

Le soin et **l'accompagnement** des **personnes âgées**

Christine Lebée

Sabrina Lodo

Préface de Bernard Ennuyer

DUNOD

Matériel protégé par le droit d'auteur

Les auteurs remercient chaleureusement
l'ensemble des personnes qui les ont accompagnés
dans la rédaction de cet ouvrage.

Le pictogramme qui figure ci-contre mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, particulièrement dans le domaine de l'édition technique et universitaire, le développement massif du photocopillage.

Le Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992 interdit en effet expressément la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Or, cette pratique s'est généralisée dans les établissements

d'enseignement supérieur, provoquant une baisse brutale des achats de livres et de revues, au point que la possibilité même pour les auteurs de créer des œuvres

nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée. Nous rappelons donc que toute reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est interdite sans autorisation de l'auteur, de son éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris).



© Dunod, Paris, 2013
ISBN 978-2-10-058013-2

Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5, 2^o et 3^o a), d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

Matériel protégé par le droit d'auteur

Préface

Faisant suite à la publication du rapport « Laroque » en 1962, la France a mis en place une « politique de la vieillesse » en direction des personnes âgées de 65 ans et plus pour permettre à ces dernières de conserver toute leur place dans la société. Le rapport « Laroque » préconisait, entre autres, la mise en place de services d'aide et d'accompagnement pour répondre au souhait majoritaire des Français de vieillir dans leur domicile. Ce rapport ajoutait que la solution du placement collectif de certains « vieillards » devait demeurer exceptionnelle.

Mais au fur et à mesure que les années ont passé et que les gouvernements se sont succédé, les services et structures d'accompagnement au domicile de même que les établissements d'hébergement de long séjour se sont multipliés et diversifiés pour essayer de répondre le mieux possible aux attentes des gens vieillissants et de leurs familles.

Il en est résulté une accumulation et une superposition de textes réglementaires (lois, décrets, circulaires), de structures et d'institutions les plus diverses, de professions multiples et de sources de financements hétérogènes. En 2005, c'est le constat de la Cour des comptes dans son rapport « les personnes âgées dépendantes » :

« D'une façon générale, l'offre de services, de prestations et de places en établissement est insuffisante, mal répartie sur le territoire national, et ne répond qu'imparfaitement au besoin de globalité et de continuité des prises en charge. Le système de financement d'ensemble est particulièrement hétérogène et la création de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ne fait qu'ajouter au système un élément de complexité. »

Ce rapport ajoutait que le paysage institutionnel était complexe et incertain, à cause de la décentralisation accrue coexistant avec le contrôle de l'État sur l'assurance maladie. Au final, le jugement était très sévère : « l'organisation administrative et financière n'est, ainsi, pas en mesure de répondre aux aspirations premières des personnes, qui sont la simplicité, la rapidité de la décision et l'efficacité des aides ».

Dans ce livre intitulé *Le soin et l'accompagnement des personnes âgées*, c'est cette complexité dénoncée par la Cour des comptes que Christine Lebée et Sabrina Lodo ont mise en ordre et rendue lisible et intelligible aux personnes âgées elles-mêmes et à leurs familles ainsi qu'aux professionnels non spécialistes de la vieillesse. Elles ont donc procédé à un inventaire ordonné de l'ensemble des dispositifs législatifs, des différentes structures d'aide à domicile et d'hébergement et des différents financements qui essaient d'accompagner les personnes vieillissantes avec des incapacités importantes, personnes dénommées de façon très impropre « les personnes âgées dépendantes ».

C'est un énorme travail que de rendre accessible cette complexité, car il faut faire preuve à la fois d'une excellente connaissance de ce mille-feuilles et d'un véritable talent pédagogique pour le mettre à portée des non-initiés et permettre ainsi d'éclairer les familles en quête de solutions mais aussi des professionnels chargés de conseiller les personnes âgées et leur famille, mais ne connaissant pas forcément toutes les subtilités de ces dispositifs. En effet les textes de lois, les décrets et les innombrables circulaires qui viennent concrétiser les dispositifs se sont superposés, voire se sont quelque fois contredits, pour aboutir comme on l'a vu plus haut à un lacis inextricable. C'est ainsi que sont apparus la PSD, l'APA, le CLIC, la MAIA, le GMP, l'Ehpad, etc., autant d'acronymes absolument incompréhensibles au simple citoyen et particulièrement aux familles dont on sait qu'elles sont les principaux acteurs des politiques d'accompagnement des personnes en incapacité.

