

Conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées d'Ille-et-Vilaine

Programme coordonné 2019 -2023

1 - Contexte et démarche

2 - Programme coordonné

3 - Mise en œuvre du programme coordonné et suivi

1 – Contexte et démarche

La loi n°2015-177 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, dite loi ASV, aborde tous les aspects liés à la nécessaire adaptation de la société au vieillissement. Elle instaure notamment la mise en place d'une conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées au sein de chaque département.

Il s'agit d'une instance de coordination visant à développer les politiques de prévention en réunissant tous les acteurs du territoire départemental concourant à leur financement. Elle a ainsi pour mission de définir un programme coordonné de financement des actions individuelles et collectives de prévention en complément des prestations légales ou réglementaires.

La conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine s'est appuyé sur un recensement des actions de prévention, des actions destinées aux proches aidants réalisées sur son territoire mais également sur des rencontres avec les acteurs concernés et des données chiffrées recueillies auprès d'institutions spécialisées pour établir une analyse approfondie du territoire départemental et élaborer son premier programme coordonné en 2016.

En 2018, elle a souhaité procéder à une évaluation de son dispositif et des actions de prévention qu'elle accompagne ou a accompagné financièrement depuis sa création.

Cette évaluation a généré l'adoption de ce second programme coordonné qui comprend des recommandations.

2 – Programme coordonné 2019 - 2023

Le programme coordonné est bâti sur les 6 axes suivants, inscrits dans la loi :

Axe 1 : L'amélioration de l'accès aux équipements et aux aides techniques individuelles favorisant le soutien à domicile

L'article R.233-7 du Code de l'Action Sociale et des Familles définit les équipements et aides techniques mentionnés par la loi ainsi qu'il suit :

« Les équipements et aides techniques individuelles sont tout équipement, instrument, dispositif, système technique ou logiciel adapté ou spécialement conçu pour prévenir ou compenser une limitation d'activité, destiné à une personne âgée de 60 ans et plus. Ils doivent contribuer :

- 1°) A maintenir ou améliorer l'autonomie dans la vie quotidienne, la participation à la vie sociale, les liens avec l'entourage ou la sécurité de la personne ;*
- 2°) A faciliter l'intervention des aidants qui accompagnent la personne ;*
- 3°) A favoriser ou accompagner le maintien ou le retour à domicile. »*

Plus précisément, les aides techniques concernées sont les suivantes :

- ◆ aides techniques inscrites à la liste des produits et prestations remboursables (LPPR)

- ◆ autres aides techniques :
 - TIC (technologies de l'information et de la communication) pour l'autonomie et la sécurisation de la vie à domicile et le maintien du lien social
- ◆ téléassistance
- ◆ pack domotique
- ◆ autres technologies
 - autres aides techniques en particulier celles contribuant à la prévention du risque de chute au domicile (barre d'appui dans la salle de bains, rehausseur de WC, main courante dans un escalier...)

Ne sont pas éligibles :

- *Les aides à l'habitat : la distinction entre aides techniques et aides à l'habitat s'opère entre ce qui est intégré au cadre bâti de ce qui ne l'est pas (pour ce dernier point des financements par l'ANAH et la CNAV sont possibles)*
- *Les aides à l'hygiène ou matériel à usage unique (alèse, protections urinaires...)*

La loi prévoit la possibilité pour la conférence des financeurs de financer des aides techniques individuelles pour les bénéficiaires de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie lorsque leur plan d'aide est saturé et pour les non-bénéficiaires de l'APA.

Il n'existe pas de référentiel national. Il appartient donc à chaque département et chaque Conférence des Financeurs de construire son propre guide. La conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine a ainsi déterminé une liste d'aides visant à prévenir ou compenser les difficultés des personnes : le référentiel d'aides techniques.

Ces aides comprennent :

- des aides auditives
- des aides à l'hygiène et la toilette
- des aides à la mobilité – Aides aux transferts
- des aides à l'habillement
- des aides à la préhension et à l'alimentation
- des aides à la communication et à l'information

Cette liste est révisable annuellement.

