



Les BRIOs Bureaux régionaux d'information et d'orientation

Chantal Resplendino Service des assurances sociales et de l'hébergement Lausanne

Chantal Resplendino
Service des assurances sociales et de l'hébergement
Bâtiment administratif de la Pontaise
1014 Lausanne
e-mail : chantal.resplendino@sash.vd.ch

RESUME

Le canton de Vaud dispose, depuis près de 10 ans, d'une expérience en matière d'orientation des patients. A l'occasion de la récente réforme de son système de soins, il a rendu obligatoire l'organisation d'un bureau d'information et d'orientation dans chacun des réseaux de soins en phase de constitution. 2001 sera la première année d'application généralisée du programme. La sensibilité du domaine permet d'anticiper les difficultés que ne manqueront pas de rencontrer les BRIOs, malgré leur caractère obligatoire et le financement incitatif associé.

RESUMO

O Cantão de Vaud dispõe fazer 10 anos, de uma experiência de orientação dos doentes. A recente reforma do setor de assistência à saúde, tornou obrigatória a organização de uma agência de informação et de orientação no interior de cada uma das redes de assistência que se constituem atualmente. 2001 sera o primeiro ano de aplicação generalizada do programa de orientação dos doente idosos ou dependentes. A grande sensibilidade desta matéria permite antecipar as dificuldades que as agencias regionais (BRIOs) deverão inevitavelmente enfrentar apesar do caráter obrigatório da medida et do financiamento incitadorque lhe foi atribuido.

INTRODUCTION

Le Canton de Vaud - Suisse - a adopté de Nouvelles orientations de politique sanitaire (NOPS) en novembre 1997. La construction de 5 à 8 réseaux de soins intégrés constitue le cœur de la réforme. Parmi les priorités, le canton de Vaud a rendu obligatoire, pour chaque réseau, la mise en place d'un dispositif d'orientation des patients, principalement des patients âgés, chroniquement dépendants. L'article est consacré à la présentation des origines et de la mise en place des Bureaux régionaux d'information et d'orientation (BRIOs).

LES ORIGINES

Dès 1990, le canton de Vaud disposait d'une expérience dans le domaine de l'orientation des patients, plus particulièrement sous l'angle de la liaison entre l'hôpital et le domicile. L'hôpital universitaire (CHUV) et les associations de soins à domicile de la région lausannoise ont en effet organisé depuis ce moment un Bureau d'orientation des urgences médico-sociales (BOUM) pour répondre à l'engorgement du service des urgences du CHUV. Ils se sont assurés pour cela la collaboration des établissements de long et de court séjour.

Particularité du BOUM, le cumul, sous la même responsabilité, de plusieurs fonctions complémentaires :

- une gestion centralisée des urgences médico-sociales 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7;
- une liaison ville-hôpital par l'intervention d'infirmières de liaison, engagées dans les services du CHUV, pour préparer et organiser les suites d'hospitalisation ou réorienter les patients lors d'hospitalisations inappropriées, sans pour autant se substituer aux institutions impliquées;

· une gestion de l'offre et de la demande de lits de long et court séjour, mais pour quelques établissements seulement - soit 8 sur 50, qui ont accepté sur un mode volontaire cette forme de collaboration.

Quelques années plus tard, une seconde structure d'orientation - INTERFACE - a vu le jour dans le Nord vaudois à l'occasion de la première génération de réseaux de soins. INTERFACE a repris du BOUM la gestion centralisée des urgences médico-sociales et la liaison ville-hôpital. Jusqu'à la mise en place du programme BRIO, elle ne gérait pas les disponibilités en lits. Par contre, tous les établissements de long séjour collaboraient à ce dispositif.

De manière générale, il y a un accord parmi les professionnels de la santé pour reconnaître une place centrale à l'orientation des patients dans un système de soins caractérisé par son morcellement. Les expériences acquises, ainsi que les débats politiques à l'occasion de l'adoption des NOPS, ont contribué à façonner cette conviction. Cependant, ces mêmes expériences ont également montré que l'organisation systématique de l'orientation des patients, sur une base volontaire, est illusoire, chaque institution pensant qu'elle est responsable d'apporter une réponse aux patients qui s'adressent à elle.

Ainsi, le BOUM, qui a favorisé une démarche systématique, n'est jamais parvenu à rallier l'ensemble des établissements à sa pratique. A contrario, INTERFACE, qui s'était en principe assuré la collaboration de tous, n'a jamais réellement pu gérer les disponibilités en lits des établissements partenaires.

La question de l'orientation, après ces années d'expérience, est revenue au premier plan, sous la pression de deux éléments extérieurs :

- la succession des programmes d'économies visant une réduction du nombre de lits de long séjour malgré le processus de vieillissement de la population;
- l'adoption des Nouvelles orientations de la politique sanitaire, centrées sur le travail en réseau des institutions de soins, en particulier sur l'organisation de filières pour les principales catégories de patients captifs du système de soins.

LE PROGRAMME BRIO2

Le canton de Vaud a donc fait de l'orientation des patients une obligation associée à la reconnaissance d'intérêt public des réseaux, elle-même indispensable pour accéder au financement incitatif.