Grâce à ce livre et à nos deux « déchiffreuses de hiéroglyphes », les familles ont donc l'occasion de se familiariser avec la signification de ces acronymes et de prendre pied dans les méandres de l'administration afin de pouvoir accompagner efficacement leurs parents. Un exemple, parmi d'autres, le dispositif de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) particulièrement compliqué aussi bien à domicile qu'en établissement d'hébergement personnes âgées dépendantes, alors que cette allocation est une des principales mesures d'aide aux personnes âgées...

Mais, au-delà de ce précieux décodage du jargon administratif et des dispositifs d'aide, ce livre met en lumière l'absolue nécessité de mettre de l'ordre dans cette législation française, de ne pas créer chaque fois une nouvelle profession quand on découvre de nouveaux besoins et de mettre en place une vraie politique publique en direction des plus fragiles d'entre nous et ce, sans barrière d'âge.

Que soient donc chaleureusement remerciées ici ces deux professionnelles, à la fois pour cette lecture « grand public » d'un lacis inextricable de sigles et de dispositifs, mais aussi pour nous rappeler l'urgence pour la France d'une

simplification du système d'aide aux personnes fragiles et de sa gouvernance. Enfin ce livre souligne le besoin d'un véritable financement qui permette aux personnes en difficulté le choix de leur lieu de vie, comme le discours politique le leur promet depuis cinquante ans... sans leur en avoir jusqu'à aujourd'hui donné vraiment les moyens, comme le constatait la Cour des comptes en 2005.

Le 7 mars 2013,

Bernard ENNUYER

Ancien directeur d'un service d'aide et de soins à domicile,
sociologue, enseignant chercheur à Paris Descartes (PHILÉPOL)

Sommaire

PRÉFACE	III
INTRODUCTION	1
I ÉTABLISSEMENTS PUBLICS	3
1 La caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)	4
2 Agence régionale de santé (ARS)	6
II DISPOSITIFS D'INFORMATION, D'ORIENTATION, D'ACCUEIL	9
3 Les collectivités locales	10
4 Les centres locaux d'information et de coordination (CLIC)	13
5 Les services sociaux	16
III DISPOSITIFS D'AIDE À LA PERSONNE AU DOMICILE	19
6 L'aide à la personne	20
7 Les paramédicaux	23
8 Les aides techniques	25
9 Les structures de soins et de répit	29
IV DISPOSITIFS D'HÉBERGEMENT	35
10 Le logement foyer ou Ehpa	36
11 L'Ehpad	39
12 L'unité de soins de longue durée (USLD)	42
13 L'accueil familial	44
V DISPOSITIFS D'AIDE AU FINANCEMENT	47
14 L'aide sociale	48
15 L'allocation personnalisée d'autonomie (APA)	58
16 Autres dispositifs	70
VI DISPOSITIFS DES MESURES DE PROTECTION JURIDIQUE	79
17 Les règles communes aux mesures de protections juridiques	80
18 La sauvegarde de justice	83
19 La curatelle	85

20	La tutelle	86
21	Le mandat de protection future	87
VII	ACCOMPAGNEMENT SPÉCIFIQUE : LE PLAN ALZHEIMER	89
22	Maison pour l'autonomie et l'intégration des malades Alzheimer (Maia)	91
23	Équipe spécialisée Alzheimer à domicile (ESA)	95
24	Les plateformes d'accompagnement et de répit des aidants	97
	CONTACTS UTILES	101
	LISTE DES ACRONYMES	102
	ANNEXES	102
1	Liste des affections de longue durée (ALD 30)	104
2	Grille AGGIR	106
3	Charte des droits et libertés	107
4	Dossier de demande d'admission en Ehpad (Cerfa n° 14732*01)	109
5	Circuit d'une demande d'aide sociale départementale	117
6	Circuit d'une demande d'allocation personnalisée d'autonomie à domicile	118
	BIBLIOGRAPHIE	119

Introduction

L'accompagnement de la personne âgée dépendante est aujourd'hui crucialement d'actualité, notamment à la suite du débat national sur la dépendance dont la synthèse des différents groupes de réflexions a été rendue en juin 2011 (Ministère des Solidarités et de la Cohésion Sociale).

