

*Date de dépôt : 17 décembre 2014*

## **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la pétition pour des places en institution pour les personnes handicapées qui en ont besoin**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 15 mai 2014, le Grand Conseil, sur la base du rapport de la commission des pétitions, a renvoyé au Conseil d'Etat une pétition dont le libellé est le suivant :

*... parce qu'aujourd'hui, les personnes handicapées ne trouvent pas toutes des lieux de prises en charge adaptés à leurs besoins et se retrouvent, pour certaines, en hôpital psychiatrique des mois, voire des années, en attendant qu'une place se libère dans une institution. Pour les personnes concernées et leurs familles, ces situations sont inacceptables.*

*Conformément à la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides, du 6 octobre 2006, l'Etat garantit que les personnes invalides, domiciliées sur son territoire, ont à leur disposition des établissements répondant adéquatement à leurs besoins. A cet effet, l'Etat encourage, dans le cadre de la politique du handicap et de la planification cantonale, la construction et l'exploitation d'établissements destinés à l'accueil et à l'hébergement des personnes handicapées (art.9 de la LIPH – loi sur l'intégration des personnes handicapées).*

*La nouvelle constitution genevoise, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2013, précise à l'art. 39 al. 2 que « Toute personne a droit aux soins et à l'assistance personnelle nécessaires en raison de son état de santé, de son âge ou d'une déficience ».*

*Par conséquent, les personnes signataires demandent aux autorités cantonales d'appliquer les lois en vigueur et de garantir à toutes les personnes handicapées de notre canton une prise en charge adéquate et une place dans une institution pour celles qui en ont besoin.*

*N.B. 3 102 signatures  
FéGAPH  
Fédération genevoise des  
associations de personnes  
handicapées et de leurs  
proches  
p.a. insieme-Genève  
7, rue de la Gabelle  
1227 Carouge*

# RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

## 1. Introduction

En préambule, le Conseil d'Etat tient à relever que la pétition 1874, déposée le 27 juin 2013, l'a été à un moment où plusieurs projets dans le domaine du handicap étaient encore en phase de réflexion et n'avaient pas encore formellement démarré. Depuis lors, certains sont en cours de réalisation et répondent aux problématiques évoquées par les pétitionnaires.

Le Conseil d'Etat a en effet la volonté de trouver des réponses à ces problématiques, afin que les personnes handicapées, leurs familles et leurs proches puissent disposer d'un réseau qui réponde aux besoins identifiés. Cette volonté ressort explicitement du programme de législature 2014-2018, qui a retenu l'importance de préparer l'évolution des besoins des personnes en situation de handicap (priorité 20), en améliorant l'adéquation de l'offre à l'évolution des besoins des personnes handicapées.

Le 28 juin 2013, la pétition 1874 a été renvoyée, par le Grand Conseil, à la commission des pétitions qui a rendu son rapport (P 1874-A) le 4 novembre 2013. Sur la base de ce rapport, le Grand Conseil a renvoyé cette pétition au Conseil d'Etat le 15 mai 2014.

## 2. Contexte et situation actuelle

La pétition met en avant un manque de places et implicitement un manque de moyens pour répondre à ces problématiques. Le Conseil d'Etat rappelle que tant le montant global des subventions octroyées aux institutions accueillant des personnes en situation de handicap que le nombre de places en institutions ont augmenté de manière significative ces dernières années. Les lois accordant des indemnités aux établissements accueillant des personnes handicapées (EPH) majeures et mineures ont été votées en 2014, ce qui représente des indemnités financières totales de 808 931 796 F octroyées pour la période 2014-2017.

Pour ce qui concerne le département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS), le canton subventionne quinze institutions qui couvrent le handicap mental, physique, psychique et le polyhandicap. En octobre 2014, le nombre total de places par type d'institution s'élevait à 2567 dans le canton. Entre 2009 et 2014, l'augmentation du nombre de places se monte à 15% pour les places résidentielles et à 18% pour les places d'occupation de jour. Ainsi, entre le dépôt de la pétition 1874 en juin 2013 et le 31 octobre 2014, l'ouverture de près de 100 places d'accueil a été effectuée au sein des

EPH. Sur la période 2009-2014, le montant des subventions accordées aux institutions a augmenté de 28% passant d'environ 127 millions à près de 163 millions accordés annuellement. La planification cantonale actuelle de l'offre indique que 156 nouvelles places devraient encore être ouvertes lors de la prochaine période quadriennale 2015-2018, si les moyens prévus sont maintenus.

