

**27010 - Maison départementale des
personnes handicapées (MDPH)**

**2 - Orientations stratégiques pour la politique
publique départementale en matière d'Autonomie**

Rapport n° CD/2018/065

Service Chef de file :

F - Mission autonomie

Service(s) associé(s) :

Résumé :

Le modèle social actuel et à bout de souffle. Il est financé à crédit et hypothèque de plus en plus l'avenir. Il ne permet plus de faire face aux défis de la société et notamment la prévention et la lutte contre la perte d'autonomie et la dépendance.

L'accompagnement et la prévention de la perte d'autonomie constituent le défi du XXIème siècle : le Département a la responsabilité d'assurer l'inclusion des plus fragiles et d'améliorer leur cadre de vie et leurs parcours, au plus près de leurs volontés et capacités.

La situation des EPHAD, des résidents, de leurs familles et de leurs salariés nous oblige le Département et ses partenaires : il faut répondre à cette urgence sociale et construire le modèle de demain et mettre la personne au cœur des démarches.

La politique de l'Autonomie définit les modalités d'accompagnement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap.

Trois priorités guident l'action du Département, dans l'impulsion de l'Exécutif départemental : mieux connaître pour mieux accompagner, anticiper et accompagner la perte d'autonomie.

La mise en œuvre de cette politique mobilise plus de 200 agents, pour un budget de fonctionnement annuel d'environ 240 millions d'euros.

Pour l'année 2019, trois axes sont proposés pour impulser une politique humaine, volontariste, innovante et ambitieuse en faveur des Bas-Rhinois, au plus proche de leurs besoins.

Le présent rapport en propose les grandes orientations pour l'année 2019.

Le contexte démographique des personnes âgées engage à une grande responsabilité.

En 2017, le Bas-Rhin compte 1 122 696 habitants, soit une augmentation de 2% par rapport à 2009. Sa population, comme celle de l'ensemble de la France, est touchée par le phénomène du vieillissement. En effet, les baby-boomers les plus âgés ont aujourd'hui environ 65 ans. Les personnes de plus de 60 ans représentent 22,5% de la population du

Bas-Rhin. En 2009, cette même tranche d'âge représentait 20,2 %, soit une augmentation de 11,4%.

Le vieillissement de la population est également lié à l'augmentation de l'espérance de vie. En 2015, l'espérance de vie à la naissance des hommes du Bas-Rhin est supérieure à la moyenne nationale de 0,3 point (79,3 ans contre 79 ans). A l'inverse, l'espérance de vie à la naissance des femmes du Bas-Rhin est inférieure de 0,3 point à celle de la France (84,8 ans contre 85,1 ans).

Les aspirations des personnes âgées montrent aussi une évolution. Qualitativement, le bien vieillir repose sur l'équilibre de cinq piliers : finances, logement, santé, vie sociale, vie intellectuelle, selon le Docteur Pierre Guillet dans son ouvrage « Dialogue des âges : Histoire de bien vieillir ».

Il ne s'agit pas seulement d'accompagner la grande dépendance (seuls 4% des Bas-Rhinois de plus de 60 ans vivent en établissement), mais aussi d'anticiper la perte d'autonomie, et enfin, de construire une société adaptée aux besoins qui émergent, massivement : vivre à domicile et dans son environnement aussi longtemps que souhaité, disposer de services médicaux de proximité, se déplacer facilement, s'épanouir dans leur engagement, rester en contact avec les personnes de toutes les générations (enquête du COMPAS de 2017).

Pour les personnes en situation de handicap, il convient aujourd'hui de construire des parcours pour et avec chacun, en réponse à ses besoins, à son projet de vie, dans son environnement.

En effet, par la mise en œuvre de la Réponse Accompagnée Pour Tous (RAPT), la MDPH a désormais la compétence sur la mise en œuvre du suivi des orientations. Responsabilité forte, qu'elle partage avec tous les acteurs : le partenariat constitue un levier fort, incontournable, et les changements de pratiques apparaissent comme nécessaires. Il faut changer de paradigme : partir de la personne, de ses besoins, de ses atouts et fragilités et non pas de l'offre.

Dans le Bas-Rhin, la démographie des personnes en situation de handicap est fortement croissante : au 31 décembre 2017, 68 379 personnes possèdent au moins un droit actif auprès de la MDPH du Bas-Rhin, soit une augmentation ininterrompue de +39% en sept ans. Aujourd'hui, 6,1% de la population bas-rhinoise est reconnue en situation de handicap.

