



**Service de prévoyance  
et d'aide sociales**

Av. des Casernes 2  
BAP  
1014 Lausanne

## **Politique en faveur des personnes handicapées adultes Lignes directrices du Plan stratégique vaudois – 14.11.2007**

---

### **Préambule**

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2008, la gestion des prestations collectives destinées aux personnes handicapées, actuellement assumée par l'OFAS en application de l'art. 73 de la Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), sera de la responsabilité exclusive du Canton. Cette tâche de la Confédération, transférée dans le cadre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), constitue une des composantes les plus importantes, par les ressources qu'elle mobilise, de la politique conduite par le Canton à l'égard des personnes handicapées.

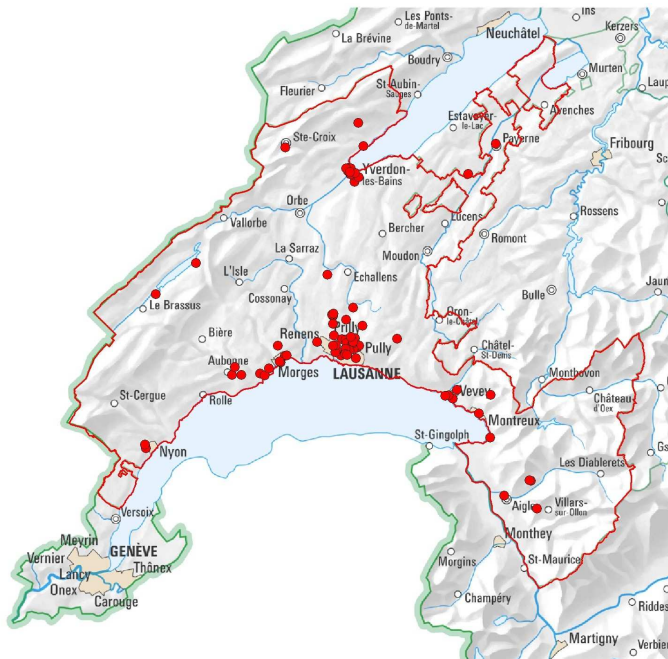
Le transfert de cette responsabilité s'accompagne de conditions cadre définies par la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) dont celle d'élaborer « un plan stratégique cantonal visant à promouvoir l'intégration des personnes invalides », lequel devant préciser les principes et modalités relatifs à la gestion de ces prestations sur des aspects tels que la planification, le mode de collaboration et les principes de financement, notamment.

**Le Canton de Vaud considère que la reprise de cette responsabilité doit s'inscrire dans une réflexion plus large, celle d'une nouvelle politique à l'égard de la personne handicapée**, dont les objectifs prioritaires sont de créer les conditions les plus favorables au développement de son autonomie, de promouvoir une plus grande diversité de prestations adaptées à leurs besoins et de garantir le respect de ses droits et la prise en compte de ses aspirations dans toute la mesure du possible. Pour atteindre ces objectifs, dans un contexte où les ressources ne sont pas sans limite, il faut promouvoir une meilleure valorisation du dispositif actuel en privilégiant son utilisation la plus rationnelle et la plus efficiente.

Le « Plan stratégique vaudois en faveur des personnes handicapées adultes » concerne toutes les personnes handicapées (physiques, mentales, sensorielles et psychiques) et les personnes en grandes difficultés sociales, dont les personnes souffrant de dépendances. Son périmètre comprend le réseau institutionnel, financé aujourd'hui au sens de l'art. 73 LAI, et les alternatives à l'institutionnalisation (par ex. appartements protégés) et pourrait, cas échéant, s'étendre dans une deuxième étape au domaine du maintien à domicile pour lequel il existe déjà une politique cantonale concertée.

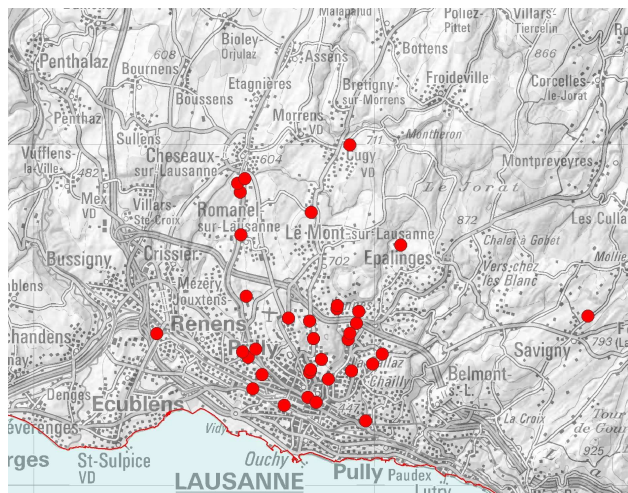
### Situation actuelle en milieu institutionnel

Le réseau institutionnel vaudois comprend aujourd'hui environ 2'000 places d'accueil pour l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales et un nombre approximativement équivalent de places d'activité.