Un règlement d'attribution d'aides techniques a été validé par la conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine.

Recommandation : inciter les membres de la conférence des financeurs à échanger sur le type de prestations financées, afin d'éviter les doublons et de mieux travailler les complémentarités des financements.

Axe 2 : L'attribution du forfait autonomie mentionné au III de l'article L. 313.12 du code l'action sociale et des familles

La loi ASV entend développer les activités de prévention de la perte d'autonomie des résidences autonomie. Elle complète en outre leur mission de prévention en leur demandant de proposer un minimum de prestations individuelles ou collectives aux résidents : blanchisserie, restauration, dispositif de sécurité, actions de prévention de la perte d'autonomie, animation de la vie sociale...

Pour appuyer ce développement de la prévention, les résidences autonomie reçoivent, depuis l'année 2016, une aide modulable dite « forfait autonomie » sous réserve de la conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) permettant notamment de définir les engagements de l'établissement à assurer les actions individuelles ou collectives de prévention de la perte d'autonomie. Le montant de ce concours au niveau national est réparti entre les départements en fonction du nombre de places identifiées par la CNSA.

La conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine a décidé d'octroyer le forfait autonomie en fonction du nombre de places des structures concernées.

Dans les années à venir et lorsqu'un recul sur la mise en œuvre sera suffisant, des modulations pourront être opérées au regard du nombre de places identifiées et du rapport d'activité transmis (mutualisation, ouverture sur l'extérieur...).

Axe 3 : La coordination et l'appui des actions de prévention mises en œuvre par les services d'aide et d'accompagnement à domicile intervenant auprès des personnes âgées

Recommandation : Développer les actions de prévention individuelles par les SAAD via les fonds propres des membres de la conférence des financeurs. Ces structures sont un maillon essentiel de repérage, et permettent de toucher un public autre que celui qui se mobilise pour les actions collectives de prévention.

Axe 4 : La coordination et l'appui des actions de prévention mises en œuvre par les services polyvalents d'aide et de soins à domicile mentionnés à l'article 49 de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, intervenant auprès des personnes âgées

Les actions de prévention des SPASAD participant à l'expérimentation sont définies dans un CPOM (Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens) signé avec le président du Conseil départemental et le directeur de l'agence régionale de santé. Ces actions qui concourent à favoriser le maintien à domicile des personnes accompagnées peuvent être individuelles ou collectives et sont éligibles aux financements de la conférence des financeurs.

Il a été décidé que chacun des SPASAD faisant partie de l'expérimentation sur le territoire d'Ille-et-Vilaine pouvait solliciter la conférence des financeurs.

Recommandations : Il paraît pertinent d'augmenter la part d'actions individuelles de prévention par un SPASAD financée par la conférence des financeurs 35, en favorisant par exemple l'échange de bonnes pratiques entre les SPASAD qui mettent en place des actions individuelles de prévention. D'autre part, certains acteurs de terrain ont souligné la difficulté pour les professionnels des SPASAD de réaliser des actions de prévention s'ils ne sont pas formés à cette thématique. La formation des professionnels ne rentrant pas dans le cahier des charges de la conférence des financeurs, il est opportun d'inciter les membres de la conférence des financeurs à financer la formation des professionnels de ces structures à la prévention de la perte d'autonomie via leurs fonds propres.

Axe 5 : Le soutien aux actions d'accompagnement des proches aidants des personnes âgées en perte d'autonomie

L'attribution d'une compétence en matière d'accompagnement des aidants à la conférence des financeurs s'inscrit dans un ensemble de mesures prévues par la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement pour répondre à l'enjeu majeur de reconnaissance et de soutien des aidants (information, évaluation des besoins, répit, congé...). Plusieurs de ces mesures ont pour objet de mobiliser les institutions en leur faveur et de mieux coordonner leurs interventions.

La conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine a décidé d'intégrer ce volet de soutien aux aidants au sein de ses appels à candidatures.

Recommandations :

Différentes formes d'interventions de soutien aux aidants semblent efficaces. Les actions financées jusqu'alors permettent d'informer, de former et d'apporter du soutien aux aidants, et sont ainsi pertinentes.

- Encourager les porteurs de projets à utiliser les recommandations méthodologiques de la CNSA sur les actions de formation, information et de soutien psychosocial pour la mise en place des interventions

- Encourager les actions dans lesquelles la prise en charge de l'aidé est prévue (ex d'action : pendant que les aidants suivent une formation, les aidés sont pris en charge par une psychologue), ainsi que les actions aidants / aidés (ex : gym aidant / aidé)
- Repréciser dans le cahier des charges que les actions pour les proches aidants ne s'adressent pas qu'aux personnes de 60 ans et plus

Afin de permettre la complémentarité des actions, d'assurer la bonne couverture du territoire et la visibilité de l'ensemble des actions pour les aidants, il serait judicieux que les membres de la conférence des financeurs impliqués dans le champ de l'aide aux aidants échangent sur les actions qu'ils financent, afin d'harmoniser leurs financements et de positionner ceux de la CNSA en complémentarité.

Axe 6 : Le développement d'autres actions collectives de prévention

Le décret relatif à la conférence des financeurs identifie les « actions collectives de prévention » en distinguant celles qui portent sur la santé, le lien social, l'habitat et le cadre de vie. Pour développer ces actions, la conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine a décidé d'encourager le développement de ces actions collectives par le biais d'appels à candidatures. L'objet consiste à faire émerger, renforcer et soutenir des projets de prévention de la perte d'autonomie s'inscrivant dans les thématiques prioritaires (cf partie A) arrêtées par ses soins et permettant de diversifier les modalités de réponses aux besoins repérés.

Priorité 1 : Santé globale - Bien vieillir

1-1 Activités physiques, d'équilibre et de prévention des chutes

Recommandations :

Ces actions plébiscitées par les personnes âgées sont un déterminant majeur de leur santé.

- Tendre vers au moins 1 action par territoire d'EPCI
- Continuer à porter une attention particulière à la formation des professionnels encadrant les activités physiques lors de l'instruction des candidatures. En effet, l'activité physique est un facteur de santé, mais chez les personnes fragiles, peut devenir à risque si elles sont confiées à des intervenants sans les compétences requises
- Repérer et orienter en priorité les personnes qui en ont le plus besoin vers les activités encadrées par les opérateurs ; le public plus autonome peut être orienté vers des activités proposées par d'autres structures
 - Orienter vers les ateliers APA en priorité les publics qui ne pratiquent pas ou plus d'activité physique régulière
 - Orienter vers les ateliers équilibre / prévention des chutes les personnes qui ont chuté ou à risque de chutes
- Assurer une pérennité de la pratique sportive, via l'orientation des seniors à la suite des ateliers opérateurs vers des activités pérennes
- Développer de l'offre de suite APA pour les personnes qui ont des difficultés. Peu d'ateliers de suite à l'heure actuelle. Développer les programmes de Tai Chi sur l'année qui sont efficaces dans la prévention des chutes

Pour la prévention des chutes en particulier, développer une approche de parcours sur les territoires : en plus des actions sur l'équilibre, orienter les personnes à risque vers des ateliers sur l'adaptation de l'habitat, la nutrition, la médication.

1-2 La nutrition

Recommandations :

Il s'agit, comme l'activité physique, d'un déterminant majeur de la santé des seniors. La forte prévalence, à la fois du surpoids mais aussi de personnes à risque de dénutrition justifie par ailleurs ces actions.

