



N° 115 Évaluation de la politique du logement et de l'hébergement des personnes en situation de handicap psychique

rapport publié le 4 avril 2017

Les huit recommandations formulées par la Cour à l'attention du département de l'emploi, de l'action sociale et de la santé ont toutes été acceptées. Toutefois, le département avait indiqué ne pas souhaiter suivre les moyens suggérés par la Cour pour atteindre les objectifs fixés dans les recommandations, sans toutefois indiquer les moyens qu'il comptait privilégier.

Le bilan du suivi de ces recommandations est pour le moins mitigé. Au 30 juin 2019, **aucune des huit recommandations n'a été pleinement mise en œuvre**. En matière d'avancées, la Cour relève :

- Le développement d'une nouvelle méthode de financement de la politique publique du handicap et d'un instrument d'évaluation et de mesure des besoins des personnes accueillies. Si le projet arrive à son terme, il pourra s'appliquer aux contrats de prestations pour la période 2022-2025.
- Des initiatives de caractère limité (par exemple projets pilotes) visant à tester de nouvelles modalités de prise en charge ou de financement dans les domaines de l'accompagnement à domicile et de la facilitation du parcours des bénéficiaires entre les différents dispositifs.
- L'ouverture planifiée de nouvelles places d'accueil de jour et d'hébergement se rapprochant du concept d'accueil à bas seuil d'exigence.

En revanche, la Cour observe que de nombreux freins demeurent pour une pleine mise en œuvre de ses recommandations.

- Le cadre actuel ne permet pas d'interventions préventives pour les personnes qui habitent un logement indépendant et risquent d'en être expulsées en raison de leurs troubles psychiques. Il est nécessaire que l'État prenne fermement position en faveur du maintien à domicile en développant une offre crédible de soutien à domicile à la fois socio-éducatif et médico-social.
- Le niveau de collaboration entre le département de la cohésion sociale, les établissements spécialisés, les HUG, l'IMAD et l'Hospice général demeure insuffisant au vu du caractère transversal de l'action requise pour la mise en œuvre des recommandations. Ces collaborations doivent permettre de faciliter le parcours des bénéficiaires entre les différents types de prise en charge.

Le département de la cohésion sociale a pris l'engagement de mettre à jour le plan stratégique cantonal en matière de handicap d'ici la fin de l'année 2019. La Cour ne manquera pas d'examiner la concrétisation des actions prévues dans ce futur plan.



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
Recommandation 1: Planifier les interventions en fonction de priorités partagées.	DGAS	31.12.18		<p>Non réalisée.</p> <p>L'État n'a pas modifié sa politique en matière de planification de la politique du handicap. Les constats relevés par la Cour restent valables :</p> <ul style="list-style-type: none">• Il n'existe pas de vision consolidée des besoins permettant d'ajuster l'offre aux besoins à la fois qualitativement et quantitativement (constat 11).• Les prestations d'accompagnement socio-éducatif à domicile ne sont pas incluses dans la planification de la politique publique en matière de handicap (constat 13).• Le rapport annuel de la commission cantonale d'indication (CCI) est peu diffusé et peu suivi d'effets (constat 16). Le site internet de l'État (https://www.ge.ch/codof/rapports-activite-2014-2018.asp) ne contient aucun rapport des commissions officielles pour la dernière année de la législature 2014-2018. <p>Toutefois, le département de la cohésion sociale s'est engagé à présenter une mise à jour du plan stratégique cantonal en matière de handicap. Cette mise à jour présentera les priorités de l'action étatique pour les années à venir. Elle sera discutée avec les principales parties prenantes avant sa publication prévue pour la fin de l'année 2019. À ce propos, la CCI a organisé une séance plénière à l'occasion de ses dix ans (novembre 2018). Cette séance a montré que les parties prenantes de la politique publiques en matière de handicap étaient désireuses de faire évoluer la situation dans le même sens que celui préconisé par les recommandations de la Cour.</p>



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 2</u> : Objectiver les modes de financement	DGAS	31.12. 19 (initial 31.12.18)		Non réalisée. Le projet de remise à plat des modes de financement (projet OFE « objectivation du financement des établissements pour personnes handicapées ») est en cours depuis décembre 2017 avec la participation de la faïtière des établissements spécialisés. Ce projet comporte un volet financier intégrant le développement d'une comptabilité analytique (constat 17) et celui d'un instrument de mesure des besoins (constat 18). Ces deux volets sont actuellement en phase de test. Leur conjonction, dès 2021, doit permettre de revoir le système de financement de manière, notamment, à mieux refléter la diversité des prestations fournies (constat 19) et à intégrer le financement des prises en charge à domicile (constat 20).



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour	
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 3</u> : Faciliter les synergies en matière de prise en charge.	DGAS	31.12.19			Non réalisée. L'offre de prestations à la fois socio-éducatives et médicales ne s'est, pour l'heure, pas développée dans le domaine du handicap psychique : <ul style="list-style-type: none">• Les établissements spécialisés du canton ne sont pas conçus pour héberger des personnes dont la prise en charge nécessite des interventions médicales (constat 4).• Les établissements médico-sociaux (ÉMS) classiques, reconnus comme prestataires de soins, ne sont pas adaptés aux besoins des personnes en situation de handicap psychique.• Il n'existe toujours pas de formalisation au niveau départemental des collaborations entre établissements spécialisés et HUG pour la prise en charge des personnes en situation de handicap psychique (constat 7). Toutefois, l'Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAS) participe activement aux travaux d'un nouveau groupe de travail sur la psychiatrie pour notamment développer des alternatives à l'ouverture de nouvelles places à l'hôpital psychiatrique de Belle-Idée et mettre en œuvre des collaborations permettant d'offrir un continuum de prise en charge en fonction des besoins.