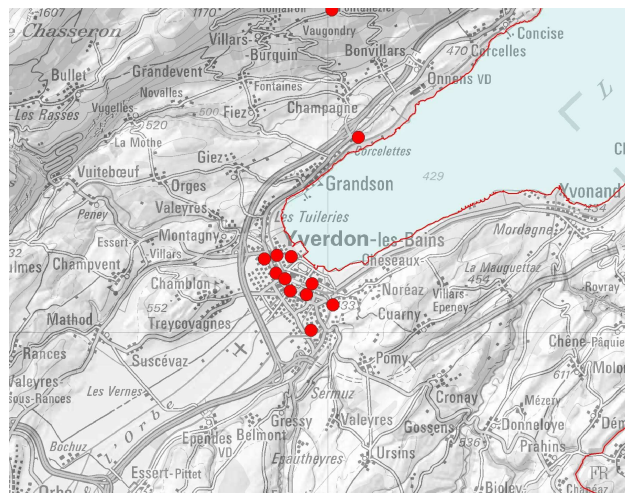
Canton de Vaud : implantation des institutions pour personnes handicapées adultes

Source : DINF/OIT - avril 2007



Région de Lausanne

Source : DINF/OIT - avril 2007



Région d'Yverdon-les-Bains

Il se compose d'établissements de tailles diverses (de 10 à plus de 250 places) dont l'organisation, les options de prise en charge et les moyens qu'il mobilise sont très hétérogènes, de par leurs spécificités et/ou pour des raisons historiques. Cette grande diversité dans la forme est plus limitée en matière de contenu, ou l'hébergement en

institution et l'occupation en atelier sont très largement majoritaires dans le champ des prestations collectives que le Canton reprend à sa charge. Il convient de relever que ce dispositif accueille une proportion importante de bénéficiaires d'autres cantons suisses. On dénombre en effet 340 places environ occupées par des confédérés dans les établissements vaudois alors que ce sont 80 à 90 vaudois qui ont recours à des prestations dans des institutions situées dans d'autres cantons suisses. La répartition en 2007 des 2'021 places d'hébergement était de 231 dans le secteur du handicap physique, de 262 dans le secteur du handicap psychique, de 1'259 dans le secteur du handicap mental et de 269 dans le secteur des dépendances. A noter que les institutions mettent à disposition 58 appartements protégés.

Les moyens affectés aux prestations destinées aux personnes handicapées aujourd'hui se concentrent donc principalement dans le réseau institutionnel, leur offrant un hébergement et/ou une activité en atelier. Des solutions plus « légères » existent, tels les foyers décentralisés, appartements communautaires ou appartements protégés, mais leur accès exige généralement un bon niveau d'autonomie. L'institution se présente souvent comme la seule solution pour ceux qui ne disposent pas de telles ressources. Par ailleurs, le cadre administratif actuel, conditionné par des règles très contraignantes dictées par l'OFAS, impose à la personne handicapée parvenue à l'âge adulte, le seul choix entre l'internat et l'externat, ce qui ne favorise guère la mise en œuvre de solutions alternatives ou intermédiaires. Ce conditionnement perdure ensuite, ne laissant que peu d'opportunités pour la personne vivant en institution, d'accéder à d'autres formes d'hébergement, plus autonomes et mieux intégrées. Pourtant, pour de nombreuses personnes handicapées hébergées, plus de flexibilité dans les prestations proposées devrait être possible.

Sur le plan de l'activité, les possibilités offertes vont de l'atelier protégé (impératif de production, proche de l'économie) à l'atelier de développement personnel (activité basée sur les besoins de la personne, sans exigence de productivité), visant à permettre à toutes les personnes handicapées, quel que soit leur handicap, d'avoir une occupation adaptée à leurs capacités. Il faut saluer ici, les progrès considérables réalisés pour offrir un temps d'activité aux personnes les plus dépendantes et les plus gravement handicapées. Mais, à l'opposé, les opportunités d'accéder, pour ceux qui en auraient la capacité, à une activité insérée dans le premier marché du travail sont encore rares, voire inexistantes. Les passerelles ou les mesures permettant l'intégration professionnelle de la personne handicapée dans une entreprise existent, par les mesures d'insertion professionnelle inscrites dans la LAIH ou les dispositions y relatives de la Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (art. 17) et de l'Ordonnance sur l'égalité des personnes handicapées (art. 17) notamment, mais elles ne sont pas assez sollicitées et ne font pas l'objet d'actions spécifiques favorisant leur promotion.

Les modalités de financement de ces prestations collectives ont répondu durant de nombreuses années à une logique des besoins et leur application était souple. Elles ont de ce fait contribué de manière déterminante au développement et à l'amélioration du réseau institutionnel. Ces dernières années et plus particulièrement avec le programme

d'allègement des finances fédérales, elles ont été soumises à une stricte logique des moyens et appliquées avec une grande rigueur.

L'évolution de la clientèle, par une proportion toujours plus grande de personne en âge avancé, s'est traduite par de nouveaux besoins en matière de prise en charge, notamment en matière de soins. L'engagement de personnel paramédical en plus grand nombre s'est avéré nécessaire, sans pour autant qu'un soutien financier, par l'application de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), ne puisse être obtenu, dès lors qu'il n'était pas compatible avec le financement au titre de l'assurance invalidité. Cette situation mériterait d'être analysée et revue en fonction du transfert des prestations collectives aux cantons.

Enfin, si l'idée progresse en matière d'aide octroyée sous la forme d'un financement direct à l'intéressé, lequel se chargeant d'acheter lui-même les prestations dont il a besoin, le procédé reste encore marginal. Le projet mis sur pied récemment par l'OFAS en la matière permet de faire un pas de plus dans cette direction. Ces modalités de financement, connues sous la dénomination de « budget d'assistance », relèvent déjà du domaine du « maintien à domicile », évoqué plus haut. Il convient d'en rappeler ici le champ d'intervention.

### **Maintien à domicile des personnes handicapées et soutien aux familles**

L'excellente collaboration avec les partenaires et la diversité des projets initiés et expérimentés dans ce contexte sont à l'origine des prestations mises en place ces dernières années, reconnues désormais par les cadres légaux et conventionnels appliqués dans le maintien à domicile (LOMSV, LAPRAMS, LAlloc) et financées à ce titre (LPC, LSubv, LOF, Règlement Guignard).