La pyramide des âges en effectif montre bien cette augmentation des bénéficiaires de la MDPH, notamment aux âges élevés. La part des bénéficiaires âgés entre 20 et 59 ans a baissé par rapport à 2010 (63 % en 2010 contre 53 % en 2017). Tandis que celle des personnes de plus de 60 ans a augmenté. Entre 2010 et 2017, les bénéficiaires de plus de 60 ans ont pratiquement doublé. Hormis le vieillissement de la population, ce phénomène peut s'expliquer par des prestations telles que les Cartes Mobilité Inclusion (CMI) qui sont maintenant plus accessibles. En effet, certaines prestations sont sans condition d'âge ou ouvertes aux personnes de plus de 60 ans.

Le nombre de personnes en situation de handicap vieillissantes est fortement croissant, et ce phénomène met en évidence un certain nombre de problématiques, tout particulièrement en lien avec le parcours résidentiel.

L'accès à l'emploi pour les personnes en situation de handicap reste inégalitaire : le taux de chômage est le double chez les personnes en situation de handicap par rapport à la moyenne nationale.

Enfin, un point de vigilance porte sur le public fragile des jeunes confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance. 20% de ces jeunes sont reconnus en situation de handicap, pour une moyenne nationale chez les enfants de 2,4%. Au regard de la part croissante des problématiques sociales et médicales des enfants confiés à l'ASE, il est indispensable de construire des réponses dédiées.

Ainsi, des enjeux se dessinent, pour répondre au mieux aux besoins des Bas-Rhinois et faire de l'autonomie un levier de développement du département et des territoires :

- **mieux connaître pour mieux accompagner** : sensibiliser l'ensemble des Bas-Rhinois et des acteurs locaux aux enjeux du vieillissement et de l'accompagnement des personnes en situation de handicap, et développer une nouvelle vision, innovante, partenariale pour construire des projets territoriaux ;
- **anticiper et accompagner la perte d'autonomie** : construire des parcours résidentiels adaptés pour assurer à chacun un « chez soi » adapté à ses besoins et à son projet de vie, accompagner quantitativement et qualitativement la hausse démographique, accompagner les aidants familiaux, lutter contre l'isolement, faciliter la mobilité ... ;
- **mettre la personne au cœur des démarches** : garantir à chacun d'être utile, assurer une place à chacun dans la société et développer les formes de participation et d'engagement à la vie sociale, avec une priorité pour l'emploi pour les personnes en situation de handicap.

Ces enjeux sont au cœur du projet de Schéma départemental de l'Autonomie. Démarche structurante et volontariste, ce schéma sera soumis à l'approbation de l'Assemblée délibérante en avril 2019. Ce projet se construit en concertation avec l'ensemble des partenaires (associations, CDCA, ARS, Education nationale, Conférence des financeurs CAF, CARSAT, CPAM, MSA...). Il comprend un plan de mobilisation en faveur des EHPAD.

Ces enjeux s'inscrivent aussi dans la démarche « Territoire 100% inclusif », dans laquelle l'Exécutif Départemental souhaite inscrire le Département.

Les trois composantes de la société inclusive l'engagent :

- une société inclusive qui va aux devants des personnes, quels que soient leur âge, leur situation de handicap ou de santé, pour recueillir et analyser leurs souhaits et leurs besoins ;
- dans une société ouverte à tous, le lieu où la personne élit domicile, « le chez-soi », détermine sa capacité à vivre au cœur de la société. Quel que soit le lieu de vie de la personne, le lien social est préservé et son accès au droit commun, parce qu'il est accompagné ;
- dans une société ouverte à tous, c'est la société qui s'adapte aux singularités de la personne en aménageant et en faisant évoluer son environnement pour faciliter l'accessibilité.

I. Mieux connaître pour mieux accompagner : sensibiliser l'ensemble des acteurs du Bas-Rhin aux enjeux du vieillissement et de l'accompagnement des personnes en situation de handicap, et développer une nouvelle vision, innovante, partenariale pour construire des projets territoriaux

L'enjeu est, pour le Département, et dans toute sa responsabilité, d'assurer la sensibilisation et l'information des usagers, de leur famille et des acteurs, ainsi que d'impulser une dynamique forte sur les territoires, pour adapter les territoires au vieillissement.

L'ambition est d'inscrire le vieillissement de la population comme un levier de développement, dans le cadre des Contrats Départementaux.