- Tendre vers au moins 1 action par territoire d'EPCI
- Chercher une participation active du public lors des ateliers nutrition, avec l'établissement d'objectifs nutritionnels personnalisés en partant des habitudes alimentaires des personnes

- Positionner les ateliers cuisine en complémentarité (offre de suite) des ateliers nutrition. Ces ateliers permettent en effet d'acquérir des compétences complémentaires aux connaissances nutritionnelles
- Repérer et inciter les personnes vivant seules / qui viennent de perdre leur conjoint(e), et en particulier les hommes, à participer aux ateliers cuisine
- Utiliser la cuisine et les pratiques culinaires des seniors comme support d'activités intergénérationnelles.

1-3 La mémoire

Recommandations :

- Veiller à couvrir cette thématique fortement plébiscitée par les seniors en développant des activités pour tout public et pour seniors avec troubles cognitifs
- Encourager les porteurs de projets à diversifier les fonctions cognitives ciblées dans les ateliers mémoire
- Tester la possibilité pour des opérateurs de former certains participants afin qu'ils prennent le relais dans l'organisation des ateliers (transfert de compétences vers une offre de suite) selon un principe de pair-aidance, et les équiper avec des exercices adéquats
- La mémoire étant influencée par la nutrition, l'activité physique, le sommeil, la prise de médicaments, le lien social, insister lors des ateliers ciblant ces thématiques sur l'impact qu'ils ont sur la mémoire.

1-4 Le sommeil

Recommandations :

- Proposer des ateliers sommeil en priorité aux personnes ayant des troubles du sommeil avérés, en utilisant un questionnaire validé type questionnaire de Pittsburgh
- Du fait des liens du sommeil avec les autres déterminants de la santé, et de la forte prévalence des troubles du sommeil chez les seniors, aborder cette thématique dans les autres ateliers : ateliers du bien-vieillir, ateliers d'activité physique, nutrition, mémoire.

1-5 Santé globale

Recommandations :

- Mettre en place des actions collectives de prévention pour favoriser le bien vieillir en sensibilisant les personnes âgées aux différentes problématiques de la vie quotidienne.

Priorité 2 : Déficiences sensorielles

Recommandations :

L'accompagnement des troubles sensoriels est important chez les sujets âgés du fait de la prévalence des troubles auditifs et visuels dans cette population et de son impact sur la qualité de vie (isolement, dépression, risque suicidaire).

- Encourager le financement de cette priorité dans les prochaines années, par des actions de sensibilisation, de repérage et de soutien psychologique
- Rappeler que la conférence des financeurs peut octroyer des financements lors de l'achat d'appareil auditif dans le cadre de l'accès aux aides techniques, afin de lever les freins à l'appareillage.

Priorité 3 : Risque suicidaire

Recommandations :

Bien que peu plébiscitées par les seniors, il paraît indispensable de développer les actions de prévention du suicide en Ille-et-Vilaine, notamment envers les professionnels, du fait de la surmortalité que le suicide représente dans ce département.

- Développer les actions de sensibilisation et formation au repérage du risque suicidaire des intervenants auprès de la personne âgée (bénévoles, aides à domicile, professionnels de santé, aidants, ...), via les fonds de la conférence des financeurs ou fonds propres des membres de la conférence des financeurs (pour les actions ciblant les professionnels)
- Développer les actions ciblant les facteurs de risque de la dépression et pensées suicidaires : moments de rupture (passage à la retraite, veuvage), isolement, handicaps dont troubles sensoriels...
- Développer les actions de soutien psychologique (par entretien ou téléphone) auprès des personnes repérées à risque suicidaire.

Priorité 4 : Sentiment d'insécurité (peur)

Recommandation :

- Priorité pertinente pour cette population vulnérable, mais veiller à ne pas induire une méfiance et un isolement des personnes.