Ces prestations portent sur les sept domaines suivants:

- l'information sociale des personnes handicapées, de leurs familles et du réseau professionnel et associatif (Guides-info élaborés en collaboration avec le réseau associatif);
- en complémentarité avec les centres médico-sociaux, l'expérimentation de nouvelles formes d'organisation de soutien à domicile, par le recours à du personnel privé pour tout ou partie des prestations nécessaires à la réalisation d'un projet de vie à domicile (projet PACHA ; conseil spécialisé);
- la prise en compte de l'évolution des besoins, par le développement de nouvelles prestations, comme l'accompagnement à domicile et le développement de l'entraide (promotion du bénévolat);
- le soutien des familles vivant à domicile avec un proche souffrant d'un handicap physique ou mental, par le développement de la relève à domicile, des camps de vacances et de l'accueil temporaire;

- l'accessibilité des prestations de transports en faveur des personnes à mobilité réduite vivant à domicile (globalement entre 8'000 à 10'000 personnes à domicile, dont 40% entre 20 et 64 ans), dans un souci d'intégration sociale;
- l'amélioration des modalités de soutien financier, tant au plan des subventions aux fournisseurs de prestations, qu'au plan des aides individuelles, par la création de l'allocation spéciale en faveur des familles avec un mineur handicapé à domicile, la reconnaissance des prestations développées par les prestations complémentaires de guérison, la création de l'aide individuelle et de l'aide à l'entourage de la LAPRAMS et la promotion du Fonds Guignard;
- la coordination cantonale des prestations favorisant le maintien à domicile et le soutien aux familles, ainsi que l'adaptation du cadre légal et conventionnel y associés.

Avec la 4<sup>ème</sup> révision de l'AI et le projet « Budget d'assistance » se dessine la volonté d'offrir aux assurés et à leurs familles, les ressources financières suffisantes pour mettre en place et gérer des projets de vie à domicile (le logement protégé y compris), prenant mieux en compte leurs besoins d'autonomie, d'intégration sociale et d'intégration professionnelle.

Le Canton veille à la bonne application des régimes sociaux. Avec la RPT, il assumera, avec les communes, le financement des prestations complémentaires en homes et tout le volet des prestations complémentaires de guérison (PCG). La LAPRAMS, quant à elle, évoluera selon les besoins et les prestations d'aide et de soutien à domicile encore nécessaires, dans le respect des possibilités financières définies par les autorités.

### **Rôle et implication de l'Etat dans le réseau institutionnel**

En ce qui concerne le réseau institutionnel, le Canton de Vaud a renforcé, ces dernières années, son implication dans les relations qu'il entretient avec les acteurs de ce réseau placés sous son autorité. Sur le plan financier, les exigences en matière de présentation comptable et de contrôle se sont accrues et, sur le plan qualitatif, les critères de l'Etat et les nouvelles dispositions légales de la LAIH s'y rapportant, témoignent d'une volonté des pouvoirs publics d'assumer pleinement leurs responsabilités. Si cela était déjà le cas avant la RPT, cela le sera d'autant plus après, dès lors que le Canton se retrouvera désormais « seul à bord ». Le rôle et l'implication de l'Etat trouvent notamment leur ancrage dans les dispositions de la LIPPI.

Cette loi cadre enjoint les cantons d'assurer aux personnes handicapées l'accès à des prestations répondant à leurs besoins dans les domaines de l'hébergement, les ateliers et les centres de jour (art. 1 et 2 LIPPI), de reconnaître formellement les institutions fournissant ces trois prestations (art. 4 et 5 LIPPI), d'en assumer le contrôle (art. 6 LIPPI) et de conférer à leur égard un droit aux subventions (art. 8 LIPPI).

Selon l'art. 10 de cette même loi, le « plan stratégique cantonal » exigé doit faire l'objet d'une consultation auprès des institutions partenaires et des associations représentant les usagers. Cela étant, son élaboration et sa mise en œuvre restent de la responsabilité pleine

et entière du Canton. Aussi, le partenariat engagé avec ses interlocuteurs, dans le cadre du Comité de pilotage et des groupes de travail « RPT », doit-il être compris dans cette perspective.

L'Etat, responsable de mettre à disposition des personnes handicapées des prestations d'hébergement, des ateliers et des centres de jour répondant à leurs besoins, est appelé, en tant qu'autorité de surveillance et en tant que bailleur de fonds, à s'impliquer dans les principaux domaines suivants :

- La gestion de l'offre et de la demande
- L'adaptation du réseau institutionnel
- Les relations avec ce réseau
- La haute surveillance
- La défense des droits de la personne handicapée
- Les modalités de financement du dispositif
- Les qualifications du personnel
- La collaboration et la coopération intercantionales.

En effet, afin d'assumer pleinement ses nouvelles responsabilités, l'Etat devra notamment procéder au recensement et à l'estimation périodique des besoins, élaborer une planification de l'offre à moyen terme, mettre en œuvre un dispositif d'indication et de suivi, convenir avec les institutions des prestations attendues et en mesurer les résultats, définir des conditions cadre dans lesquelles ces prestations devront être dispensées, délivrer des autorisations nécessaires aux institutions et reconnaître ces dernières formellement, assurer le contrôle du réseau institutionnel, traiter les plaintes des usagers, définir des modalités de financement simples et équitables, adaptées aux différents types de structures, explorer les possibilités de financement au sujet lui permettant d'accéder à toute forme de prestations alternatives répondant spécifiquement à ses besoins, et, enfin, participer activement dans la collaboration avec les cantons romands pour le partage et la mise en commun des réflexions menées dans le cadre de l'élaboration de leur plan stratégique respectif.

Les tâches recensées ci-dessus se rapportent principalement à la gestion du réseau institutionnel et elles recouvrent les éléments qui devront figurer dans le plan stratégique cantonal. Elles sont développées brièvement ci-dessous, regroupées par domaine d'intervention. Leur mise en œuvre, pour partie d'entre elles tout au moins, devra faire l'objet d'une phase expérimentale.

