



1^{er} Forum de la plate-forme nationale « Soins palliatifs », le 27 avril 2017

Atelier 6 – fiche d'information

Atelier pour les cantons

Quelle est la position des cantons par rapport aux soins palliatifs et à leur financement ? Que reste-t-il à faire pour garantir l'accès aux offres en matière de soins palliatifs ? Quelles mesures concrètes les cantons peuvent-ils soutenir afin de garantir un accès généralisé à ces offres ?

La présente fiche d'information sert de base de travail pour les ateliers organisés dans le cadre du 1^{er} Forum de la plate-forme nationale « Soins palliatifs ». Elle doit contribuer à délimiter la problématique et mettre en évidence les mesures mises en œuvre entre 2010 et 2015 dans le cadre de la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs.

1. Problématique

En 2011 et en 2013, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) ont mené des enquêtes auprès des cantons pour savoir où en était la mise en œuvre des prestations de soins palliatifs. En 2013, douze cantons disposaient d'un programme ou d'une stratégie en la matière. Entre-temps, d'autres se sont dotés d'un tel instrument. L'étude de 2013 a aussi montré que les structures hospitalières proposent des offres en soins palliatifs spécialisés dans la quasi-totalité du pays (unités ou cliniques de soins palliatifs). L'offre en soins palliatifs mobiles a également augmenté. Toutefois, il n'existe pas encore de prise en charge palliative partout en Suisse.¹

Afin de débattre des problématiques et des défis posés par la mise en œuvre des soins palliatifs, des rencontres annuelles entre les représentants des cantons ont été organisées dans le cadre de la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs. Ces rencontres ont aussi été l'occasion d'échanger sur les expériences et de présenter des exemples de mise en œuvre cantonale.

- 1. Quelles mesures concrètes faut-il prendre dans les domaines des soins et du financement pour généraliser les soins palliatifs dans les cantons ?**
- 2. En particulier pour les soins palliatifs généraux : comment atténuer les différences régionales constatées dans la prise en charge de la fin de vie ?**
- 3. Quel peut être le rôle de la plate-forme « Soins palliatifs » ?**

¹ Enquête auprès des cantons sur les soins palliatifs : www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/befragung-der-kantone-zu-palliative-care.html



2. Actions menées dans le cadre de la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs

Différentes mesures ont été mises en œuvre pour aider les cantons dans la mise en œuvre des soins palliatifs.

Documents directeurs pour la promotion des soins palliatifs

Plusieurs documents directeurs ont été élaborés dans le cadre de la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs. Il s'agissait, d'une part, de définir un cadre reposant sur des fondements solides et des recommandations pour la mise en œuvre et, d'autre part, de doter les soins palliatifs d'une base commune nationale, tout en respectant les particularités régionales et cantonales. Les textes suivants comptent parmi les principaux documents :

Directives nationales concernant les soins palliatifs

Ces directives ont été rédigées pour parvenir à un consensus entre tous les acteurs du pays concernant les définitions, les valeurs fondamentales, les principes, les groupes cibles et les prestataires. Elles ont constitué la base pour mettre en œuvre la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs.²

Cadre général des soins palliatifs en Suisse

Le « Cadre général des soins palliatifs en Suisse » a pour objectif de proposer une définition concrète des soins palliatifs à l'échelle nationale. Le document entend ramener à une base commune les nombreux travaux de mise en œuvre des soins palliatifs en Suisse et les intégrer dans un contexte global.³

Soins palliatifs généraux. Recommandations et instruments de mise en œuvre.

Ce document directeur a été élaboré afin de préciser et de renforcer le profil des soins palliatifs généraux. Il présente les groupes cibles, les prestations, les structures de soins et les compétences requises pour ce type de soins. Il sert de base à la mise en œuvre des soins palliatifs dans les cantons et les régions et doit ainsi permettre d'améliorer la qualité des offres, de faire connaître les prestations existantes, d'élaborer les offres de formation et de perfectionnement dont les professionnels ont besoin ou encore de clarifier des aspects de financement.⁴

Structures spécialisées de soins palliatifs en Suisse

Ce document décrit les structures spécialisées de soins palliatifs en Suisse. Il constitue un instrument essentiel pour la planification de la prise en charge, c'est-à-dire pour le développement de structures de soins palliatifs au niveau local, régional, cantonal, voire supracantonal. Il fournit en outre des recommandations aux prestataires concernant les ressources humaines (dotation et qualification du personnel) et matérielles (infrastructure et installations techniques) pour les différentes offres de soins palliatifs.⁵

² OFSP et CDS (2010) : Directives nationales concernant les soins palliatifs www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care.html

³ OFSP, CDS et palliative ch (2014) : Cadre général des soins palliatifs en Suisse. www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/rahmenkonzept-palliative-care.html

⁴ OFSP, CDS et palliative ch (2015) : Soins palliatifs généraux. Recommandations et instruments de mise en œuvre. www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/nat-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen/allgemeine/allg-pc-empfehlungen.pdf.download.pdf/soins-palliatifs-generaux-recommandations-et-instruments-de-mise-en-oeuvre.pdf

⁵ OFSP, CDS et palliative ch (2014) : Structures spécialisées de soins palliatifs en Suisse www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/grundlagen-zur-strategie-palliative-care/spezialisierte-palliative-care.html

Financement

Dans le cadre de la Stratégie nationale en matière de soins palliatifs, une réflexion a été menée pour parvenir à un meilleur remboursement des soins palliatifs. Différentes mesures ont été mises en œuvre :

Financement hospitalier

Désormais, les prestations de soins palliatifs fournies en médecine somatique aiguë sont en principe remboursées selon la structure tarifaire SwissDRG. Par ailleurs, les données sur les coûts des soins palliatifs sont récoltées depuis quelques années. Ces résultats influencent les adaptations apportées aux coûts relatifs lors de l'élaboration de nouvelles versions de la structure tarifaire.

