

Gerechtigkeitsgasse 81  
Case postale  
3000 Berne 8  
Téléphone 031 633 76 33  
Télécopie 031 634 51 55  
[www.be.ch/om](http://www.be.ch/om)  
[kja@jgk.be.ch](mailto:kja@jgk.be.ch)

## **Séances d'information pour le lancement de la procédure de consultation concernant la nouvelle loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants**

### **Exposé d'Andrea Weik** (le discours prononcé fait foi)

Mesdames, Messieurs,

La mosaïque multicolore qui s'étend derrière moi représente des institutions bernoises prenant en charge les enfants et les adolescents qui, pour une raison ou une autre, n'habitent plus chez leurs parents à titre temporaire ou permanent. Le placement (généralement de courte durée) s'inscrit souvent dans une logique de protection: il sert à dénouer une situation tout en délestant le système familial. Mais il peut s'expliquer par d'autres motifs. En effet, il arrive qu'un enfant passe ses nuits dans une institution parce qu'il y suit un enseignement spécialisé répondant à son handicap et que les trajets quotidiens entre son domicile et l'école sont trop longs.

Si les raisons d'un séjour en institution sont multiples et variées, les structures résidentielles le sont tout autant. Le canton de Berne compte actuellement 92 foyers accueillant des enfants et des adolescents, dont 38 disposant de leur propre école. Dans environ un quart des cas, une autre solution, le placement dans une famille d'accueil, est privilégiée.

Les prestations de type ambulatoire sont elles aussi nombreuses. Le domaine connaît un véritable essor depuis quelques années. Ces prestations permettent avant tout de soutenir les compétences éducatives des parents, mais elles présentent également un intérêt lorsque le conflit parental est si grave que l'enfant ne peut exercer son droit d'avoir des relations avec ses deux parents que dans un environnement neutre et encadré.

Dans le canton de Berne, la variété et la qualité de l'offre destinée aux enfants et aux adolescents sont garanties afin d'encourager et de protéger au mieux le développement des principaux concernés, dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Cette variété complexifie le pilotage, le financement et la surveillance efficaces et efficients des prestations offertes aux enfants ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection. Le système actuel repose sur un échafaudage compliqué, demande une bonne coordination de la part de tous les acteurs et manque de transparence. Jusqu'à récemment, connaître le nombre d'enfants et de jeunes placés était impossible, tout comme les coûts que cela représentait. Une restructuration des prestations de type résidentiel et ambulatoire s'imposait donc.

Toutes ces considérations ont donc amené la JCE à lancer en 2014 le projet «Optimiser les aides éducatives complémentaires». L'objectif était de développer un modèle de pilotage, de



financement et de surveillance prévoyant clairement les tâches et les responsabilités de tous les acteurs, incluant des éléments de pilotage modernes et fixant des critères clairs et uniformes, s'agissant en particulier du financement des prestations. En vue de former une chaîne d'offres complète, le canton a décidé de tenir compte, en plus des offres résidentielles, des prestations de type ambulatoire, qui jusqu'alors n'étaient soumises ni à autorisation ni à l'obligation d'annoncer.

La mise en œuvre du projet a nécessité dans un premier temps une analyse approfondie de la structure, du financement et de la surveillance des différentes prestations. Les failles du système actuel ayant été identifiées, la deuxième étape a consisté à formuler des recommandations pratiques, des stratégies de pilotage et des principes fondamentaux qui ont servi de base à l'élaboration concrète du nouveau modèle de pilotage, de financement et de surveillance. Quelque 80 spécialistes (praticiens et collaborateurs de l'administration) ont été impliqués dans ce travail préparatoire. Les résultats sont présentés dans le rapport intitulé «Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne», qui a été adopté le 30 mars 2017.

Il a fallu par ailleurs soigneusement coordonner les démarches avec le projet de stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée. Une analyse de la pratique actuelle en matière de placement dans des foyers scolaires et des foyers scolaires spécialisés a été réalisée en 2017. Elle a abouti à la définition, en étroite collaboration avec la Direction de l'instruction publique (INS), des processus futurs destinés à clarifier les rôles et les tâches des différents acteurs.

Pourquoi l'intitulé de la loi que nous vous présentons aujourd'hui ne reprend pas la terminologie précitée, vous demanderez-vous. En cours de projet, des associations spécialisées et des institutions ont critiqué le fait que la notion d'«aides éducatives complémentaires» n'intégrait pas de manière appropriée les enfants souffrant d'un handicap et les prestations qui leur sont adressées. Ces termes étaient compris avant tout comme une réponse à des problèmes éducatifs et à des systèmes familiaux dysfonctionnels et ils n'évoquaient pas suffisamment la situation particulière des enfants handicapés qui doivent être pris en charge en institution à cause d'un diagnostic médical et pédagogique ou de mesures de soins ou encore pour leur scolarisation (le domicile des parents et l'école étant trop éloignés).