### **Axes prioritaires de la nouvelle politique du Canton de Vaud en faveur des personnes handicapées**

Saisissant l'opportunité créée par la RPT de devoir assumer à part entière désormais la totalité des prestations collectives destinées aux personnes handicapées, le Canton de Vaud entend définir une politique en la matière qui place le respect des droits de la personne en situation de handicap ainsi que son autonomie au centre de ses préoccupations. La gestion de l'ensemble du réseau institutionnel actuel, les solutions à développer dans le futur, les

modalités de collaboration du dispositif et le rôle de l'Etat dans ce domaine doivent poursuivre l'objectif prioritaire qui consiste à **offrir à la personne en situation de handicap l'éventail le plus adapté de prestations répondant au mieux à ses besoins et à ses aspirations**, dans le cadre des moyens financiers accordés. A cela s'ajoute la volonté de **promouvoir, chaque fois que cela est possible, des solutions favorisant son autonomie ainsi que son intégration, sur le plan social comme sur le plan professionnel**. Le champ d'application de cette politique recouvre donc le réseau institutionnel qui en constitue une pièce maîtresse, mais il s'étend au-delà. Pour ce faire, le chemin qui mène de l'institution au domicile, comme celui qui mène de l'atelier protégé à l'entreprise doivent être les plus libres possibles, mais en tout cas exempts d'obstacles administratifs ou financiers surmontables. Pour mener à bien sa mission, le DSAS comme département responsable au sein de l'Administration cantonale vaudoise (ACV) s'appuie sur l'étroite collaboration des différents services et instances en charge, à savoir le SPAS en ce qui concerne le réseau institutionnel, le SASH et le SSP eu égard aux mesures et dispositifs de maintien à domicile et de soutien aux familles, les Hospices cantonaux pour leur implication dans le dispositif handicap mental et psychiatrie et le Médecin cantonal qui intervient dans le suivi des mesures de contrainte en établissement socio-éducatif. De plus, il entretient un échange structuré et permanent avec les représentant-e-s des associations des personnes en situation de handicap et des organisations syndicales et professionnelles ainsi qu'avec les directions des milieux institutionnels.

Les axes prioritaires de cette politique sont les suivants :

- **Le respect des droits et aspirations de la personne handicapée ainsi que de son autonomie**
- **La diversification et la personnalisation de l'offre des prestations**
- **L'orientation et le suivi vers la bonne prestation par une instance qualifiée**
- **Le développement de solutions alternatives au placement institutionnel**
- **La promotion de l'intégration sociale et de l'intégration professionnelle.**

Pour développer ces axes prioritaires, il s'agira de :

- **Mettre à disposition des moyens nécessaires à l'atteinte des objectifs de la politique cantonale et définir des modalités de financement adéquates**
- **Adapter et valoriser le réseau institutionnel, ainsi que promouvoir des conceptions de prise en charge et d'accompagnement favorisant l'autonomie**
- **Garantir l'accès à la formation et favoriser le perfectionnement du personnel**
- **Développer les structures intermédiaires que sont l'accueil temporaire, les courts séjours et les appartements protégés.**

## Ebauche de contenu du plan stratégique vaudois

### Planification

- **Estimations périodiques des besoins en milieu institutionnel**

**Quoi** – Procéder au recensement et à l'estimation périodique des besoins par une très large consultation auprès de tous les partenaires (institutions, services placeurs, secteur des mineurs, organismes spécialisés) ainsi que des associations d'usagers (associations de parents et de défense des usagers). Traitement des données et estimation des besoins à moyen terme.

**Qui** – SPAS avec appui scientifique interne ou externe (mandat).

**Enjeux** - Anticipation des nouveaux besoins et de leur évolution, concertation avec les autres cantons romands (art. 2 LIPPI) – information aux intéressés.

- **Planifications périodiques de l'offre institutionnelle, y compris les logements protégés**

**Quoi** – Elaborer un système de planification quinquennale de l'offre (pour la période de législature) à partir de l'estimation des besoins, définir le crédit-cadre à solliciter pour les investissements nécessaires et élaborer une planification annuelle des réalisations.

**Qui** – SPAS en concertation avec les partenaires (réseau institutionnel et associations d'usagers) et les autres services éventuellement concernés (SASH, pour le MAD des personnes handicapées).

**Conditions** – Tenir compte de l'évolution qualitative des besoins et de l'évolution des demandes en matière de réponses à y apporter (internat, externat, appartements protégés, etc). Ouverture à des solutions alternatives, plateforme d'échanges avec les autres cantons romands pour assurer la coordination dans le développement du réseau institutionnel régional.

**Enjeux** – Anticipation des réponses à apporter aux nouveaux besoins et des moyens à mobiliser pour leur réalisation, préservation de l'équilibre entre l'offre et la demande.

- **Dispositifs d'indication**

**Quoi** – Mettre en œuvre un dispositif indépendant habilité à valider les besoins d'hébergement exprimés dans le cadre de la sollicitation du réseau institutionnel, compétent pour poser une indication pour la prestation requise et pour donner ensuite une orientation vers le/les fournisseurs de prestations potentiels. Le système doit prévoir d'assurer le suivi de la prestation. Prévoir un tel dispositif pour chaque catégorie de handicap (dépendances, handicap mental, handicap physique et sensoriel, handicap psychique).

**Qui** – La question est ouverte; le dispositif pourrait être rattaché à l'Etat ou, au contraire, être mandaté par l'Etat, mais en gardant une plus grande indépendance vis-à-vis des institutions et des pouvoirs publics qui les financent, pour éviter les conflits d'intérêts. Celui de l'utilisateur potentiel ne pouvant être mis en cause dès lors que le besoin qu'il exprime aura été validé par cette instance.

