les aidants dans l'élaboration des plans d'aide (repérage des signes de fragilité; besoins de conseil, d'accompagnement et de répit).

Conforter et élargir les dispositifs de formation et d'accompagnement des aidants

- Donner à la CNSA un rôle d'appui méthodologique sur l'accompagnement des aidants et **élargir le périmètre des actions** qu'elle cofinance aux différentes actions d'accompagnement des aidants (aidants non familiaux, café des aidants...).

- **Renforcer la coordination** des institutions/acteurs investis dans l'accompagnement des aidants, au niveau national et local, et donner au département un rôle de chef de file.

- **Améliorer l'information** des aidants sur les droits et dispositifs pour les personnes qu'elles accompagnent et pour eux-mêmes (portail internet)

- Développer et outiller les plateformes de répit et d'accompagnement des aidants, et associer les départements à leur développement.

Aider les aidants à concilier vie professionnelle et rôle d'aidant

Faire évoluer le **congé de soutien familial** dans le cadre des négociations en cours entre les partenaires sociaux (sujet identifié dans la feuille de route de l'ANI du 19 juin 2013 sur la qualité de vie au travail)

Sensibiliser et encourager les employeurs et les partenaires sociaux à la prise en compte des contraintes des aidants dans l'organisation du travail.

La création d'un module aidants dans l'APA pour reconnaître un **droit au répit**

Un module dédié dans l'APA à domicile

- ✓ Complémentaire de la **revalorisation des plafonds** des plans d'aide prévue par la réforme de l'APA à domicile, qui permettra de dégager des marges pour permettre plus facilement qu'aujourd'hui l'accès aux structures de répit
- ✓ **Ciblé sur les aidants des plus dépendants** en fonction de la charge estimée pour l'aidant par l'équipe d'évaluation médico-sociale : isolement (aidant unique), GIR, maladie d'Alzheimer ou apparentée
- ✓ **Instaurant un droit de tirage de 500 € par an et par aidé, au-delà du plafond prévu par le plan d'aide si celui-ci n'y suffit pas, pour solvabiliser l'accès aux solutions temporaires permettant à l'aidant de souffler quelques jours : hébergement temporaire (de l'ordre d'une semaine par an à tarif moyen), accueil de jour, aide à domicile renforcée...**
- ✓ Prévoyant un **dispositif d'urgence** en cas d'hospitalisation de l'aidant pour les plus dépendants

Un levier pour développer les dispositifs de soutien et de répit

- ✓ Par l'amélioration de la solvabilisation des structures d'accueil temporaire dont le modèle économique actuel dégage un reste à charge parfois dissuasif pour les familles
- ✓ Par la **diversification de l'offre**, en expérimentant notamment le **répit à domicile** également appelé le balluchonnage
- ✓ Par l'inscription des structures de répit dans une offre plus large sur le soutien et l'accompagnement des aidants, portée localement par les départements avec le soutien de la CNSA
- ✓ En lien avec les ARS sur les suites du **Plan Alzheimer**



Accueil temporaire : accueil de jour et hébergement temporaire

Art. D. 312-8 du CASF : l'accueil temporaire ... s'adresse aux personnes handicapées aux personnes âgées et s'entend comme un accueil organisé pour une durée limitée, le cas échéant sur un mode séquentiel, à temps complet ou partiel, avec ou sans hébergement temporaire, y compris en accueil de jour.

Il vise à organiser :

- ✓ pour **les intéressés, des périodes de répit ou de transition** entre deux prises en charge, des réponses à une interruption momentanée de prise en charge ou une réponse adaptée à une modification ponctuelle ou momentanée de leurs besoins ou à une situation d'urgence ;
- ✓ pour **l'entourage, des périodes de répit ou à relayer**, en cas de besoin, les interventions des professionnels des établissements et services ou des aidants familiaux, bénévoles ou professionnels, assurant habituellement l'accompagnement ou la prise en charge.

