

PLANIFICATION MEDICO-SOCIALE POUR LES PERSONNES AGEES DANS LE CANTON DE NEUCHATEL

Rapport de la phase 3

Analyse de l'offre actuelle en prestations et services

Valérie Barbey, Catherine Lambelet, Anne-Claude Varesio

Septembre 2009

HES-SO Valais
Institut Economie & Tourisme
TechnoArk 3
CH-3960 Sierre

Tél. +41 27 606 90 05
Fax +41 27 606 90 00
Valerie.barbey@hevs.ch

Haute Ecole Arc Santé
Maladière 5
CH-2000 Neuchâtel

Tel. +41 32 930 12 25
Fax +41 32 930 12 13
Catherine.lambelet@he-arc.ch

Table des matières

1	Introduction	3
2	Méthode et limites	3
3	Résultats	4
3.1	Les lieux de vie _____	4
3.2	Les prestations _____	6
3.3	Les services _____	7
4	Conclusion	10

1 Introduction

La phase 3 d'enquête se rapporte à l'offre en prestations et services existant actuellement dans le canton de Neuchâtel.

Cette 3^{ème} phase a prioritairement pour but d'analyser dans quelle mesure les options de soins élaborées par les experts diffèrent de l'offre en prestations et services actuelle du canton.

L'approche suivie permet de comparer les éléments structurels existant dans le canton aux options de soins élaborées par les experts et préférées par les personnes âgées et les professionnels consultés. L'intérêt est donc principalement porté sur les lieux de vie, les prestations et les services constitutifs des options de soins établies dans la présente enquête, autant d'éléments qui serviront de base à la prochaine planification médico-sociale pour les personnes âgées.

Dans cette perspective, cette phase d'enquête vise plus l'obtention d'une vision globale de l'offre en soins actuelle en rapport avec les options de soins élaborées que l'établissement d'un inventaire fouillé de l'offre en soins du canton établi sans rapprochement avec l'enquête.

Partant de l'offre en prestations et services conçue par les experts, cette 3^{ème} phase d'enquête va ainsi permettre de mettre en évidence des lieux de vie, des prestations et des services actuellement non disponibles dans le canton, d'autres qu'il y aura lieu d'adapter, de créer ou d'utiliser tels quels.

Pour ce faire, un relevé chiffré des lieux de vie, des prestations et services existant dans le canton a été réalisé sur la base des données disponibles fournies par le service de la santé publique et par d'autres fournisseurs de services et prestations.

A préciser que l'identification des éléments constitutifs de l'offre est une procédure complexe et qu'il subsiste certaines incertitudes.

2 Méthode et limites

Pour pouvoir comparer l'offre en soins actuelle du canton aux options de soins proposées par les experts, diverses données quantitatives et qualitatives doivent être rassemblées.

Les données chiffrées reposent sur plusieurs sources. La plupart d'entre elles proviennent des années 2008 et 2009 et ont été fournies par le service de la santé publique.

D'un point de vue de la méthode, la démarche suivie a consisté à quantifier chaque lieu de vie, prestation et service tels que définis par les experts, tout en analysant leur proximité avec l'offre cantonale la plus actuelle possible. Une double approche a ainsi été effectuée :

- D'une part, des données chiffrées ont été relevées pour quantifier chaque lieu de vie, prestation et service en respect de son unité de référence, à l'exemple des soins de base chiffrés en heures par an.

Les relevés chiffrés effectués se sont principalement appuyés sur les données disponibles fournies par le service de la santé publique pour 2008 et 2009. Ce service n'ayant pas l'ensemble des données, certains éléments ont été recherchés directement auprès des institutions concernées.

- D'autre part, des données qualitatives ont été récoltées auprès de différentes institutions du canton pour mettre en lumière les éventuels décalages entre les définitions de l'offre en prestations et services élaborées dans cette enquête et celles retenues dans l'offre actuelle du canton.