**Conditions** – Le dispositif doit disposer des compétences nécessaires pour établir un diagnostic, pouvoir valider le besoin et poser l'indication. En outre, il doit connaître les prestations offertes par le réseau institutionnel et les solutions alternatives existantes. Un système d'information doit être constitué pour permettre de contribuer au pilotage du système et à l'évaluation périodique des besoins.

**Enjeux** – Garantir le respect des droits de la personne handicapée et de ses aspirations en évaluant de façon neutre les possibilités d'accompagnement sur un plan individuel. Permettre à l'Etat de pouvoir se fonder sur des avis autorisés et indépendants en matière de prestations à fournir.

- ***Dispositif d'orientation professionnelle***

**Quoi** – Mettre en œuvre un dispositif d'orientation, de placement et de suivi, en matière d'insertion professionnelle dans le 1<sup>er</sup> marché du travail ou en atelier protégé.

**Qui** – La question est ouverte, le dispositif pourrait être rattaché à l'Etat ou être mandaté par l'Etat, géré en collaboration avec les OAI ou confié à un organisme existant disposant des compétences nécessaires.

**Conditions** – Le dispositif doit être habilité à faire des bilans de compétences et être à même d'orienter la personne handicapée vers le lieu de travail ou d'activité qui convient le mieux à ses capacités et à ses aspirations. Il doit avoir une bonne connaissance de l'offre en atelier protégé et des entreprises qui sont disposées à embaucher une personne handicapée ou en grandes difficultés sociales.

**Enjeux** – Contribution à la conduite de la politique en faveur des personnes handicapées en apportant un soutien actif à la recherche d'activités insérées pour celles qui en ont la capacité. Développer des contacts et constituer un réseau d'entreprises pouvant offrir un emploi dans le 1<sup>er</sup> marché du travail aux personnes handicapées.

## Prestations du réseau institutionnel

- ***Contractualisation des prestations attendues***

**Quoi** – Convenir avec les fournisseurs de prestations de la nature, du contenu, du volume et de la qualité (standards) des prestations attendues d'une part, et des moyens qui leur sont alloués.

**Qui** – SPAS et les fournisseurs de prestations.

**Conditions** – Accord entre les parties sur les attentes réciproques et sur les moyens alloués aux fournisseurs pour qu'ils soient en mesure d'atteindre les standards imposés.

**Enjeux** – Offrir aux usagers des prestations de qualité dans les meilleures conditions possibles dans l'ensemble du réseau institutionnel tout en les maintenant à un coût supportable pour être en mesure d'en garantir le financement.

- **Conditions cadre**

**Quoi** – Définir des conditions cadre dans lesquelles ces prestations devront être dispensées (critères de qualité et de sécurité, conditions de travail du personnel, niveau de qualification de la direction et du personnel, ratios d'encadrement).

**Qui** – SPAS, en concertation avec les partenaires (réseau institutionnel et associations d'usagers) et le SESAF, pour les établissements communs dont il est l'autorité de tutelle.

**Conditions** – Les conditions cadre doivent être compatibles avec les dispositions légales vaudoises ainsi qu'avec celles prévues dans la LIPPI et dans la CIIS.

**Enjeux** – Garantir la qualité des prestations offertes et les conditions dans lesquelles elles sont dispensées aux personnes handicapées, pour l'ensemble du réseau institutionnel vaudois.

- **Développement de centres de compétences socio-éducatives**

**Quoi** – La recherche d'alternatives au placement institutionnel et la promotion de conditions favorisant le maintien à domicile des personnes handicapées, par un encadrement approprié à domicile, impliquent que ces dernières disposent de prestations adaptées à leurs besoins spécifiques. L'institution peut dans ce cadre, devenir un centre de compétences pour ces personnes vivant à domicile ou en appartement protégé. La sollicitation des ressources et des compétences de l'institution pour permettre le développement d'alternatives au placement institutionnel permet de les valoriser et de les exploiter.

**Qui** – Les institutions en concertation avec le SPAS, le SASH en charge des MAD pour personnes handicapées et les autres partenaires.

**Conditions** – Les modalités de financement doivent permettre la délivrance de prestations tant résidentielles qu'ambulatoires sans préjudice pour le fournisseur de prestations.

**Enjeux** – Le concept de « centre de compétences » est une pièce maîtresse dans le projet de promouvoir les alternatives au placement institutionnel. Il permet un élargissement et/ou une conversion partielle de la mission des institutions sans toutefois menacer leur existence, tout en offrant des prestations adaptées aux besoins des personnes handicapées désirant vivre de manière plus autonome.

- **Développement de centres de compétences socio-professionnelles**

**Quoi** – L'accès à un travail intégré dans une entreprise implique un accompagnement spécifique qui exige une bonne connaissance à la fois du domaine d'activité et de la personne handicapée qui s'y intègre. Cet accompagnement est un facteur important pour la réussite d'une telle insertion professionnelle.

**Qui** – Les ateliers d'occupation et les ateliers protégés disposent de telles compétences et sont à même de développer des prestations de ce type, en coordination et en collaboration avec les autres partenaires de ce champ d'activité (OAI, ...).

**Conditions** – Les modalités de financement doivent permettre la délivrance de ce type de prestations sans préjudice pour le fournisseur de prestations, ce que la LAIH permet déjà dans une certaine mesure.

**Enjeux** – Le concept de « centre de compétences » est une pièce maîtresse dans le projet de promouvoir l'insertion professionnelle en entreprise. Il permet une conversion partielle de la mission des ateliers d'occupation et des ateliers protégés.

## Surveillance du réseau institutionnel

La mission de surveillance du réseau institutionnel dépendant du SPAS a été revue en profondeur récemment, notamment par la création de l'organe de contrôle des établissements socio-éducatifs (OCESE). Ce chapitre sera précisé, voire développé en fonction des réformes légales en cours, il figure ici à titre informatif.