ACCUEIL DE JOUR

- ✓ **2253 structures** proposent de l'accueil de jour à destination des personnes âgées ;
- ✓ **En 2012**, les accueils de jour ont reçu en moyenne 24 bénéficiaires différents, sur une durée moyenne de 45 jours
- ✓ Concerne en très large majorité, des malades d'Alzheimer ou de personnes souffrant de troubles apparentés (dans 88% des cas).

HEBERGEMENT TEMPORAIRE

- ✓ **3026 structures** proposent de l'hébergement temporaire à destination des personnes âgées
- ✓ **En 2012**, chaque personne accueillie a fait entre un et deux séjours dans l'année, pour une durée moyenne de séjour de 35 jours.



Focus sur les difficultés de recours à l'hébergement temporaire dans l'offre à destination des personnes âgées et de leurs aidants

Constats :

- ✓ **Des besoins complexes à objectiver**, de nature multiple et évolutive se caractérisant par des publics, des missions et un maillage territorial hétérogènes (outil du maintien à domicile, sas vers l'accueil permanent, réponses aux situations d'urgence)
- ✓ **Des difficultés d'appropriation des spécificités** de l'hébergement temporaire dans le cadre d'un projet de service dédié
- ✓ **Un besoin de formation spécifique pour les professionnels** afin de répondre aux exigences de l'adaptabilité de ce dispositif qui implique une articulation avec de nombreux acteurs
- ✓ **Des délais d'installation relativement longs** conjugués à des difficultés liées à un **modèle économique peu attractif**
- ✓ Un taux **d'occupation moyen** de près de 65% (80% pour les hébergements temporaires spécialisés)

Propositions de travaux complémentaires :

- ✓ Poursuivre les travaux déjà réalisés par **une étude qualitative auprès d'un échantillon de structures dans 6 régions** sur 2014 : Bretagne, Centre, Franche-Comté, Ile de France, Pays de Loire, Rhône-Alpes pour :
 - Analyser les modalités de fonctionnement de structures d'hébergement temporaire qui marchent et leurs modalités de partenariats
 - Etablir une cartographie des facteurs de réussite et/ou des facteurs de risque d'échec à ne pas reproduire
 - Améliorer la connaissance des ressources humaines mobilisées en interne



Une alternative entre le domicile et l'établissement : L'accueil familial

L'accueil familial à titre onéreux permet à une personne âgée ou handicapée adulte de bénéficier d'un accueil permanent ou temporaire, à temps complet ou non, chez un accueillant agréé. La personne accueillie dispose au minimum d'une chambre, participe à la vie de famille et bénéficie d'un accompagnement personnalisé.

Sous la responsabilité du département ...

- ✓ Agrément des accueillants.
- ✓ Organisation de la formation initiale et continue des accueillants de gré à gré.
- ✓ Organisation du suivi social et médico-social des personnes accueillies.
- ✓ Organisation du contrôle des accueillants et de leurs remplaçants

... deux modalités d'organisation



L'accueil familial de « gré à gré »

- ✓ Une relation qui ne relève pas d'un contrat de travail.
- ✓ Un contrat d'accueil conforme à un contrat type national défini réglementairement.
- ✓ Des droits pour l'accueillant : rémunération, indemnités, congés payés et couverture sociale.
- ✓ Des droits pour l'accueilli : liberté d'opinion, libre choix des personnels sociaux et médico-sociaux, droit de visite..., mentionnés au contrat d'accueil.

L'accueil familial salarié

- ✓ Salariat par une personne morale de droit public ou de droit privé.
- ✓ Un contrat d'accueil conforme à un contrat type national spécifique.
- ✓ Un statut plus protecteur pour les accueillants mais un nombre de jours travaillés limité à 258 jours par an.
- ✓ Un cadre plus sécurisant pour les personnes accueillies et leurs familles.

Malgré plusieurs réformes dans la dernière décennie...

La rénovation de l'accueil familial par la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 et ses décrets d'application de 2004

- ✓ Amélioration des droits sociaux des accueillants : indexation sur le SMIC de la rémunération minimale pour garantir les droits à pension et les congés payés.
- ✓ Agrément de portée nationale.
- ✓ Engagement de l'accueillant à suivre une formation initiale et continue.
- ✓ Contrat d'accueil type national.
- ✓ Extension à 3 du nombre maximum de personnes accueillies (contre 2 auparavant).