Il est proposé de :

- Développer les actions de sensibilisation et d'information (programme des manifestations des « Rendez-vous de l'Autonomie », pour le grand public et/ou les professionnels). Le mois des aidants y trouve toute sa place. Il s'agit de développer des

supports de communication à destination du public intégrant largement les thématiques de l'avancée en âge (loisirs, prestations, habitat...) et de poursuivre l'accompagnement pour les responsables, les élus, les acteurs : des actions d'information, de formation, séminaires et production d'outils permettront aux acteurs, responsables d'actualiser et d'approfondir leurs connaissances en matière d'autonomie, afin de disposer de tous les outils pour comprendre, anticiper, impulser et arbitrer ;

En outre, des actions de sensibilisation destinées spécifiquement à l'ensemble des collégiens du département seront proposées.

- Renforcer, à travers le Silver développement, l'animation, le développement, l'innovation et l'aménagement des territoires :
 - déployer les actions de prévention, via la Conférence des financeurs ;
 - développer les Maisons des Aînés ;
 - développer l'Aide aux aidants, pour les personnes âgées et les personnes en situation de handicap ;
 - assurer un accès aux soins de proximité (déploiement des Contrats Locaux de Santé - CLS ...) ;
 - développer l'accès à la culture, au tourisme, au sport pour les seniors ;
 - impulser et soutenir l'innovation sous toutes ses formes, notamment à travers l'organisation du premier Hacking Silver Camp : démarche co-construite avec les forces vives des territoires pour imaginer des réponses toujours mieux adaptées face aux évolutions sociétales ;
 - participer, voire piloter, de grands projets européens et/ou départementaux ;
 - accompagner les porteurs de projets dans leurs initiatives, avec le soutien du réseau départemental des experts.

Ainsi, la démarche de Silver développement vise à impulser des dynamiques territoriales et à potentialiser toutes les ressources et les financements possibles et s'inscrit pleinement dans les enjeux des contrats départementaux d'adaptation des territoires à l'avancée en âge.

- Appuyer l'action du Conseil Départemental de la Citoyenneté et de l'Autonomie (CDCA). Ce conseil, mis en place en 2017, est aujourd'hui opérationnel et actif. Il rassemble les représentants des usagers, sur les champs des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Organe consultatif, il est aussi force de proposition. Vivante et dynamique dans le Bas-Rhin, c'est une instance interlocutrice privilégiée. Comme pour la Maison de l'Autonomie, le CDCA traite en transversalité des problématiques relatives aux personnes âgées et en situation de handicap et dispose d'un niveau de représentation solide
- Poursuivre le renforcement des partenariats, avec une dimension plus humaine que juridique, afin d'être collectivement plus efficaces : avec les partenaires associatifs, institutionnels (ARS, DRDJSCS, Education nationale, Protection Judiciaire de la Jeunesse, Etablissements médico-sociaux ...), avec la mise en place de conventions de partenariat, de Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens (CPOM), d'instances de gouvernance ...

II. Anticiper et accompagner la perte d'autonomie

Au vu de l'évolution démographique et des besoins des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, des axes sont à développer au service des personnes.

Il est proposé de :

➤ **Développer un partenariat modernisé, concerté et contractualisé avec les établissements et services sociaux et médico-sociaux :**

- développer, à partir de la réalité des besoins et de la vie quotidienne des personnes, une nouvelle forme de partenariat avec les Etablissements et Services Médico-sociaux (ESMS) et les accompagner qualitativement, via la mise en œuvre de la réforme de la tarification et la mise en place des Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens (CPOM) ;

Au vu de la situation des EHPAD, un plan spécifique sera proposé à l'Assemblée Départementale au début de l'année 2019. Celui-ci s'intégrera pleinement dans le projet schéma autonomie.

- favoriser qualitativement le maintien à domicile en poursuivant la refonte du partenariat engagé en 2018 avec dix Services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) volontaires, dans le cadre du fonds d'appui de la CNSA. Il s'agira, en particulier, de définir en 2019 une stratégie territoriale de déploiement des SAAD, d'étendre la démarche de contractualisation aux autres SAAD volontaires et d'assurer un suivi qualitatif des CPOM en place, dans l'objectif de favoriser les bonnes pratiques.

Les ESMS sont, dans leur ensemble, confrontés à des difficultés structurelles de recrutement pour des métiers, qui ne sont, aujourd'hui, plus reconnus à leur juste valeur. L'attractivité des métiers de l'aide à la personne constitue une problématique stratégique, incontournable. Il est proposé que des actions spécifiques soient initiées par le Département pour mobiliser l'ensemble des acteurs dans leur champ de compétence respectif, pour améliorer la situation (campagne de communication, organisation d'une semaine des métiers, semaine des métiers de l'aide à la personne...).

➤ **Aménager un parcours résidentiel pour chacun**

L'enjeu est de construire une offre plurielle, capable de répondre aux besoins de chacun, afin de garantir un « chez soi » à chacun, adapté à ses besoins et à son projet de vie.