Diverses difficultés sont apparues dans la récolte de données induisant par là-même de nombreuses incertitudes :

- L'obtention de données chiffrées se basant sur des unités de mesure non appropriées aux besoins de l'enquête (par exemple, obtenir un pourcentage de travail annuel sans distinction des prestations ou services fournis ou du nombre de personnes suivies)
- L'absence de chiffres disponibles
- L'identification difficile de certains fournisseurs privés

Au vu des difficultés et des limites évoquées, les résultats qui suivent dégagent, pour certains lieux de vie, prestations ou services, plus des estimations et des tendances que des réalités chiffrées exhaustives et finement découpées.

3 Résultats

Les éléments récoltés durant cette 3^{ème} phase d'enquête permettent de chiffrer chaque lieu de vie, prestation et service défini par les experts. Il demeure ainsi possible non seulement de relever comment chaque type d'offre est quantitativement et actuellement délimité, mais encore d'observer comment l'une et l'autre des propositions émanant des experts est présente et définie par rapport à l'offre actuelle.

Les données chiffrées obtenues sont présentées par catégorie d'appartenance, à savoir par lieu de vie, par prestation et par service. Chaque catégorie fait l'objet d'une analyse particulière.

3.1 Les lieux de vie

En référence aux données 2008, et comme l'indique le tableau ci-après, 4293 personnes de 65 ans et plus bénéficient des services de NOMAD dans le canton. Si la majorité des interventions réalisées par NOMAD se déroulent au domicile privé, ce service estime à près de 5% le nombre de suivis en appartements spécifiques pour personnes âgées.

Partant des définitions réalisées par les experts et de données fournies par le service de la santé publique (liste actuelle des logements connus du service de la santé publique), seuls certains lieux de vie sont répertoriés actuellement dans le canton, d'autres pas. Les appartements sécuritaires et les appartements protégés tels que définis par les experts ne figurent pas dans l'offre cantonale parcourue.

Seuls les appartements adaptés se rapprochent de la définition effectuée par les experts. Selon les éléments quantitatifs et qualitatifs obtenus auprès de gérances immobilières, de fondations et d'administrations communale ou cantonale venus compléter les données du service de la santé publique, 474 appartements de type adapté sont actuellement répertoriés dans le canton. Ces appartements bénéficient des services d'un concierge chargé de répondre aux éventuels besoins des personnes âgées mais celui-ci n'est pas disponible 24 heures sur 24 et n'assure pas de visite aux habitants. Cette activité ne fait pas l'objet d'un contrat.

La Fondation La Résidence au Locle offre, pour sa part, 19 appartements se rapprochant de la définition de l'appartement adapté établie par les experts et sont en conséquence inclus dans les 474 appartements susmentionnés. A préciser que les locataires de ces 19 appartements peuvent bénéficier du repas de midi (service compris dans le loyer) et d'autres services fournis par le home selon leurs besoins.

Lieux de vie	Unité	Total
Domicile privé	Nombre de personnes suivies par NOMAD (dont 5% de personnes suivies en appartement)	4293 (2008)
Appartement adapté (individuel ou communautaire)	Nombre d'appartements	474
Appartement sécuritaire (individuel ou communautaire)	Nombre d'appartements	0
Appartement protégé (individuel ou communautaire)	Nombre d'appartements	0
Pension	Lits	0
Home médicalisé gériatrique d'accueil temporaire	Lits	47
Unité d'accueil temporaire spécialisée pour personnes démentes, en home médicalisé	Lits	0
Home médicalisé gériatrique de long séjour (6 mois et plus)	Lits	2080
Unité spécialisée pour personnes démentes, en home médicalisé de long séjour	Lits	61

Figure 1 : L'offre en lieux de vie dans le canton en 2009 ; le nombre de suivis à domicile par NOMAD réfère par contre à la situation de 2008. Remarque : « 0 » signifie que le lieu de vie n'existe pas.

Par ailleurs, la gérance des immeubles de l'Etat de Neuchâtel met à disposition 433 appartements répondant aux normes pour les personnes souffrant de handicap (pas exclusivement en âge AVS), à savoir : immeubles dont l'accès est aisé et dont les ouvertures dans les appartements sont suffisantes pour circuler en chaise roulante.

La pension, assurant un encadrement psycho-éducatif notamment pour des personnes de 65 ans et plus tel que défini par les experts, n'existe pas actuellement.