Les possibilités nouvelles ouvertes par la loi DALO du 5 mars 2007 et les décrets d'application de 2010

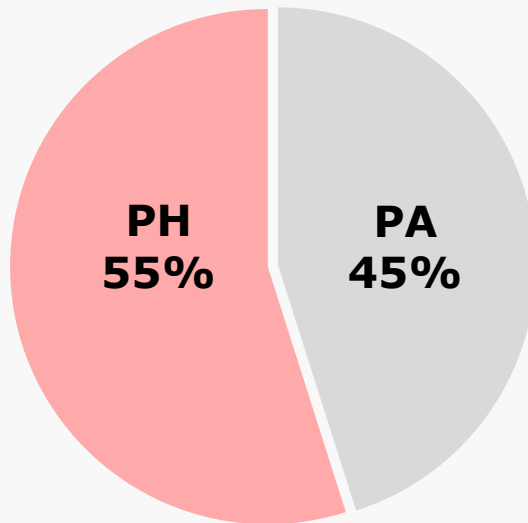
- ✓ Organisation du salariat des accueillants familiaux par un employeur personne morale de droit public ou de droit privé.
- ✓ Possibilité pour le département de faire appel à un tiers régulateur pour apporter une aide aux parties (élaboration des fiches de paie, déclaration des cotisations sociales, organisation de sorties, aide à la recherche de remplaçants...).



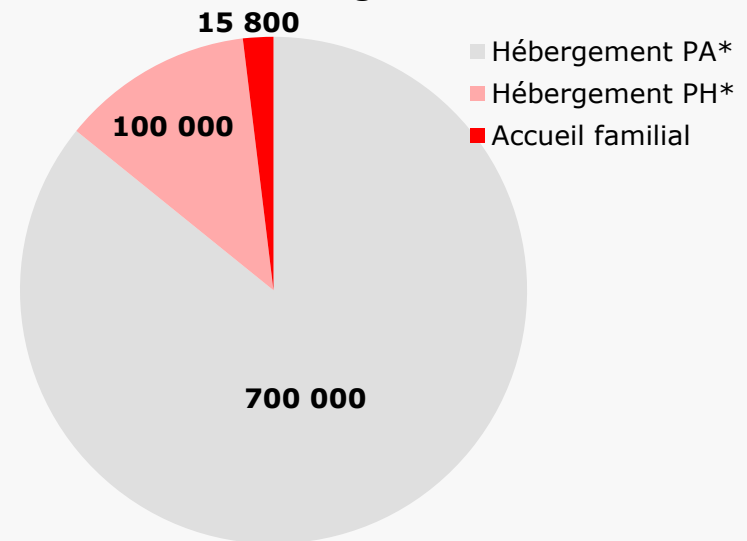
... un dispositif qui reste confidentiel*

✓ Nombre de personnes accueillies en 2010 : 15 800 (+13,6% depuis 2005) :

Répartition PA/PH :



Nombre de personnes accueillies suivant le mode d'hébergement :