Il s'agit de :

- redéfinir et mettre en œuvre un nouveau cahier des charges « Résidences Séniors », organiser l'articulation entre les Résidences seniors et les Résidences Autonomie, que le Département entend soutenir, pour favoriser un maillage territorial et une variété/complémentarité de l'offre d'habitat sur le département ;
- poursuivre le développement et la mobilisation d'une offre de logements adaptés dans les parcs publics et privés, en réponse aux besoins des parcours résidentiels des personnes âgées et des personnes en situation de handicap ;
- développer et sécuriser l'accueil familial pour les personnes âgées et les personnes en situation de handicap ;
- développer les formes d'habitats accompagnés, inclusifs, pour les personnes en situation de handicap et les personnes âgées. Définir de nouveaux modèles pérennes et économiquement solides, en s'appuyant notamment sur la mutualisation des plans d'aides (mutualisation de la PCH ...). Il est proposé d'engager en 2019, la rédaction d'un cahier des charges départemental pour les projets d'habitat inclusif ;

- construire des réponses d'habitat pour les personnes en situation de handicap vieillissantes, pour lesquelles il n'existe, aujourd'hui, aucune offre spécifique ;
- prendre en compte dans les plans d'aide APA, les besoins d'aides techniques et d'aménagement du logement, conformément aux décrets de la loi ASV. La domotique trouve là, une place renforcée.

➤ **Accompagner quantitativement et qualitativement la hausse démographique : des services mobilisés**

Il est proposé de :

- poursuivre la démarche « une Maison de l'Autonomie plus efficace et plus humaine » ;
- assurer des services efficacement organisés et efficaces, pour répondre à la hausse des demandes, assurer l'actualisation des connaissances des cadres et des agents, pour déployer une politique investie, améliorer et sécuriser les procédures, veiller à la maîtrise budgétaire pour assurer la pérennité du système, développer l'accompagnement individuel des usagers (interlocuteur unique, médiation...).

Il s'agit plus spécifiquement de :

- Investir les enjeux du numérique

Pour répondre aux enjeux qualitatifs et quantitatifs, le Département doit se doter de systèmes d'information (SI) adaptés aux défis d'un service public de qualité en tous points du territoire, réduisant les fractures territoriales et d'usage d'accès aux services de proximité :

- poursuite du projet de mise en place du SI-MDPH au sein de la MDPH avec concrétisation en 2019 ;
- poursuite du projet de dématérialisation des dossiers pour la Maison de l'Autonomie avec engagement de la numérisation du stock à l'automne 2019 et mise en œuvre de la dématérialisation du flux à l'entrée au plus tard au premier trimestre 2020 ;
- poursuite du projet de création du « portail usager » pour faciliter les démarches administratives pour mise en œuvre en 2020 ;
- participation au site internet Personnes Agées de la CNSA pour assurer une information sécurisée, exhaustive aux usagers et à leur famille ;
- consolidation de l'utilisation des outils Via trajectoire EHPAD et Via trajectoire PH pour doter la collectivité d'outils de suivi des parcours et d'observatoire fiables ;
- mise en place du « SI - parcours », logiciel de suivi et de coordination des situations individuelles en lien avec le déploiement du futur outil métier des MAIA.

- Poursuivre l'amélioration de l'accueil du public

Le besoin d'information et d'accompagnement croît. Pour répondre à ce besoin, un accueil et un accompagnement de proximité sont proposés aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap, ainsi qu'à leur entourage, à la Maison de l'Autonomie, et au sein des centres médico-sociaux des Unités Territoriales d'Action Médico-Sociale (UTAMS). Les

équipes du Département seront formées pour assurer cet accueil transversal, plus efficace et plus humain. Il est proposé qu'en 2019, le Département pose le cadre de la Maison des Aînés à Sélestat, Saverne et Haguenau.

- Lutter contre l'isolement des personnes en perte d'autonomie, notamment en développant les actions de communication en territoire, et la politique d'Aide aux aidants.

III. Mettre la personne au cœur des démarches : permettre à chacun d'être utile, lui assurer une place à chacun dans la société et développer les formes de participation et d'engagement à la vie sociale

Il est proposé de :

- maintenir prioritaire la problématique de l'emploi des personnes en situation de handicap. L'ambition est d'augmenter sensiblement la possibilité d'accès à l'emploi pour les personnes en situation de handicap.

Etre ensemble sur le département, pour réunir les partenaires et construire des réponses, afin de faciliter et d'améliorer l'accès à l'emploi des personnes en situation de handicap. Des manifestations seront proposées pour assurer l'information au public, aux usagers, aux professionnels : des journées portes ouvertes, un séminaire départemental co-construit avec des associations ...