- **Autorisations et reconnaissances**

**Quoi** – Délivrer des autorisations d'exploiter et de diriger les établissements du réseau institutionnel, les reconnaître formellement (LIPPI) et les inscrire dans la liste CIIS.

**Qui** – Cette responsabilité incombe au SPAS, mais les associations d'usagers (reconnues) peuvent faire recours contre les décisions prises par ce service.

**Conditions** – L'autorisation de diriger doit avoir une base légale (révision en cours de la LAIH).

**Enjeux** – Le Canton doit être en mesure de se porter garant de son réseau institutionnel vis-à-vis des autres cantons et l'autorité de surveillance doit disposer de moyens appropriés pour intervenir de manière ciblée (autorisation de diriger) sans avoir à mettre en péril un fournisseur de prestations (menace ou retrait de l'autorisation d'exploiter).

- **Contrôle et certification des systèmes qualité**

**Quoi** – L'OFAS exige aujourd'hui encore et subordonne le versement de ses subventions à l'obtention de la certification OFAS-AI 2000 qui atteste que l'institution satisfait la norme en matière de management de la qualité. Les critères de qualité et de sécurité du SPAS ont la même exigence, mais n'impose pas la certification. Dans le futur, il est prévu d'élaborer, un système de qualité adapté au réseau institutionnel vaudois, avec l'objectif de distinguer précisément les champs d'intervention de la surveillance OCESE de ceux que recouvrent le système qualité. Une certification ad hoc pourrait être créée.

**Qui** – Le SPAS en collaboration avec les partenaires.

**Conditions** – Les dispositions de la LIPPI comme celles relatives à la qualité de la CIIS imposent l'exigence qualité des institutions reconnues par les cantons.

**Enjeux** – Outre la réponse à l'exigence formelle, il importe de ne pas perdre l'acquis de ces démarches pour le réseau institutionnel et de trouver la juste proportion, notamment pour éviter les éventuelles redondances avec le contrôle de l'OCÉSE.

- **Contrôle des établissements socio-éducatifs**

**Quoi** – Le contrôle du réseau institutionnel par l'OCÉSE, selon les modalités en vigueur, n'est pas mis en question. Le développement partiel de cette instance est prévu pour 2008 et des moyens supplémentaires devraient lui être affectés pour qu'elle puisse remplir pleinement sa mission.

**Qui** – Cette tâche incombe au SPAS, au titre d'autorité de surveillance, par délégation du DSAS.

**Conditions** – Les modalités actuelles de ce contrôle sont maintenues.

**Enjeux** – L'Etat entend assumer ses responsabilités dans ce domaine et contribuer à la défense des droits de la personne handicapée.

- **Mesures de contraintes**

**Quoi** – Les mesures de contraintes en établissements socio-éducatifs font l'objet d'une directive ad hoc. L'application de cette dernière fait l'objet d'un suivi par le Comité de révision (instance désignée par le Chef du département, habilitée à émettre des recommandations à son intention). Le développement de ces mesures est en cours.

**Qui** – Le CoRév est présidé par le juriste du Secrétariat général (SG) et il est composé de représentants des associations d'usagers, des institutions, des associations professionnelles, du secteur psychiatrique, du Médecin cantonal et du SPAS.

**Conditions** – Le CoRév se réunit environ 8 x par année, il recense les protocoles relatifs aux pratiques de contention en vigueur et effectue des visites d'institution, si nécessaires, pour obtenir des informations complémentaires.

**Enjeux** – Le but poursuivi par la directive est de tenter de réduire voire d'éradiquer totalement les pratiques de contention et les substituer progressivement par des pratiques socio-éducatives et thérapeutiques adaptées.

- **Traitement des plaintes**

**Quoi** – Les plaintes qui sont adressées au SPAS sur le réseau institutionnel sont traitées par le SPAS (OCÉSE) qui procède aux investigations nécessaires. Lorsque la situation le nécessite, le cas est signalé au Juge d'instruction. Le développement de cette mission est en cours.

**Qui** – Cette mission est confiée au SPAS (OCÉSE) qui en a la responsabilité.

**Conditions** – Certaines plaintes peuvent également être adressées à la CEDIS (Commission d'éthique et de déontologie des institutions sociales vaudoises), lorsqu'elles ne traitent pas de maltraitance ou de suspicions de tels actes.

**Enjeux** – Les personnes handicapées ou leurs représentants doivent pouvoir s'adresser à l'autorité de surveillance, obtenir une intervention rapide et être dûment informée de la suite donnée à leur plainte dans les meilleurs délais. Il importe également que des mesures puissent être prises rapidement pour assainir la situation le cas échéant et prendre des sanctions si nécessaire.

## Infrastructures et équipements

Le transfert de la Confédération aux cantons, avec l'entrée en vigueur de la RPT, du subventionnement des infrastructures et des équipements des établissements socio-éducatifs pour personnes handicapées adultes va permettre d'élaborer une politique de gestion immobilière intégrant son financement. Grâce à une meilleure proximité entre les acteurs concernés, en respectant le fait que les institutions sont propriétaires de leurs biens immobiliers et en tenant compte de la politique cantonale en matière de développement durable, il s'agira de développer les politiques suivantes :

- **Maintenance des infrastructures et des équipements**

**Quoi** – Compte tenu de l'importance du parc immobilier et d'équipements des institutions et leur pérennité sur le long terme, il s'agira de définir une politique de maintenance permettant de rationaliser et d'optimiser les investissements.

**Qui** – Les institutions sont en charge d'assurer la maintenance de leur parc immobilier et d'équipements. Le Canton assure le financement des travaux de maintenance.

**Conditions** – La politique de maintenance doit être développée selon les critères du développement durable adoptés par le Canton de Vaud et avec un financement adapté au long terme.