*Tableau illustrant l'évolution des places d'accueil et des subventions*

	HO	H	A	CdJ	AHE	Total	Subvention**
<b>2009</b>	351	462	1'221	140	0	2'174	127'020'370
<b>2010</b>	359	471	1'246	147	7	2'230	141'736'280
<b>2011</b>	423	491	1'324	153	28	2'419	146'899'356
<b>2012</b>	427	497	1'371	157	28	2'480	154'773'027
<b>2013</b>	430	495	1'396	167	33	2'521	159'610'015
<b>2014*</b>	435	502	1'428	172	30	2'567	162'760'213
<b>Evolution 2009-2014</b>	<b>+ 15 %</b>		<b>+ 18 %</b>		<b>+ 329 %***</b>	<b>+ 18 %</b>	<b>+ 28 %</b>

HO = home avec occupation, H = home, A = atelier, CdJ = centre de jour et AHE = accueil avec encadrement hôtelier

\*situation au 31.10.2014

\*\* sur la base des lettres de cadrage budgétaire

\*\*\* évolution 2010-2014

Par ailleurs, le canton subventionne également onze associations offrant des prestations pour les personnes en situation de handicap. Ainsi, celles-ci peuvent, par exemple, fournir des renseignements sur les ressources et services disponibles, assurer conseil et soutien aux personnes concernées et à leurs proches ou encore organiser des séjours de vacances. Les montants de subventions octroyés annuellement par le DEAS dans ce cadre sont de 2,25 millions de francs en 2014.

Selon les données de la commission cantonale d'indication (CCI), qui est chargée d'indiquer les solutions de prise en charge les plus adaptées aux besoins d'accompagnement ou d'accueil des personnes en situation de handicap, le taux d'occupation des places en résidences et centres de jour était de près de 97% à fin octobre 2014. Sur la base des données de la CCI, les changements fréquents concernant les personnes en ateliers rendent difficile toute estimation relative à l'occupation effective. Cela étant, sur la base des données à disposition de la CCI, un taux d'occupation de 85% peut être estimé à fin octobre 2014.

Par ailleurs, il est important de noter qu'il est également possible de recourir à des placements extra-cantonaux selon les prescriptions de la convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS), du 13 décembre 2002 (K 1 37), afin que la prise en charge puisse répondre aux besoins spécifiques de certaines situations.

### 3. Principaux projets en cours et futurs

Face aux situations complexes de certaines personnes handicapées, le DEAS a soutenu la mise en œuvre de plusieurs projets pilotes permettant d'améliorer le dispositif. Ces projets, qui sont en cours de réalisation, sont présentés brièvement ci-dessous.

Pilotés par le DEAS et mis en œuvre actuellement par les Etablissements publics pour l'intégration (EPI) et les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), les projets n° 1 à 3 visent à répondre aux besoins des personnes avec handicap mental et troubles sévères du comportement. Il s'agit notamment des personnes évoquées dans la pétition, lesquelles sont prises en charge en hôpital psychiatrique de manière prolongée.

Ces trois projets sont les suivants :

– ***Projet n° 1 : Création d'une antenne socio-éducative sur le site de Belle-Idée***

De manière très synthétique, le but de cette antenne socio-éducative, dont l'ouverture est prévue en décembre 2014, est l'amélioration qualitative de la prise en charge de certains patients, une amélioration de leur santé mentale et qualité de vie en complétant l'approche médico-thérapeutique par une approche socio-éducative.

– ***Projet n° 2 : Renforcement de l'équipe mobile de l'unité de psychiatrie du développement mental (UPDM)***

Le but de ce renforcement de l'équipe mobile de l'unité de psychiatrie du développement mental des HUG (UPDM), dont la mise en œuvre est prévue courant 2015, est de permettre à la personne en situation de handicap d'avoir une meilleure qualité de vie, de la maintenir ou favoriser son retour dans son lieu de vie (famille, EPH ou domicile), de prévenir les décompensations sévères et les hospitalisations lors de crises comportementales.

– ***Projet n° 3 : Ouverture d'une structure intermédiaire sur le site de Belle-Idée***

Le but de l'ouverture de cette deuxième structure intermédiaire, prévue pour la fin 2015 et qui devrait compter 6 places, est d'offrir une solution temporaire de lieu de vie à des patients vivant, souvent depuis longtemps, dans les unités hospitalières de l'UPDM, faute de possibilité de trouver un lieu de vie adapté dans les EPH. Elle vise également à réduire les allers-retours, dont l'impact est souvent négatif, entre le lieu de vie et les unités hospitalières.

Ces trois projets, qui visent à offrir plus d'interfaces au sein du dispositif de prise en charge, devraient permettre notamment :

- d'améliorer qualitativement le dispositif de prise en charge;
- d'améliorer l'accompagnement des personnes; et
- d'augmenter la flexibilité des outils proposés afin de favoriser la fluidité entre les dispositifs existants.

Ceux-ci devraient avoir un impact positif pour les personnes handicapées évoquées dans la pétition, de même que pour leur famille et leurs proches.

Aux trois projets présentés ci-dessus, il importe d'y ajouter un quatrième qui est actuellement en cours de réalisation au sein des HUG :

– ***Projet d'amélioration de la prise en charge des personnes en situation de handicap aux HUG***

Ce projet en faveur des personnes handicapées concerne plus particulièrement les personnes en situation de handicap avec déficience intellectuelle, trouble de la communication, troubles du comportement, comorbidité psychique, ainsi que celles en situation de handicap moteur important ou de polyhandicap.

Il a pour objectif général d'optimiser la prise en charge aux HUG des personnes vivant avec un handicap et d'établir un nouveau standard de qualité.

