

Question présentée par la députée :
Mme Anne Emery-Torracinta

Date de dépôt : 4 juin 2013

Question écrite urgente

Institutions pour personnes handicapées : veut-on vraiment risquer une baisse de la qualité des prises en charge et envoyer toujours plus de personnes à Belle-Ideé ?

Comment calculer le montant de la subvention à accorder à un établissement accueillant des personnes handicapées (EPH) ? Comment éviter l'arbitraire ? Comment faire en sorte que la subvention accordée à un EPH dépende des besoins réels identifiés sur le terrain ?

C'est pour répondre à ces questions que le canton, en concertation avec tous les milieux concernés¹, a mis au point en 2004 la « grille ARBA », inspirée d'un modèle utilisé alors dans le canton de Berne.

Comme l'explique la directive transmise alors aux institutions du canton², « *concernant les règles de subventionnement, un des éléments principaux des charges d'exploitation est le poste "personnel" lié à l'accompagnement des personnes handicapées. Définir l'encadrement impose de mettre en relief les besoins d'aide des personnes handicapées et les ressources liées à leurs capacités.* » Ainsi ce système a pour objectif de « **définir l'encadrement en partant des besoins de la personne en fonction de sa réalité et de son environnement, saisir de façon précise et exhaustive les besoins d'encadrement pour tout handicap (y compris pour des difficultés d'ordre psychique et cognitif)** » et « *réduire la marge d'interprétation lors de l'évaluation* ». De fait, la grille ARBA est « **un système d'évaluation des besoins d'aide de la personne** ». Dans un memento du 5/2/10 adressé aux institutions, la Direction générale de l'action sociale rappelait d'ailleurs que

¹ Notamment : administration, institutions, associations de parents et proches de personnes handicapées.

² 29/2/04.

« le montant de l'indemnité³ est calculé selon les grilles d'analyse des ressources et des besoins d'aide (ARBA) » En d'autres termes, plus une institution accueille des personnes lourdement handicapées, plus les besoins d'encadrement sont importants et, donc, plus la subvention accordée devrait être élevée.

Il faut savoir également que les subventions accordées par le canton le sont dans le cadre de contrats de prestations d'une durée de 4 ans signés par les parties et qu'elles font l'objet de lois de financement approuvées par le Grand Conseil, le tout s'inscrivant dans une planification cantonale quadriennale des places d'accueil.

Tous ces contrats de prestations devant être revus pour la période 2014-2017, les EPH sont actuellement en discussion avec le DSE à ce sujet. Ainsi, les institutions ont dû remplir les grilles ARBA permettant d'établir les besoins d'encadrement des personnes accueillies.

L'établissement de ces grilles a montré pour une majorité d'entre elles une augmentation des besoins d'encadrement. Ce n'est d'ailleurs pas étonnant quand on connaît l'évolution générale de la population handicapée dans les pays occidentaux. Ainsi, le vieillissement engendre des problématiques nouvelles comme, par exemple, la prévalence plus importante et le développement précoce de la maladie d'Alzheimer chez les personnes atteintes de trisomie 21. De même, on constate une augmentation des personnes présentant une déficience intellectuelle et des troubles importants du comportement. Toutes ces personnes demandant une forte dotation en personnel, il n'est donc pas étonnant que l'établissement des grilles ARBA se soit traduit pour plusieurs institutions par une augmentation des besoins d'encadrement.

Et pourtant, quelle n'a pas été la surprise de certaines d'entre elles : alors que leurs besoins étaient en augmentation... la subvention envisagée par le canton pour la période 2014-2017 allait apparemment diminuer !

De fait, on a la fâcheuse impression que l'établissement de la grille ARBA ne sert plus à définir les besoins d'encadrement – et donc les moyens que le canton met à disposition – mais que cet outil s'est, au mieux, transformé en indicateur permettant de partager l'enveloppe budgétaire à disposition du canton pour l'ensemble des EPH.

³ Soit la subvention versée.

Si cela devait s'avérer exact, c'est inquiétant pour plusieurs raisons et ce d'autant plus que les EPH ont déjà subi une baisse de leurs moyens l'année dernière avec la diminution par la Confédération de l'allocation pour impotence.

En effet, outre l'épuisement des équipes, un manque de personnel dans une institution a immédiatement des conséquences sur les personnes handicapées elles-mêmes : sur-médicamentation (la « camisole chimique » remplaçant le personnel), diminution des activités permettant le développement de l'autonomie de la personne et son intégration dans la société, etc. Alors qu'en une cinquantaine d'années notre canton s'est doté d'un réseau de prises en charge globalement de qualité, veut-on vraiment que les institutions deviennent des lieux de gardiennage ? Cela irait à l'encontre de la législation en vigueur plébiscitée à l'unanimité par le Grand Conseil en 2003 ainsi que de la Constitution genevoise qui vient tout juste d'entrer en vigueur puisqu'elle affirme, notamment à son article 209, que « *l'Etat favorise l'intégration économique et sociale des personnes handicapées* »⁴. Aujourd'hui à Genève, ce risque de gardiennage n'est plus purement théorique, comme le montre la tendance grandissante à la sur-médicamentation dans nos institutions.

De surcroît, si les moyens alloués sont insuffisants, les institutions⁵ vont chercher à éviter l'accueil des personnes les plus lourdement handicapées, notamment celles présentant des troubles importants du comportement. Faute de pouvoir trouver une place, ces dernières se retrouvent alors en hôpital psychiatrique et parfois durant de longues années. Pour ne prendre qu'un exemple concret, une association comme insieme-Genève⁶ a, aujourd'hui parmi les enfants de ses membres 5 personnes qui se trouvent à Belle-Idée et qui sont dans l'attente d'une place en institution qui parait, au fil des mois et des ans, toujours plus hypothétique⁷... On peut donc craindre une accentuation de cette tendance ces prochaines années si le canton refuse d'attribuer les moyens nécessaires à la prise en charge de ces personnes.

⁴ Plusieurs articles de la Constitution abordent la question des personnes handicapées. Voir sous : http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg_a2_00.html

⁵ N'oublions pas que la plupart sont des fondations privées et qu'elles ont une marge de manœuvre sur le choix des personnes accueillies.

⁶ Association genevoise de parents et amis de personnes mentalement handicapées

⁷ La situation devrait encore se péjorer ces prochains mois, puisque certains jeunes présentant de graves troubles du comportement vont avoir 18 ans et sortiront des prises en charges destinées aux enfants.

Mes questions sont donc les suivantes :

1. Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser

- **la méthode de calcul utilisée pour déterminer les subventions à accorder entre 2014 et 2017 aux EPH ?**
- **la comparaison, EPH par EPH, des besoins déterminés par la grille ARBA par rapport à celle de la précédente planification cantonale et leur répercussion financière?**
- **s'il y a adéquation entre l'évolution des besoins d'encadrement avérés et celle de la subvention des différents EPH ?**

2. Comment le Conseil d'Etat entend-il répondre rapidement au manque de places dans les institutions, notamment pour les personnes handicapées présentant une déficience intellectuelle et d'importants troubles du comportement ?

Je remercie le gouvernement de ses réponses.