Quant à l'accueil temporaire (court séjour), le nombre de lits répertoriés selon les données disponibles du service de la santé publique s'élève à 47 pour les homes médicalisés gériatriques d'accueil temporaire. A ce jour, aucune unité d'accueil temporaire spécialisée pour les personnes démentes en home médicalisé n'existe dans le canton.

Les homes médicalisés gériatriques de long séjour affichent 2080 lits actuellement. A préciser que ce nombre de lits combinent les données des homes simples et médicalisés, privés et publics.

En référence aux données du service de la santé publique, 61 lits sont actuellement répertoriés pour accueillir des personnes en âge AVS souffrant d'affection psychogériatrique dans des unités spécialisées pour personnes démentes en home médicalisé de long séjour (pavillons psychiatriques faisant partie du centre neuchâtelois de psychiatrie).

Autre précision : les homes médicalisés gériatriques de long séjour et les unités spécialisées pour les personnes démentes en homes médicalisés de long séjour répertoriés accueillent non seulement des personnes en âge AVS, mais également des personnes de moins de 65 ans souffrant de troubles mentaux légers ou moyens, de problématiques liées à l'alcool ou à un accident vasculaire cérébral par exemple.

3.2 Les prestations

En référence aux données du service de la santé publique, le nombre de places en accueil de jour s'élève à 32 actuellement, dont 24 places à orientation gériatrique et 8 destinées aux personnes démentes.

Prestations	Unité	Total
Accueil de jour gériatrique (foyer de jour)	Places	24
Accueil de jour spécialisé pour personnes démentes	Places	8
Accueil de nuit gériatrique (foyer de nuit)	Places	0
Accueil de nuit spécialisé pour personnes démentes	Places	0

Figure 2 : L'offre en prestations dans le canton en 2009. Remarque : « 0 » signifie que la prestation n'existe pas.

En rapport avec l'accueil de jour spécialisé pour les personnes démentes défini par les experts, la Résidence des Trois Portes détient actuellement 8 places pour la prise en charge de personnes souffrant de démence. Cette institution offre ses prestations 7 jours sur 7 et se charge du transport des personnes accueillies. Quatorze personnes bénéficient actuellement d'une telle prise en charge spécialisée.

De plus, de l'avis de ses représentants, la Croix-Rouge offre 6 heures de permanence par semaine aux personnes souffrant de démence. Pour l'ensemble du canton, entre 3 et 6 personnes sont accueillies actuellement et chaque semaine par cet organisme.

Pour l'accueil de nuit, qu'il soit de type gériatrique ou spécialisé pour les personnes démentes, aucune prestation n'existe actuellement en comparaison des définitions effectuées par les experts. Ces prestations ont en effet été créées dans le cadre de cette enquête.

3.3 Les services

Partant des services définis par les experts, divers constats sont faits relativement à l'offre du canton comme le montre le tableau ci-dessous.

Services	Unité	Total
Soins de base	Heures/an	119164
Soins infirmiers	Heures/an	52351
Hospitalisation à domicile	Semaines/an	0
Ergothérapie	Heures/an	?
Physiothérapie	Heures/an	?
Pédicure-podologue	Heures/an	?
Aide pour la lessive et le repassage	Heures/an	77956
Aide au ménage		
Aide pour les achats		
Aide pour les repas		
Aide à manger		
Aide pour les déplacements		
Moyens auxiliaires	Oui/non	oui
Permanence téléphonique	Heures/an	0
Visites de prévention et de sécurité à domicile	Heures/an	0
Activités communautaires	Heures/an	6125
Activités socioculturelles à domicile	Heures/an	0
Aide sociale et administrative	Heure/an	2023
Guichet unique	Heures/an	0
Présence	Heures/an	951
Veille	Nuits/an	12
Aide à l'entourage	Heures/an	0

Figure 3 : L'offre en services dans le canton en 2008. Remarque : « 0 » signifie que le service n'existe pas ; « ? » signifie que les données ne sont pas disponibles.

En référence aux données 2008, 119'164 heures de soins de base ont été effectuées par NOMAD et les services de garde de malades à domicile en faveur de personnes en âge AVS. Cette activité se répartit entre des soins de base complexes (59'072 heures) et des soins de base simples (60'092 heures) effectués principalement par du personnel non infirmier.