- poursuivre l'amélioration du suivi et de l'accompagnement des situations individuelles complexes.

Dans le cadre de la Réponse Accompagnée Pour Tous (RAPT), le suivi de l'orientation des personnes en situation de handicap devient une compétence départementale.

Des projets phare ont initié sa mise en œuvre et sont suivis :

- l'accompagnement des jeunes en Amendement CRETON. Un projet est conduit par les services du Département, en lien avec les établissements médico-sociaux, les associations, et l'ARS. Les objectifs sont d'apporter une meilleure réponse au parcours de ces jeunes adultes, et de réduire sensiblement le nombre de ces situations ;
- l'accompagnement des jeunes confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance et en situation de handicap. L'objectif est d'apporter des réponses aux problématiques singulières, souvent sévères, et d'accompagner les parcours de ces enfants de manière concertée et coordonnée.

Pour les personnes âgées, les MAIA sont en charge de l'accompagnement des situations complexes. Le Bas-Rhin, avec la création de la MAIA sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg est désormais entièrement couvert par ce service.

La récente plate-forme territoriale d'appui (PTA), portée par le Réseau d'aide aux généralistes (RAG), sous financement ARS, viendra soutenir les médecins traitants pour les situations complexes « tous âges, toutes pathologies » confondus. Il est proposé que l'articulation des MAIA avec ce nouveau dispositif soit formalisée au travers une convention.

Il est proposé de donner délégation à la Commission Permanente pour engager le Département au titre du projet de convention-cadre constitutive de la PTA Alsace.

Pour ce projet de convention, les signataires principaux pressentis sont l'ARS et la PRAG, les Départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, ainsi que la Ville de Strasbourg et au réseau RODA (réseau oncologique d'Alsace). Les Départements sont identifiés comme

« composantes » de la PTA au regard de leurs compétences sociales, et notamment pour le champ de l'autonomie.

Le déploiement des dispositifs de la Réponse Accompagnée Pour Tous invite à la mise en place d'une transversalité et d'une territorialisation pour le traitement de ces situations. Ce sera un des axes portés par le Département pour la Démarche « Territoire 100% inclusif ».

- Assurer aux séniors une place active dans le Bas-Rhin : favoriser l'engagement via les Assises de l'Engagement, déployer le service civique Séniors. Le CDCA est un levier important pour la mise en œuvre de cet axe.

L'engagement citoyen est un levier d'action important en matière de préservation du lien social et de prévention : l'important tissu associatif s'appuyant sur le bénévolat constitue un vecteur de lien social essentiel que l'Exécutif Départemental entend promouvoir davantage et soutenir.

Les objectifs proposés sont de développer :

- les actions citoyennes dans le champ de l'autonomie ;
- le bénévolat pour renforcer l'accès des personnes âgées et en situation de handicap aux initiatives en faveur du lien social de proximité.
- Développer la mobilité adaptée, pour permettre à chacun de se déplacer et assurer son autonomie :
 - assurer et renforcer les transports des élèves et des étudiants en situation de handicap, afin de favoriser l'accès au parcours de scolarisation et d'étude ;
 - pour les personnes en perte d'autonomie, développer les possibilités de déplacements accompagnés, pour aider à la vie en milieu ordinaire et soutenir des projets innovants avec des partenaires.

La Commission de l'autonomie de la personne et de la silver économie, réunie le 26 novembre 2018, a émis un avis favorable à ces propositions.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Après en avoir délibéré, le Conseil Départemental décide :

- d'approuver les orientations stratégiques définies pour la mise en œuvre de la politique de l'Autonomie pour 2019, à savoir :

** mieux connaître pour mieux accompagner : sensibilisation de l'ensemble du département aux enjeux du vieillissement et à l'accompagnement des personnes handicapées et développement d'une vision innovante de construction de projets territoriaux,*

** le développement d'actions et de parcours d'accompagnement de nature à anticiper et à accompagner la perte d'autonomie,*

** le développement de formes d'engagement participatif afin de permettre à chacun d'être utile et de lui assurer une place dans la société ;*

- de donner délégation à la Commission Permanente pour l'approbation de tous les actes relatifs à la convention cadre constitutive de la Plateforme territoriale d'appui Alsace (PRAG) (conclusion, modification et résiliation de la convention) et de tous actes y afférents concourant à son exécution.

Strasbourg, le 30/11/18

Le Président,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'F. Bierry', with a long horizontal stroke extending to the right.

Frédéric BIERRY