Financement des soins

Un groupe de travail conduit par l'OFSP, auquel ont participé des représentants de palliative ch et de Santésuisse, a été chargé d'identifier les lacunes du catalogue des prestations de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Le groupe a estimé que l'ordonnance du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (OPAS ; RS 832.112.31) ne tenait pas suffisamment compte des soins palliatifs, en particulier de la coordination des prestations et de l'anticipation des changements qui peuvent subitement arriver dans les situations de soins instables. Sur la base de ce constat, l'OPAS a été modifiée au 1^{er} janvier 2012. Les prestations de coordination fournies par le personnel soignant dans des situations de soins complexes font désormais partie des prestations de l'OPAS.⁶

Le remboursement des soins palliatifs de longue durée est en cours d'examen. Ce projet est mené sous l'égide de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS). Des données sont collectées sur le temps effectif consacré aux soins et à l'accompagnement dans les situations palliatives ou de fin de vie. Elles serviront de base pour proposer une estimation comptable de ces situations, fondée sur les instruments d'évaluation des soins requis RAI et BESA et, le cas échéant, pour déterminer un financement supplémentaire. La récolte des données dans les établissements médico-sociaux se terminera fin 2017 et le rapport final paraîtra au milieu de l'année 2018.

Équipes mobiles de soins palliatifs

Les équipes mobiles de soins palliatifs assurent des soins palliatifs ambulatoires spécialisés. L'OFSP a commandé une étude sur ce thème, qui a été publiée en 2014. Ce premier état des lieux systématique a mis en évidence la très grande diversité des offres proposées et des modèles de financement. Dans de nombreux cantons, des solutions ont été trouvées pour financer ces offres. Compte tenu de la grande variété des offres et des modèles de financement, il ne serait pas judicieux d'uniformiser les systèmes de remboursement.⁷

Sensibilisation des professionnels

La fiche d'information « Soins palliatifs : une bonne qualité de vie jusqu'à la fin » a été élaborée à l'attention des médecins de famille. Elle explique ce que ce concept peut englober et se veut une aide pour la pratique quotidienne⁸. Afin de promouvoir la collaboration entre les professionnels, l'OFSP, avec un groupe de travail composé de représentants de diverses professions, a élaboré la brochure « L'équipe interprofessionnelle dans les soins palliatifs. Principes pour une prise en charge en fin de vie orientée patient ». Des exemples de patients illustrent de façon pratique la manière dont la collaboration peut fonctionner dans une situation palliative et mettent en lumière les enjeux qui méritent une attention particulière.⁹

⁶ www.bag.admin.ch/bag/fr/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-42798.html

⁷ www.bag.admin.ch/bag/fr/home/service/publikationen/forschungsberichte/forschungsberichte-palliative-care/bestandsaufnahme-mobile-palliativdienste.html

⁸ www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/sensibilisierung-zu-palliative-care/informationen-zu-palliative-care-fuer-fachpersonen.html

⁹ Cf. lien précédent.

Promotion du bénévolat

L'intégration précoce des bénévoles dans la prise en charge et l'accompagnement de personnes gravement malades peut offrir un soulagement important aux patients et à leurs proches. La brochure « Le bénévolat formel dans les soins palliatifs » traite des structures organisationnelles permettant de promouvoir le bénévolat formel et de la manière de mettre en place de telles structures. Elle s'adresse en premier lieu aux autorités cantonales et communales, mais aussi à toutes les organisations intéressées.¹⁰

3. Autres activités de la Confédération, de la CDS et de palliative ch

D'autres activités en cours ou réalisées sous les auspices de la Confédération, de la CDS ou de palliative ch sont présentées ci-dessous.

OFSP : soutien aux proches

L'importance des proches dans la prise en charge palliative fait consensus. Aussi, le 1^{er} février 2017, dans le cadre du « Plan d'action de soutien et de décharge en faveur des proches aidants », le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur d'élaborer, d'ici fin 2017, un projet législatif en collaboration avec le Département fédéral de justice et police et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche. Les personnes qui s'occupent d'un parent malade devraient pouvoir prétendre à un congé de courte durée. Parallèlement, l'OFSP a lancé le programme de promotion « Offres visant à décharger les proches aidants ». Ce programme doit permettre de cerner les besoins des personnes concernées et de poursuivre le développement des offres de soutien et de décharge. Il se déroulera de 2017 à 2020.

Programme national de recherche « Fin de vie » (PNR 67)

Clough-Gorr, Kerri et al. : Différences régionales de traitement médical en fin de vie

Cette étude examine la répartition régionale du recours aux prestations médicales au cours des douze derniers mois de la vie. Les différences régionales pourraient indiquer une prise en charge médicale excessive ou insuffisante durant cette phase de vie.

www.nfp67.ch/fr/projets/module-1-deroulements-deces-offres-soins/projet-clough-gorr

¹⁰ OFSP, CDS et palliative ch (2014) : Le bénévolat formel dans les soins palliatifs. Recommandations à l'intention des autorités cantonales et communales, ainsi que des organisations intéressées www.bag.admin.ch/bag/fr/home/themen/strategien-politik/nationale-gesundheitsstrategien/strategie-palliative-care/freiwilligenarbeit-und-palliative-care.html