En matière de soins infirmiers, 52'351 heures sont comptabilisées en 2008 (pour NOMAD, stomathérapie y compris). Celles-ci représentent les interventions infirmières réalisées sous forme d'évaluation et de conseils (25'509 heures) et d'examens et de soins (26'842 heures).

L'aide pour la lessive et le repassage, le ménage, les achats, les repas et pour manger représente un total de 77'956 heures d'intervention à domicile en 2008 dans le cadre de NOMAD. Les données par type d'aide effectuée ne sont toutefois pas disponibles.

Pro Senectute Arc Jurassien intervient également en matière de repas et de déplacement : en 2008, cet organisme a livré 90'878 repas et a assuré des déplacements pour 243'447 kms pour le canton de Neuchâtel.

A relever que certains écarts entre les définitions des experts et le type de service actuellement offert apparaissent, à l'exemple de certaines activités non effectuées dans l'aide au ménage (traitement des ordures ou nettoyage de fenêtre).

Des services existent, dans le canton, en ce qui concerne les moyens auxiliaires. Plusieurs fournisseurs de services assurent conseil et livraison de matériel, à l'exemple du SEREI, centre de location et de vente de moyens auxiliaires, et de la Fondation Suisse pour les Téléthèses.

En référence aux activités communautaires décrites par les experts, 6125 heures de tels services ont été adressées aux personnes de plus de 65 ans dans le canton en 2008. Précisément, Pro Senectute Arc Jurassien a fourni 2733 heures en matière d'activités communautaires sous forme d'animations diverses : activité sportive, cours informatiques et autres. Cette institution offre également aux personnes en âge AVS de participer à des groupes de rencontre.

Dans le cadre du Mouvement des Aînés du canton de Neuchâtel, 3392 heures ont été offertes à des personnes en âge AVS lors de différentes activités communautaires¹ : cours d'anglais, chorale, atelier musical, jeux de société, voile et croisière, calligraphie et voyage en Chine, cours d'informatique, contes, etc. Toutes ces activités ont pour but de permettre aux aînés non seulement de développer et de maintenir leurs compétences, mais encore de valoriser leur rôle d'aînés dans la société tout en leur procurant un sentiment d'utilité sociale. Cet organisme ne propose par contre aucun service de types activités socio-culturelles à domicile et d'aide sociale et administrative.

Quant aux activités socio-culturelles à domicile conçues par les experts, aucune heure n'est répertoriée chez les prestataires de services consultés.

¹ Les heures d'activité communautaire effectuées par le Mouvement des Aînés du canton de Neuchâtel n'intègrent ni les heures consacrées à l'organisation autour de ces activités qu'elles soient réalisées ou non, ni l'activité exercée par les professionnels eux-mêmes (1.5 emploi à plein temps).

Quant au service d'aide sociale et administrative, Pro Senectute Arc Jurassien intervient actuellement dans ce sens-là. En 2008, ce prestataire de services a assuré 2023 heures en matière d'aide sociale à domicile. Il s'agit de consultation sociale sous forme de soutien, de conseil juridique ou d'accompagnement social. Par ailleurs, Pro Senectute Arc Jurassien dispose d'un service de 'Bénévoles accompagnants administratifs' qui interviennent dans les établissements médico-sociaux du canton pour apporter une aide à la gestion ; en 2008 par exemple, 63 mandats ont été assurés par 45 bénévoles.

La présence d'un tiers durant le jour ou la nuit pour pallier l'absence de l'aidant figure parmi les services proposés par les experts. En référence aux données livrées par le service de la santé publique, 951 heures de présence en faveur de personnes en âge AVS ont été fournies en 2008 par les services de garde de malades.

En rapport avec les veilles proposées par les experts, 12 nuits ont été effectuées en 2008 par les services de garde de malades d'après les données fournies par le service de la santé publique.

En ce qui concerne les activités d'ergothérapie, les données disponibles ne permettent pas de quantifier l'ensemble des services fournis dans le canton. Selon l'association suisse des ergothérapeutes diplômé(e)s, section neuchâteloise, 314 heures de traitements à domicile ont été effectuées par des ergothérapeutes en 2006 dans le canton, mais elles ne reflètent pas l'offre cantonale totale. A préciser que les temps d'intervention semblent aller croissants et qu'ils auraient quadruplé en 2009.