Priorité 5 : Vie sociale et culturelle – Lutte contre l'isolement

Recommandations :

Le lien social est un facteur clé du bien vieillir. La lutte contre l'isolement est une des priorités les plus importantes du fait de la prévalence des personnes âgées isolées et de l'impact de l'isolement sur le mal-être psychologique. Les actions de lutte contre l'isolement permettent par ailleurs de toucher un public plus fragile (isolé, précaire) que les actions sur l'activité physique, la nutrition, la mémoire

- Continuer à bien couvrir cette priorité par des financements conséquents, au travers notamment du déploiement de la démarche Monalisa sur le département mise en place par la coopération départementale d'Ille-et-Vilaine
- Tendre vers au moins 1 action par territoire d'EPCI
- Amener les personnes isolées repérées dans le cadre d'actions de lutte contre l'isolement vers des actions collectives de prévention (activité physique, nutrition, mémoire, ...). Ces actions contribuent non seulement à l'entretien du lien social, mais permettent d'adopter des comportements de santé plus vertueux
- S'assurer de la durée et de la régularité des actions
- Veiller à ce que les actions confèrent aux personnes des compétences : ex liens avec les autres priorités et/ou vise l'intégration de la personne dans son environnement (visite de musées, médiathèque, ...).

Priorité 6 : Mobilité - Transport

Recommandations :

La mobilité est un facteur clé pour la prévention de l'isolement et doit donc être maintenue le plus longtemps possible. D'après une enquête portant sur les raisons de la non-participation aux actions de prévention proposées sur le territoire, 20% des participants ont répondu que les actions étaient difficiles d'accès ou trop éloignées de leur domicile. Cela justifie de bien mailler le territoire et renouveler les communes sur lesquelles ont lieu les actions de prévention. Cela suggère également un besoin de mise à disposition de transport pour accéder à ces actions.

- Intégrer dans le cahier des charges de l'appel à projet conférence des financeurs un item sur les solutions de transport envisagées par les porteurs de projet pour mobiliser les plus fragiles / isolés à leurs actions (information sur transport en commun permettant de venir aux actions, information sur les possibilités de subvention pour transport / sortir +, incitation au covoiturage, organisation de ramassage, ...)
- Développer les solutions de déplacement à la demande ou autres solutions de mobilité des personnes âgées au sein d'une commune
- Favoriser l'appropriation des transports en commun par les seniors en encourageant les actions utilisant les transports de la ville (ex dans le cadre de la priorité 7)
- Favoriser la participation des femmes n'ayant pas conduit depuis longtemps aux ateliers sécurité routière afin qu'elles reprennent confiance dans leur conduite.

Priorité 7 : Accès à l'information, aux aides et aux droits – Lutte contre le non-recours

Recommandations :

- Repérer et cibler en priorité les personnes précaires par des actions de proximité portées par CCAS, centres sociaux, ...
- Développer les démarches « d'aller vers »

- Mesurer l'impact des actions mises en place en 2018 par les CLIC sur l'accompagnement des démarches administratives en vue de leur déploiement.

Priorité 8 : Diversification des possibilités de parcours résidentiel – Aménagement de l'habitat (dont Accès aux aides techniques)

Recommandations :

- Poursuivre la sensibilisation du public sénior en général sur cette priorité pertinente via des conférences, théâtre-forums, ...
- Repérer et mobiliser en particulier les personnes à risque de chutes vers les diagnostics conseils ou ateliers aménagement de l'habitat, dans le cadre d'un parcours multifactoriel de prévention des chutes (ateliers équilibre, nutrition, médication).

Priorité 9 : Anticipation du vieillissement et valorisation des séniors

Recommandations :

- Encourager les actions portant sur les moments de rupture, tels que le passage à la retraite et le veuvage, qui constituent des facteurs de risque d'isolement, de dépression et de suicide
- Développer les ateliers de passage à la retraite, sur la base du référentiel interrégimes et du guide développé par l'INPES
- Développer des groupes de parole sur le deuil, animés par des professionnels ou des pairs
- Développer les actions qui valorisent l'expérience et l'habileté des séniors (compétences, transmissions de savoirs) et les activités intergénérationnelles :
 - o Valorisation des pratiques culinaires des séniors auprès des jeunes
 - o Activités entre collègues soutenus par le département sur le numérique et les personnes âgées.