**Enjeux** – Les institutions doivent pouvoir assurer, de manière autonome, l'entretien de leurs bâtiments et de leurs équipements, en accord avec une politique cantonale de gestion d'un parc immobilier subventionné.

- **Mise en conformité des infrastructures et des équipements**

**Quoi** – Plusieurs règles régissent le domaine des infrastructures et des équipements, dont les prioritaires pour le Canton sont les prescriptions de sécurité incendie et de travail, d'adaptation aux personnes en situation de handicap, d'économie d'énergie et d'hygiène. Il s'agira d'évaluer le volume d'intervention à réaliser sur les prochaines années et d'établir une politique d'investissements.

**Qui** – Les acteurs de la mise en conformité de ce patrimoine sont les services cantonaux concernés (SPAS, SEVEN, SIPAL, LCCDA...), l'ECA, les institutions et leurs mandataires.

**Conditions** – La politique de mise en conformité doit être effectuée et planifiée selon les impératifs budgétaires du Canton de Vaud et les règlements en vigueur.

**Enjeux** – La sécurité des personnes handicapées adultes et du personnel des institutions doit être assurée sous la responsabilité des propriétaires des bâtiments et du Canton. L'accessibilité des institutions aux personnes en situation de handicap doit forcément être assurée dans les bâtiments des institutions. Enfin, les travaux relatifs aux économies d'énergie ont un impact non négligeable sur les frais d'exploitation des institutions.

- ***Adaptation et développement du réseau institutionnel et d'alternatives à l'hébergement***

**Quoi** – Le réseau institutionnel composé de homes, d'ateliers et de centres de jour doit perpétuellement s'adapter aux nouvelles demandes de prestations (chambres individuelles, appartements protégés...). Pour cela, le Canton souhaite établir un programme d'investissements pour les années 2010 à 2020 permettant l'adaptation et le développement du réseau institutionnel et d'alternatives à l'hébergement. De plus, il s'agira d'édicter des directives architecturales pour les ESE en adéquation avec les besoins et la politique d'investissements.

**Qui** – Le programme d'investissements sera défini par le SPAS sur la base de sa planification quinquennale de l'offre établie en concertation avec les partenaires (réseau institutionnel, associations d'usagers et autres services éventuellement concernés).

**Conditions** – Le programme d'investissements prévu d'être présenté dans le Plan stratégique cantonal devra tenir compte des impératifs budgétaires et du résultat des travaux du groupe de travail chargé d'établir la planification des besoins. De plus, il s'agira de tenir compte du risque élevé de voir certains cantons rapatrier leurs ressortissants actuellement hébergés ou employés dans des institutions vaudoises.

**Enjeux** – Le programme d'investissements doit permettre de mettre en adéquation le parc immobilier et d'équipements avec les besoins des usagers et du personnel, en tenant compte du décalage temporel important entre la définition d'un cahier des charges et sa réalisation. De plus, la restructuration du réseau institutionnel doit permettre la mise en place de nouvelles structures permettant une alternative à l'hébergement collectif.

## Financement des prestations

Les modalités de financement et les principes qui les régissent constituent le domaine du plan stratégique qui offre le plus grand potentiel d'innovation, tant le régime actuel, réglementé par les dispositions de l'AI et les directives de l'OFAS, pénalise toute forme de prestation qui s'écarte du répertoire officiel des prestations collectives.

Il fait également l'objet de beaucoup de convoitises. Le réseau institutionnel est soucieux que le transfert de la responsabilité du financement au Canton ne remette pas en cause les subventions que leur accorde l'OFAS aujourd'hui. Les associations d'usagers espèrent de leur côté que ce sera l'occasion de reconsidérer la répartition de cette manne financière entre l'apport destiné au réseau institutionnel et celui réservé à d'autres formes de prestations, plus individualisées et mieux intégrées. Enfin, la RPT donne à l'Etat l'opportunité de garantir une équité de traitement dans le financement des institutions et de reconsidérer

sa politique à l'égard de la personne handicapée, ce qui peut nécessiter là aussi, une redistribution des ressources.

Pour le Canton, la réalisation de ses objectifs et le respect des droits de la personne handicapée dépendent de moyens financiers et de prestations adéquats. Quant à la répartition de ces moyens, elle dépendra, d'une part, de la planification des besoins et, d'autre part, de l'évolution du recours plus ou moins fort à la prestation institutionnelle ou aux alternatives. Le lien entre la modalité de financement et les perspectives qu'elle ouvre pour permettre la plus grande souplesse dans le passage d'une prestation à l'autre est lui aussi déterminant.

Les différentes catégories de financement des prestations à développer sont les suivantes :

- ***Financement de l'exploitation des institutions (homes, ateliers, centres de jours et petites institutions)***

**Quoi** – Définir des modalités simples et rationnelles de financement de l'exploitation des institutions (homes, ateliers, centres de jours et petites institutions), favorisant la responsabilisation de l'institution et des personnes handicapées quand elles le peuvent.

**Qui** – Les financeurs sont le Canton, les personnes handicapées et les institutions.

**Conditions** – Les modalités de financement doivent répondre aux conditions légales de l'Etat en matière de subventionnement (loi sur les finances, loi sur les subventions). De plus, elles devront être compatibles avec des solutions « mixtes » (association de prestations différentes – internat, semi-internat, externat, etc.).

**Enjeux** – Après l'existence d'un système complexe et parfois opaque de subventionnement de la Confédération, il s'agira de mettre en place un système de financement simple, transparent et permettant, dans la mesure du possible, de simplifier les procédés administratifs.

- ***Financement de la personne recourant à des alternatives à l'institution***

**Quoi** – Définir des modalités de financement à la personne handicapée pour lui permettre d'être logée dans des structures alternatives (par ex. appartements protégés) à l'hébergement collectif.