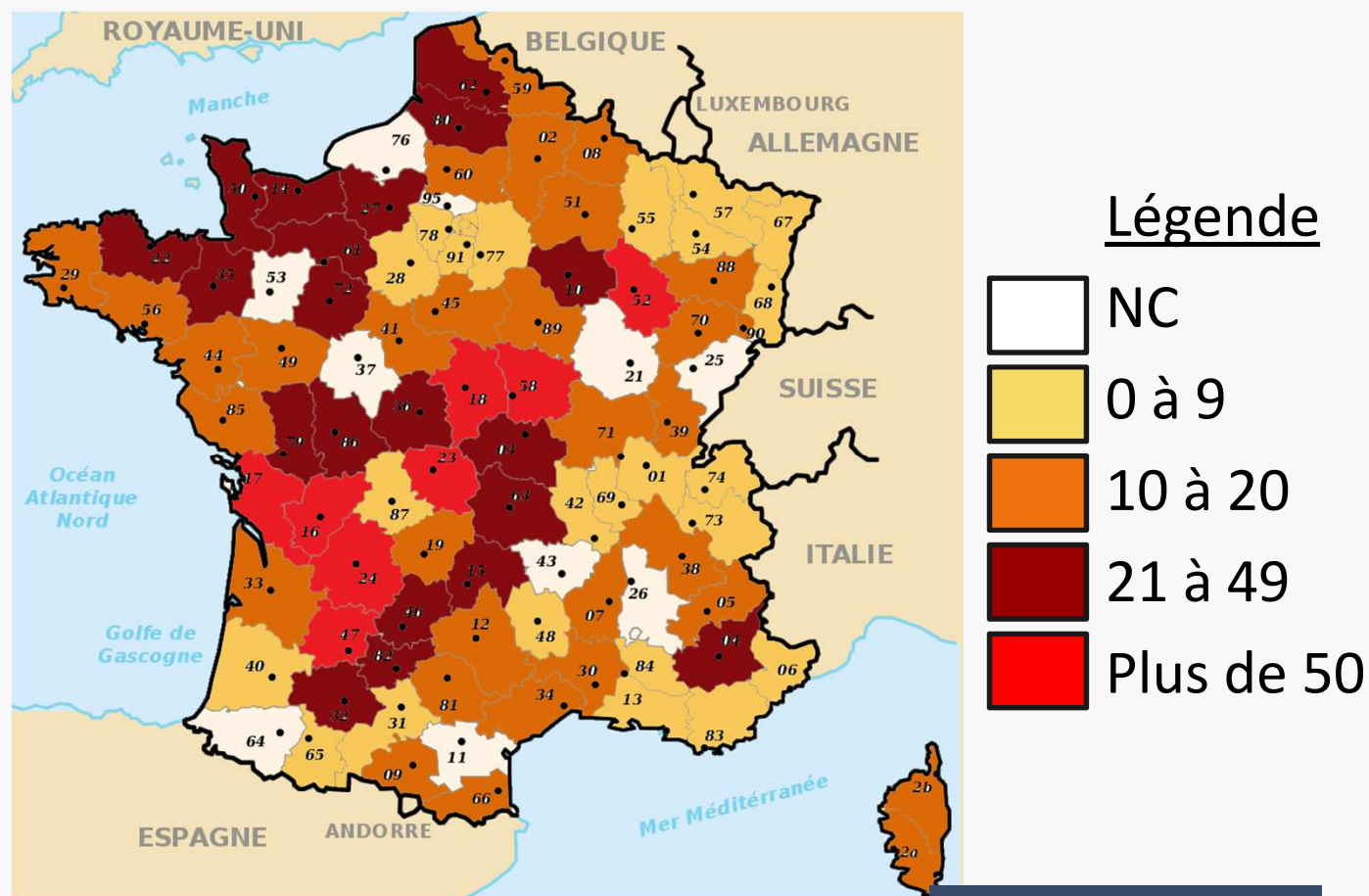
✓ Nombre d'accueillants agréés en 2010 : 9 750 (+5,7% depuis 2005)

* Données provisoires issues de l'enquête de l'ODAS sur l'accueil familial en 2011.



... une répartition territoriale très hétérogène*

Couverture en accueil familial de la population (nombre d'accueillants familiaux pour 100.000 habitants) :



* Données provisoires issues de l'enquête de l'ODAS sur l'accueil familial en 2011.



Les freins au développement de l'accueil familial

Des conditions de travail qui restent peu attractives

- ✓ Disponibilité potentiellement permanente pour assurer la continuité de l'accueil.
- ✓ Congés limités.
- ✓ Minima de rémunération dépendant du nombre de personnes accueillies (faible rémunération pour les accueillants dont l'agrément est limité à 1 ou 2 personnes accueillies).
- ✓ Absence d'indemnisation au titre du chômage.

Une demande parfois faible des personnes susceptibles d'être accueillies

- ✓ Méconnaissance du dispositif.
- ✓ Manque de confiance à l'égard du dispositif.