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour	
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 4</u> : Créer et tester un concept d'accueil à bas seuil d'accès.	DGAS	30.06.19			Non réalisée. Pour mémoire, par concept d'accueil à bas seuil d'accès, la Cour suggérait de développer un nouveau mode d'hébergement offrant des possibilités de logement autonome (constat 3) à des personnes pouvant se contenter d'un encadrement moins contraignant (constat 5) que celui offert par les établissements spécialisés et permettant d'accueillir des personnes dont les troubles psychiques, avérés, ne sont pas reconnus par l'assurance-invalidité (constats 2 & 10). Dans l'intervalle, le Centre social protestant a obtenu le financement de 20 nouvelles places d'accueil de jour, fréquentables sans formalités d'admission dès septembre 2019. De plus, les établissements pour l'intégration (ÉPI) vont ouvrir en septembre 2020 la « Résidence 21 » offrant une trentaine de studios avec kitchenette, pour une ou deux personnes, ainsi qu'un centre de jour ouvert sept jours sur sept (dès mars 2022).



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 5</u> : Faciliter l'accès et le maintien dans des logements indépendants.	DGAS	31.12.18		Non réalisée. Il n'existe toujours pas de conception globale des interventions à domicile entre les établissements spécialisés, l'IMAD et les HUG (constat 6). De plus, l'accompagnement à domicile réalisé par les établissements spécialisés n'est pas inclus dans la planification qui ne concerne que les places d'accueil (constat 13) et souffre toujours d'un financement inférieur au prix coûtant (constat 20). Un projet pilote d'accompagnement à domicile est néanmoins en cours pour une dizaine d'anciens résidents d'établissements spécialisés qui bénéficient d'un financement additionnel permettant de suppléer à la modicité des plafonds de remboursement prévus par les prestations complémentaires à l'assurance-invalidité. Réalisé sous l'égide de la commission pour l'accès à la vie indépendante (CAVI), ce projet a également permis d'élaborer un projet de concept-cadre pour les prestations socio-éducatives à domicile.
<u>Recommandation 6</u> : Développer des places temporaires dans le dispositif existant.	DGAS	31.12.19		Non réalisée. Le soutien en faveur des proches des personnes en situation de handicap psychique demeure insuffisant, et il n'existe pas de solution de répit pour les proches aidants dans le domaine du handicap psychique (constat 8). Le manque de logements et de places d'hébergement continue à accroître la demande d'hébergement en établissement spécialisé (constat 9). Les places d'urgence créées par le département l'ont été pour répondre rapidement à des demandes individuelles urgentes pour des accueils de longue durée. Elles n'ont pas vocation à être utilisées de manière ponctuelle.



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour	
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
Recommandation 7: Faciliter l'information, l'orientation et le suivi.	DGAS	31.12.18 (initial 31.12.17)			<p>Non réalisée.</p> <p>Le passage entre les différents types de prise en charge résidentielle (familiale, socio-éducative, médicale, médico-sociale) reste très complexe, étant donné la grande variété des conditions d'accès et de financement des différentes aides. La commission cantonale d'indication ne dispose pas de moyens supplémentaires pour analyser les demandes ni pour suivre les personnes ayant reçu une indication pour un établissement donné (constat 1). De plus, les personnes dont les troubles psychiques, avérés d'un point de vue médical, ne sont pas encore reconnus par l'assurance-invalidité ne peuvent pas être soutenues, ce qui empêche une action préventive précoce plus économique du point de vue des soins hospitaliers (constat 2).</p> <p>Entre août 2017 et décembre 2018, Pro Infirmis a suivi 25 personnes ayant reçu une demande d'indication n'étant pas déjà placées en institution et ne bénéficiant pas d'un réseau de soutien suffisant. Ces suivis, le plus souvent sous la forme de brefs entretiens téléphoniques, ont permis de faciliter le processus de recherche d'un lieu de vie adéquat.</p> <p>Par ailleurs, la ligne téléphonique « Proch'info » est exploitée depuis novembre 2017 pour renseigner et orienter les personnes proches aidantes.</p>



N° 115 Logement et hébergement des personnes en situation de handicap psychique (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour	
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<u>Recommandation 8</u> : Améliorer la qualité des informations et indicateurs.	DGAS	31.12.18			Non réalisée. Les projets mentionnés dans le suivi de la recommandation 2 vont permettre la création de nouveaux indicateurs plus pertinents pour le suivi des contrats de prestations et de la politique publique pour la période 2022-2025. Pour l'heure, aucun changement n'a été apporté aux indicateurs de suivi (constat 14), et l'accès à la base de données handicap reste restreint (constat 15). L'évolution de cette base de données vers un outil partagé entre les différents acteurs n'est pas exclue, mais reste tributaire de la modicité du financement des projets informatiques de l'État.