**Qui** – Les financeurs sont le Canton et les personnes handicapées.

**Conditions** – Les modalités de financement favorisant l'hébergement de personnes handicapées dans des alternatives à l'hébergement collectif doivent être compatibles avec les modalités de financement de l'exploitation des institutions, à savoir en ne créant pas des distorsions pouvant entraîner une iniquité de traitement.

**Enjeux** – Le dispositif doit permettre aux personnes handicapées qui le souhaitent et qui le peuvent de changer de type d'hébergement, à savoir d'un collectif à un individuel.

- **Financement des infrastructures et des équipements**

**Quoi** – Définir des modalités de financement des infrastructures et des équipements des institutions (ateliers, homes, centres de jour, petites institutions) pour couvrir les investissements liés au parc immobilier existant, à sa maintenance, à sa mise en conformité, à son adaptation et aux nouvelles constructions. Il s'agira notamment de traiter les questions de fonds de rénovation, de politique d'amortissement (par ex. service de la dette) et du niveau d'investissements de l'Etat, la rémunération des loyers pour les institutions locataires.

**Qui** – Les financeurs sont le Canton, les personnes handicapées et les institutions.

**Conditions** – Ces modalités doivent répondre aux conditions légales de l'Etat en matière de subventionnement (loi sur les finances, loi sur les subventions) et tenir compte du fait que les institutions, assumant une tâche publique, sont pérennes (favoriser un amortissement du patrimoine) et soumises aux marchés publics.

**Enjeux** – Ces modalités doivent permettre au Canton et aux institutions d'assurer la maintenance sur le long terme des bâtiments et des équipements, de mettre en conformité le patrimoine des institutions et d'adapter - développer le parc immobilier et d'équipements tout en permettant la création de structures d'alternative à l'hébergement collectif.

### *Formation et perfectionnement professionnels du personnel spécialisé*

La mise en place d'une politique cantonale en faveur de l'autonomie des personnes handicapées adultes et notamment de celles vivant et travaillant dans des institutions doit comprendre les principes régissant la formation et le perfectionnement professionnels du personnel spécialisé, comme d'ailleurs le précise l'art. 10 al. 2<sup>e</sup> de la LIPPI. Il s'agira de faire un état des lieux de la situation existante et d'anticiper l'impact des importantes mutations en cours dans le domaine (hiérarchisation des niveaux de formation : HES, ES, CFS), ainsi que développer une politique de formation et de perfectionnement du personnel en adéquation avec les objectifs de la politique cantonale dans le domaine du handicap.

- **Formations professionnelles du personnel spécialisé**

**Quoi** – Ces dernières années plusieurs nouvelles filières de formation professionnelle se sont créées pour le personnel des institutions spécialisées. Une évaluation, voire une estimation, des répercussions de l'introduction de ces nouvelles formations sera faite en précisant les spécificités de chacune d'entre elles et le niveau de responsabilité qui peut leur être confié.

**Qui** – Cette analyse sera réalisée par l'octroi d'un mandat attribué à un-e expert-e du domaine de la formation professionnelle.

**Conditions** – Ce catalogue doit préciser les spécificités de chacune des formations, leurs éventuels liens avec tel ou tel type de handicap et le niveau de responsabilité qui peut leur être confié. De plus, le catalogue doit mettre en évidence les forces et les carences de chacune des formations.

**Enjeux** – Ces nouvelles filières de formation doivent permettre au réseau institutionnel de mettre sur pied des organisations capables de répondre aux prestations attendues des personnes handicapées et de leur entourage, de la manière la plus adéquate et la plus efficace.

- **Perfectionnement professionnel du personnel spécialisé**

**Quoi** – Définir une politique de perfectionnement professionnel du personnel spécialisé et promouvoir une offre de formation continue en adéquation avec cette politique.

**Qui** – La politique de perfectionnement professionnel sera établie en partenariat entre les représentants du personnel, des usagers, des directions d'institutions et du SPAS, le tout coordonné par un-e expert-e du domaine, mandaté-e spécifiquement pour cette prestation.

**Conditions** – L'offre de formation continue doit répondre aux attentes du personnel et des directions d'institutions et viser les objectifs d'amélioration de prestations aux personnes handicapées. Le financement de cette politique de perfectionnement professionnel doit entrer dans le cadre budgétaire existant.

**Enjeux** – Le développement de l'offre de perfectionnements professionnels du personnel spécialisé doit permettre de répondre de la manière plus ciblée aux besoins des personnes handicapées vivant et/ou travaillant dans des institutions.

## Collaboration intercantonale

- **Collaboration intercantonale**

**Quoi** – Participer activement dans la collaboration avec les cantons romands pour le partage et la mise en commun des réflexions menées dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique de chacun. Contribuer à l'élaboration d'outils communs pour la gestion du réseau institutionnel de chaque canton.

**Qui** – Pour la collaboration avec les administrations cantonales concernées, une délégation du SPAS participe à tous les groupes de travail organisés à cette échelle. Au niveau fédéral également, mais les associations d'usagers et l'Association faîtière des institutions y sont également invités.

**Conditions** – Les réflexions au niveau national sont sur le point d'arriver à terme (fin des travaux pour les 3 GT organisés par la CDAS). Les réflexions intercantionales au niveau romand sont appelées à durer.

**Enjeux** – Les travaux menés par le GT/GRAS-RPT dans le cadre de l'élaboration des plans stratégiques de chaque canton doivent permettre de créer les outils communs qui serviront de support à la collaboration intercantonale à l'horizon 2011.

**Démarches en cours** – Les cantons de Suisse romande, dans le cadre du GT/GRAS-RPT ont précisé les outils à développer et les réflexions à mener en commun.