Un portage peu développé par certains départements

- ✓ Lorsque l'offre d'hébergement et d'accompagnement des personnes âgées et handicapées est considérée comme suffisante.
- ✓ Au regard de la charge de gestion du dispositif.
- ✓ Inquiétude eu égard à l'absence d'exigence de qualification des accueillants et de la personne morale assurant la responsabilité de la prise en charge pour l'accueil familial de gré à gré.



Les enjeux et les objectifs d'une réforme

L'accueil familial peut contribuer à répondre :

✓ à l'enjeu du vieillissement de la société et de la prévention de la perte d'autonomie.

✓ à l'aspiration des personnes âgées et handicapées à rester dans leur cadre de vie habituel sans être isolées.

✓ aux besoins de répit ou de relais des aidants familiaux.

✓ à la diversification de la palette d'offre de services à l'attention des personnes âgées et des personnes handicapées, dans une logique de parcours.

2 objectifs principaux :

✓ Développer le recours à l'accueil familial comme solution complémentaire au **soutien** à domicile et/ou à une prise en charge en établissement, dans le cadre de l'accompagnement d'une personne âgée ou handicapée.

✓ Professionnaliser , valoriser et sécuriser l'accueil familial.



Propositions d'évolution (1/2)

Renforcer la qualité et la
sécurité de l'accueil

✓ Préciser les critères d'agrément des accueillants familiaux.

Définir **un référentiel précisant les critères d'agrément**

Objectif : harmoniser les pratiques aujourd'hui diversifiées et favoriser une meilleure adéquation entre les caractéristiques et les compétences des accueillants et les besoins des personnes accueillies.

✓ Renforcer la formation des accueillants familiaux.

Prévoir le principe d'une formation initiale (préalable au 1^{er} accueil) et continue, dont les objectifs, la durée et le contenu seraient précisés réglementairement.

Objectif : professionnaliser les accueillants familiaux.

✓ Etendre aux personnes accueillies en accueil familial le champ d'application des droits et libertés individuels de la personne prise en charge en ESMS ainsi que la possibilité de recourir à une personne qualifiée pour les aider à faire valoir leurs droits.

Objectif : favoriser le respect des droits et libertés des personnes accueillies et prévenir les risques de maltraitance.

✓ Favoriser la mise en œuvre par l'accueillant familial d'un **projet d'accueil individualisé** formalisé au sein du contrat d'accueil

Objectifs :

- inciter l'accueillant familial à travailler sur les besoins, les capacités et les aspirations de la personne accueillie, afin de préciser les orientations dans son rôle d'accueillant ;
- contribuer à la professionnalisation des accueillants familiaux.



Propositions d'évolution (2/2)

Favoriser le développement du dispositif

✓ **Autoriser les départements à spécialiser le contenu de l'agrément en fonction du profil des personnes accueillies**, compte tenu des capacités et de la disponibilité de l'accueillant familial et des caractéristiques de son logement, ou à en subordonner la délivrance à des conditions particulières de formation et de suivi.

✓ **Favoriser le développement de l'accueil à temps partiel.**

Reconnaître l'accueil de jour et de nuit pour permettre :

-les demandes et les accords d'agrément pour ces formules d'accueil exclusivement, en adaptant le cas échéant la portée et les conditions de l'agrément (nombre de personnes pouvant être accueillies, conditions de logement) ;

-une rémunération minimale spécifique à ces types d'accueil.

✓ **Simplifier les démarches administratives des personnes accueillies par des accueillants de gré à gré** en instaurant un mode de déclaration et de **rémunération simplifié de type CESU.**

✓ **Clarifier le périmètre des éléments de rémunération pris en compte au titre des mesures de solvabilisation (notamment l'APA) afin d'harmoniser les pratiques des départements et de renforcer l'accessibilité financière du dispositif.**

Améliorer les conditions de travail des accueillants

✓ **Rendre les accueillants familiaux de gré à gré éligibles à une indemnisation en cas de chômage ou de baisse d'activité.**