L'obligation d'organiser l'orientation a pris la forme du " programme BRIO ". Par BRIO, on entend un organe chargé :

- de collecter et traiter les demandes de prise en charge médico-sociales;
- de tenir à jour, en temps réel, les disponibilités en ressources d'un groupe d'institutions;
- d'assurer toutes les tâches d'information et d'accompagnement nécessaires à une bonne orientation des patients dans le réseau des institutions de soins.

Il s'agit d'un programme minimum, qui n'a repris, pour les rendre obligatoires, qu'une partie des fonctions précédemment testées à Lausanne et dans le Nord vaudois. Le programme laisse aux réseaux le soin de compléter ce dispositif, notamment dans les domaines de l'information et de la liaison.

Pour l'essentiel, le programme BRIO comporte les éléments suivants :

- l'obligation pour les membres du réseau d'annoncer systématiquement toutes les disponibilités en lits de long et court séjour et, progressivement, les places disponibles pour un accueil temporaire;
- une évaluation de toutes les demandes adressées en priorité aux services à domicile et aux établissements de long séjour;
- le recours à un instrument d'aide à l'orientation fondé sur 39 profils de dépendance, tirés du modèle " Balance of care ", adapté par le canton de Vaud;
- l'utilisation d'un logiciel de suivi des lits disponibles - SULID -, tenu à jour en temps réel dans chaque réseau mais accessible en lecture depuis tous les réseaux;
- la fourniture d'un set d'informations permettant l'évaluation du rôle effectif des BRIOs.

Il faut se souvenir qu'il existe déjà de multiples professionnels dont tout ou partie de l'activité consiste à rechercher des places disponibles et à effectuer des placements de long et de court séjour. Pour une part donc, les réseaux devront rassembler ces diverses activités au sein des BRIOs en mettant à disposition des professionnels une base d'informations propre à faciliter leurs tâches.

Ce dispositif d'ensemble - décentralisé pour ce qui est de la gestion, mais centralisé pour ce qui est de l'accès à l'information et des instruments utilisés - résulte des deux constats suivants :

- les informations ne sont correctement tenues à jour que par ceux qui les utilisent directement;
- une part significative des personnes placées en institutions de long séjour - 15% à 30% - le sont en dehors de la région de leur domicile de provenance.

LE FINANCEMENT DU PROGRAMME

Deux modalités de financement ont été prévues pour soutenir la mise en place de ce programme, sachant que les postes de liaison dans les principales institutions de soins sont progressivement financés par les budgets d'exploitation courante des réseaux.

Un financement de base. Il correspond à un montant fixe, en l'occurrence 250 francs suisses par année et par lit inclus dans la convention de collaboration entre la direction du réseau de soins et ses institutions membres.

Les modalités de ce financement évolueront probablement sous la forme d'une allocation fondée sur l'activité réelle, telle que le nombre de demandes de prise en charge effectivement traitées par chacun des BRIOs.

Une compensation financière. Elle est destinée à compenser une éventuelle baisse du taux d'occupation des établissements de long séjour. En simplifiant, cette mesure correspond à une compensation partielle des diminutions des recettes d'exploitation lorsque le taux d'occupation moyen des institutions du réseau diminue entre 98% et 95% consécutivement à la gestion centralisée des demandes et des disponibilités.

La difficulté pratique d'appliquer cette mesure conduira dès 2001 à rechercher une manière plus simple de compenser ce risque.

PREMIÈRE APPRÉCIATION

Malgré les succès des expériences à l'origine des BRIOs, il apparaît que les difficultés rencontrées dès le début pour généraliser et systématiser la démarche n'étaient pas fortuites. L'orientation des patients, gérée à l'échelle d'un réseau, est un enjeu central dans la mesure où il touche concrètement à l'autonomie des institutions. La politique d'admission a toujours été un sujet sensible et hautement symbolique des attributs de leurs directions.

Il est raisonnable de penser que les difficultés naturelles associées à chaque démarche d'orientation, en particulier les désaccords que font naître de telles décisions, se concentreront sur les BRIOs qui, de ce fait, risquent d'être très exposés à la critique.

A ce jour, les BRIOs et les réseaux sont en phase de constitution. A des stades différents, les réseaux s'approprient le cadre cantonal de référence en le complétant à leur manière. Ils testent l'outil d'aide à l'orientation et le logiciel de suivi des lits. Les deux dispositifs d'orientation préexistants s'adaptent aux exigences du programme.

L'année 2001 sera certainement la première année d'application progressivement généralisée des Bureaux régionaux d'information et d'orientation dans les 8 réseaux de soins au service de l'ensemble de la population du canton de Vaud. L'épreuve de vérité se trouve donc devant nous et non derrière.

NOTES

1. Rapport NOPS - Nouvelles orientations de la politique sanitaire - Etat de Vaud, Lausanne, Service de la santé publique, 1997

2. Chantal Resplendino. Construire les réseaux de soins - Les BRIOs - Bureaux régionaux d'information et d'orientation. Cadre cantonal de référence pour l'orientation des patients. Etat de Vaud, Lausanne, Service des assurances sociales et de l'hébergement, 1999