Les objectifs spécifiques de ce projet sont notamment les suivants :

- améliorer la transmission d'informations entre les EPH et les HUG;
- améliorer l'accueil et la prise en charge aux services des urgences et dans les services de soins (y compris les consultations ambulatoires);
- former et désigner des référents médicaux et soignants;
- créer un réseau interprofessionnel de collaborateurs HUG experts du domaine, pouvant être consultés lors de problèmes de prise en charge, en lien étroit avec des partenaires experts hors HUG;
- favoriser la collecte de données statistiques et épidémiologiques sur les besoins en soins des personnes en situation de handicap;
- assurer des prises en charge coordonnées intra et extra hospitalières;
- assurer une communication de qualité entre le patient, son entourage et les professionnels.

Ce projet devrait aussi avoir un impact positif pour l'ensemble des personnes handicapées y compris celles évoquées dans la pétition.

#### **4. Création d'un groupe interdépartemental dans le domaine de la politique transversale du handicap**

Il est important de noter que la politique du handicap concerne plusieurs domaines et peut être qualifiée pour cette raison de transversale, soit notamment :

- dans le domaine de la prise en charge des personnes mineures en situation de handicap, au sein du département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP);
- dans le domaine du transport en faveur des personnes à mobilité réduite, au département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA);
- dans le domaine de l'accessibilité et des logements adaptés aux personnes handicapées, au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE).

En lien avec les éléments contenus dans la pétition, il est utile d'indiquer que les obstacles à la mobilité, à l'accès aux bâtiments publics et privés, le manque de logements privés adaptés aux besoins des personnes handicapées peuvent mener à leur exclusion sociale et in fine à des placements prématurés en institutions. Le développement de mesures dans ces différents domaines a donc des incidences sur l'institutionnalisation de ces personnes et sur le nombre de places disponibles dans les EPH. Ces éléments mettent en exergue le fait que la politique du handicap est transversale au niveau de l'Etat et concerne également tant le secteur public que la société civile. En effet, en complément de l'action de l'Etat, la société civile (en particulier les fondations et associations privées) tient un rôle important en vue d'assurer les prestations aux personnes en situation de handicap. Cela se confirme financièrement, dans la mesure où l'article 18, lettre d LIPH pose le principe de la subsidiarité des subventions publiques par rapport aux autres sources de financement (notamment les recettes propres de l'établissement, les dons et les legs). De plus, les familles et les proches tiennent un rôle toujours central concernant l'aide apportée aux personnes en situation de handicap.

Au niveau de l'Etat, le DEAS ne pourra pas seul relever tous les défis dans le domaine du handicap, lesquels ne se limitent pas à la question des places en institution pour adultes en situation de handicap (par exemple, dispositif en faveur des personnes handicapées mineures, accessibilité, mobilité, logements adaptés, information, etc.).

En effet, le développement des mesures visant à réduire les obstacles auxquels sont confrontées les personnes handicapées (accès, mobilité, logements adaptés) est à relier aux placements en institution.

C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat vient de décider la création d'un groupe interdépartemental qui aura pour principal objectif d'entreprendre les travaux liés tant à la mise en œuvre des articles 16 et 209 de la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE), du 14 octobre 2012, que ceux en rapport avec la priorité 20 fixée par le Conseil d'Etat dans le programme de la législature 2014-2018 concernant l'amélioration de l'adéquation de l'offre à l'évolution des besoins des personnes handicapées.

Ce groupe de travail aura notamment pour mission :

- de transmettre au Conseil d'Etat un rapport relatif à la politique transversale dans le domaine du handicap, d'ici au 1<sup>er</sup> septembre 2016 au plus tard;
- de soumettre au Conseil d'Etat des propositions de mesures ainsi que les éventuelles modifications législatives nécessaires à la mise en œuvre des articles 16 et 209 Cst-GE, dans le délai imparti par l'article 226 Cst-CE.

## 5. Conclusion

Le Conseil d'Etat considère que des moyens financiers conséquents sont mis à disposition de cette politique publique importante. Il existe encore des places vacantes dans ce dispositif et ce dernier va être prochainement complété par l'ouverture de nouvelles places d'accueil.

Cela étant, l'évolution du profil des personnes en situation de handicap, notamment en lien, d'une part, avec le vieillissement des personnes handicapées et, d'autre part, avec l'accroissement des situations complexes, nécessitera une adaptation progressive de l'offre sous l'angle qualitatif et quantitatif. Aussi, parallèlement à l'ouverture de nouvelles places, le Conseil d'Etat continuera à soutenir les initiatives visant à répondre à cette évolution des besoins par le biais notamment de projets pilotes innovants qui s'inscrivent dans la même optique que ceux susmentionnés.

Si les divers projets présentés démontrent que des solutions pertinentes et appropriées sont en cours de réalisation avec les différents partenaires concernés afin de répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, ils ne doivent pas faire oublier que les efforts doivent être poursuivis par l'Etat et ses partenaires afin de répondre de manière adéquate à l'évolution des besoins de ces personnes.



Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Anja WYDEN GUELPA

Le président :

François LONGCHAMP