Il nous tenait à cœur que le nouveau modèle inclue toutes les prestations: D'une part, les instruments cantonaux du pilotage, du financement et de la surveillance s'appliquent indifféremment, qu'il s'agisse d'une institution accueillant essentiellement des enfants et des jeunes handicapés ou qu'elle se destine à un groupe-cible présentant des troubles du comportement et devant être placé pour des raisons sociales. D'autre part, les besoins peuvent se recouper et changer suivant les cas. Un modèle «inclusif» est mieux à même d'apporter des réponses adéquates aux besoins des jeunes et de leurs familles qui sont à la fois multiples, complexes et susceptibles de se chevaucher et d'évoluer.

C'est donc afin de mieux exprimer la prise en compte du placement dans des foyers scolaires spécialisés dû à un handicap que le nouveau terme générique, «prestations destinées à des enfants et à des jeunes qui ont un besoin particulier d'encouragement et de protection», a été introduit (cf. diapositive de la pyramide et de l'objet de la loi).

En juillet 2018, le Conseil-exécutif a pris connaissance du modèle et confié les travaux législatifs pour sa mise en œuvre à la JCE. Par ailleurs, le gouvernement lui a attribué la responsabilité du domaine des prestations particulières d'encouragement et de protection pour les soumettre à un pilotage, un financement et une surveillance relevant d'une instance unique.

L'obligation du canton de piloter et planifier la palette d'offres constitue la pierre angulaire de la nouvelle loi. Une collecte consciencieuse des données formait donc la condition *sine qua non* du projet. En 2015, une banque de données cantonale a été créée en prévision de la mise en œuvre. Grâce à ces données, il est possible de connaître l'évolution du domaine au cours des quatre dernières années et de constater par exemple que le nombre de placements institutionnels n'a cessé de reculer, ce qui s'explique par la diminution du nombre d'enfants

provenant d'autres cantons. Le canton peut ainsi réagir correctement en analysant minutieusement les tendances observées.

La nouveauté du projet, c'est l'inclusion dans la planification de l'offre et le pilotage des coûts des prestations de nature ambulatoire, qui n'étaient jusqu'à présent pas réglementées. Il faut savoir que, depuis 2017, le canton de Berne recueille à cette fin des informations sur les mesures ambulatoires, ce qui fait de lui un pionnier à l'échelle nationale.

Une nouvelle structure simplifiée doit venir remplacer les mécanismes de financement pluriels et hautement compliqués. Plus aucune distinction ne sera faite entre les institutions subventionnées et celles qui ne le sont pas. Et les tarifs seront fixés selon des critères uniformes sous la forme d'un forfait ou d'un tarif horaire en fonction du calcul des coûts complets, garantissant une utilisation transparente des fonds publics et une rétribution équitable des prestations d'encouragement et de protection. De plus, le canton aura ainsi une vue d'ensemble des moyens investis et pourra les différencier. Toutes ces nouveautés apportent une réponse aux revendications politiques qui sont souvent soumises au Conseil-exécutif. Les ressources utilisées par le canton et les communes sont après tout considérables: Le coût total net pour la prise en charge résidentielle (institution ou famille d'accueil) était en 2018 de quelque 164 millions de francs. Dans le domaine ambulatoire, nous n'étions pas encore en mesure de connaître les dépenses.

Aujourd'hui, la participation des parents aux coûts est réglée de différentes manières, mais elle répondra à l'avenir à des critères uniformes et modérés. Elle est en général déterminée en fonction de la capacité économique des personnes tenues de contribuer. Des dérogations à l'obligation de contribuer et une limite supérieure peuvent être prévues afin d'éviter des cas de rigueur.

Finalement, le placement dans des familles est encouragé par des mesures spéciales en tant que premier pilier de l'aide à l'enfance et à la jeunesse (un quart des enfants sont pris en charge par des familles d'accueil dans le canton de Berne). Cette idée repose sur la conviction qu'il n'y a, le plus souvent, rien de mieux pour un enfant qui ne peut pas vivre dans sa famille biologique que de grandir encadré par une famille d'accueil qui le rend plus fort et l'entoure d'affection.

L'actuel projet de loi crée un cadre légal visant le respect du droit des enfants et des jeunes à une protection et un encouragement dans leur développement. La claire définition des compétences, des instruments et des processus augmente l'efficacité et l'efficacités avec lesquelles les mandats sont remplis et contribue ainsi à mettre l'objectif en œuvre.

La question des mesures de coercition à des fins d'assistance a été soulevée très récemment encore. Les pratiques d'alors évoquent une heure sombre de la jeune Suisse et du canton de Berne en particulier. Les démarches actuelles n'ont rien à voir; les méthodes ont heureusement changé. Cependant, le travail a encore et toujours trait à un sujet sensible présentant une forte complexité et de nombreuses difficultés. Au regard du passé, la nouvelle loi veut aussi garantir que les enfants et les jeunes reçoivent le meilleur soutien et la meilleure protection possible par la mise en œuvre de mesures efficaces et répondant à tous les besoins.

Si tout se déroule comme prévu, et nous avons confiance qu'il en ira ainsi, la loi entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022, c'est-à-dire en même temps que les nouvelles dispositions du domaine de la pédagogie spécialisée, qui ont été élaborées par l'INS en parallèle et en coordination avec la LPEP.