En ce qui concerne les activités de physiothérapie, la société de physiothérapie estime entre 30% et 35% l'ensemble des activités de physiothérapie menées à domicile dans le canton. Des données plus précises ne sont pas disponibles.

Quant aux services des pédicure-podologues, ils sont pratiqués dans le canton. Toutefois, l'association cantonale neuchâteloise et jurassienne des pédicures-podologues se dit dans l'impossibilité de fournir les données nécessaires.

Enfin, 6 services n'existent actuellement pas dans le canton au sens des définitions élaborées par les experts:

- L'hospitalisation à domicile : prise en charge complexe de la personne 24 heures sur 24, pour une période limitée et dont le suivi se fait en réseau interdisciplinaire
- La permanence téléphonique : services fournis 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 par des professionnels de la santé, à savoir : écouter, conseiller, orienter et coordonner, gérer les alarmes et organiser l'intervention en cas d'urgence
- Les visites de prévention et de sécurité à domicile : visite sur demande d'une personne compétente pour identifier les besoins et prévenir certaines difficultés (qualité d'alimentation, hygiène, solitude, etc.)
- Les activités socio-culturelles à domicile : présence et activités diverses proposées au domicile de la personne (lecture, jeux, musique, etc.) dans le but de rompre avec l'isolement, de développer une action préventive et de promouvoir la santé

- Le guichet unique : lieu qui centralise l'information, le conseil et l'orientation sur les problèmes de vieillissement
- L'aide à l'entourage : différents services visent le soutien de l'entourage tels que : former et informer, favoriser et soutenir les groupes de paroles, organiser des vacances communes pour des personnes malades et leur aidants avec la participation de professionnels, offrir des activités communautaires et socio-culturelles pour les aidants, intégrer les aidants au travail de réseau, créer des conseils des aidants.

A préciser que certaines activités actuellement offertes peuvent se rapprocher des définitions élaborées par les experts, à l'exemple de la gestion des alarmes.

4 Conclusion

Les données présentées reflètent l'offre en prestations et services basée sur l'actualité (années 2008 et 2009).

Malgré certaines incertitudes et limites soulevées, les résultats de cette 3ème phase d'enquête permettent de mettre en lumière 3 orientations distinctes :

- Différentes offres en soins actuellement proposées dans le canton apparaissent en cohérence avec les définitions des lieux de vie, des prestations et des services élaborées par les experts :
 - Les appartements adaptés
 - Les homes médicalisés gériatriques d'accueil temporaire
 - Les homes médicalisés gériatriques de long séjour
 - Les unités spécialisées pour personnes démentes en home médicalisé de long séjour
 - L'accueil de jour gériatrique
 - L'accueil de jour spécialisé pour personnes démentes
 - Les soins de base
 - Les soins infirmiers
 - L'ergothérapie
 - La physiothérapie
 - Les services de pédicure-podologue
 - L'aide pour la lessive et le repassage, les achats, les repas, à manger et les déplacements
 - Les moyens auxiliaires
 - Les activités communautaires
 - La veille

- Certains lieux de vie, prestations et services demeurent actuellement inexistantes et seraient à créer conformément aux propositions émises dans la présente enquête :
 - Les appartements sécuritaires
 - Les appartements protégés
 - La pension
 - L'unité d'accueil temporaire spécialisée pour les personnes démentes en home médicalisé
 - L'accueil de nuit gériatrique
 - L'accueil de nuit spécialisé pour personnes démentes
 - L'hospitalisation à domicile
 - La permanence téléphonique
 - Les visites de prévention et de sécurité à domicile
 - Les activités socio-culturelles à domicile
 - Le guichet unique
 - L'aide à l'entourage
- Quelques prestations et services actuellement offerts dans le canton se rapprochent des définitions faites par les experts mais nécessiteraient certains aménagements en termes de délimitation et de renforcement des activités proposées :
 - L'aide au ménage
 - L'aide sociale et administrative

L'offre actuelle ainsi décrite va être confrontée aux besoins en prise en charge mis en lumière, objet de la 4^{ème} et dernière phase d'enquête.