En 2010, la France comptait 1 200 000 personnes dépendantes, les femmes constituant 74 % de cette population. Le nombre de personnes âgées dépendantes augmente avec l'avancée en âge, ainsi sont concernées 8 % des plus de 60 ans, 20 % des personnes âgées de 85 ans et 63 % des personnes âgées de 95 ans. En 2010, les dépenses consacrées à la dépendance étaient évaluées entre 26 et 34 milliards d'euros.

Le terme de dépendance est défini pour la première fois en 1973, par un gériatre (Y. Delomier) :

« Le vieillard dépendant a donc besoin de quelqu'un pour survivre, car il ne peut du fait de l'altération des fonctions vitales accomplir de façon définitive ou prolongée, les gestes nécessaires à la vie. »

La loi du 24 janvier 1997 instaurant la prestation spécifique dépendance affirme une distinction entre la dépendance des personnes âgées et celle des handicapées. Elle est attribuée sous certaines conditions, notamment d'âge et consécutive à une perte d'autonomie conséquente, son évaluation s'appuyant déjà sur la grille AGGIR (autonomie, gérontologique groupe iso ressources).

En 2001, l'allocation personnalisée d'autonomie s'appuie également sur la grille AGGIR, ce qui perpétue et conforte cette représentation de la dépendance comme un cumul d'incapacités à faire seul les actes essentiels de la vie quotidienne.

C'est à partir de 1962, avec le rapport Laroque, que se met en place une véritable politique en faveur des personnes âgées. Ce rapport a influé sur le développement du maintien à domicile, notamment en développant la profession des aides à domicile.

Dans les années 70 et 80, les politiques de la vieillesse tendent à renforcer le maintien à domicile, notamment en développant les services de soins et de proximité.

La loi du 30 juin 1975 relative aux établissements médico-sociaux vise à la disparition des hospices dans les années à venir. En parallèle se créent des centres de long séjour et des lits médicalisés dans les établissements d'hébergement destinés à recevoir les personnes âgées.

À la fin des années 80 et tout au long des années 90 et 2000, les politiques de la vieillesse adoptent des dispositifs favorisant l'emploi dans le domaine des services d'aide à domicile, conséquence notamment de la crise économique et du chômage (mesure fiscale propice, chèque emploi service...). Les termes de prestataires de services se développent.

En 1996, des entreprises privées agréées peuvent à leur tour proposer leurs services pour intervenir auprès des personnes âgées.

En 1997, la prestation spécifique dépendance se met en place, remplacée ensuite en 2001 par l'allocation personnalisée d'autonomie. La dépendance de la personne âgée s'affirme comme un problème politique.

La loi du 26 juillet 2005 poursuit le développement des services d'aide à la personne (loi Borloo).

Le débat national sur la dépendance de 2011 fait part de la nécessité de réfléchir à l'amélioration de plusieurs points notamment à une meilleure évaluation de la dépendance, à développer les politiques de prévention, à s'assurer d'une meilleure coordination en ce qui concerne la prise en charge de la dépendance... La question du financement des dépenses liées à cette dépendance fait l'objet de plusieurs pistes de réflexions.

Cet ouvrage présente en 24 fiches les principaux dispositifs intervenant actuellement dans l'accompagnement des personnes âgées dépendantes.

Organisation de l'action publique en direction des personnes âgées

Elle se situe à quatre niveaux.

- Niveau national : le Ministère des Affaires Sociales et de la Santé, la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS), l'Union Nationale des Centres Communaux et Inter Communaux d'Action Sociale (UNCCAS), la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV), la Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM), la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) (cf. fiche 1).
- Niveau régional : l'Agence Régionale de Santé (ARS) (cf. fiche 2), la Caisse d'Assurance retraite et de la Santé au travail (CARSAT) (cf. fiche 5).
- Niveau départemental : le conseil général (cf. fiche 3).
- Niveau local : les communes et communautés de communes (cf. fiche 3).