Priorité 10 : Accès aux médiations informatiques et technologiques (NTIC)

Recommandations :

- Lier les activités numériques avec d'autres priorités du programme coordonné :
 - o Le numérique peut être le support d'activités de lien intergénérationnel (axe 12) ou de lutte contre l'isolement (axe 7)
 - o Les formations au numérique doivent permettre l'accès aux droits via l'utilisation des services publics dématérialisés (lien avec l'axe 9)
- En termes de modalités de mise en oeuvre, favoriser :
 - o Des ateliers thématiques collectifs diversifiés (de la sensibilisation familiarisation des personnes âgées aux outils numériques jusqu'à les rendre autonomes). Un des objectifs vise à faciliter les démarches en ligne. L'approche ludique est encouragée mais elle devra être complétée de présentations des différents services en ligne (impôts...)
 - o Une initiation ou approfondissement à domicile avec un accompagnement personnalisé si nécessaire. Ce suivi devra être effectué par des professionnels compétents. En effet, il a été constaté que des ateliers s'avéraient inutiles lorsque le matériel utilisé était différent de celui qui était disponible au domicile (ordinateur, tablettes...)
 - o Un accompagnement de type permanences d'écrivains numériques dans des lieux identifiés
 - o Une assistance informatique à distance pour assurer une aide et résoudre les problèmes courants.

Priorité 11 : Accidents médicamenteux

Recommandations :

- Développer des sessions de sensibilisation pour les personnes intervenant auprès de la personne âgée (service à domicile, bénévoles, pharmaciens, professionnels de santé) afin qu'ils puissent repérer les risques d'une polymédication et orienter la personne âgée vers son médecin généraliste. Le pharmacien a en particulier un rôle clé sur cette thématique.

- Développer la sensibilisation des séniors à cette thématique via des conférences-débats dédiées, et via l'intégration de cette thématique dans d'autres actions de prévention qui y sont liées (bien vieillir, prévention des chutes, sommeil, la mémoire).

Priorité 12 : Aide aux aidants

Cf recommandations Axe 5

3 – Mise en œuvre du programme coordonné et suivi

En Ille-et-Vilaine le développement d'actions de prévention collectives ou individuelles et de dispositifs sur les aides techniques s'opère par le biais des appels à candidatures.

La conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine s'est dotée d'un site spécifique.

Celui-ci permet à chaque acteur de compléter en ligne le formulaire concernant ses actions de prévention pour lesquelles il a reçu des crédits de la part de la conférence des financeurs.

Ces éléments portent sur l'accès aux équipements et aux aides techniques individuelles, sur les actions de prévention individuelles ou collectives et sur le soutien aux actions d'accompagnement des proches aidants.

Une fois que l'ensemble de ces données sont saisies, il est possible de télécharger les bilans qui sont conformes aux modèles élaborés par la CNSA.

Ces éléments de bilan présentent également pour objectif de suivre la mise en œuvre du programme coordonné de la conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine.

En effet, pour chacune des actions il est demandé de préciser la priorité du programme coordonné à laquelle elle se rapporte et d'indiquer la localisation du déroulement de l'action.

A partir des éléments de bilan saisis sur ce site, des documents peuvent être élaborés. La conférence des financeurs d'Ille-et-Vilaine dispose ainsi d'une cartographie et de tableaux statistiques, autant d'outils utiles à la prise de décisions et à une bonne gouvernance.

Le site constitue un outil de partage et d'échanges entre les professionnels.

Recommandation :

Organiser des temps de rencontre réguliers avec les porteurs de projets (1 fois / an), afin de:

- partager l'offre d'actions financées, l'état des lieux des priorités et zones géographiques couvertes et inciter au développement des actions sur les priorités peu couvertes et les zones blanches
- faciliter l'échange de bonnes pratiques et former sur les principes de promotion de la santé, l'évaluation ...