



Rapport

Date de la séance du CE : 30 juin 2021
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire : 2020.DIJ.3171
Classification : Non classifié

Ordonnance sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (OPEP)

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	2
2.1	Offre et planification des prestations	2
2.2	Contrats de prestations	3
2.3	Placement chez des parents nourriciers	3
2.4	Participation aux coûts	3
2.5	Forme de l'acte législatif	4
3.	Droit comparé	4
4.	Mise en œuvre et évaluation de l'exécution du texte législatif	4
5.	Commentaire des articles	5
5.1	Ordonnance sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (OPEP)	5
5.2	Ordonnance du 24 octobre 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA)	23
5.3	Ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion des curatelles (ORRC)	24
5.4	Ordonnance sur l'aide sociale (OASoc)	25
6.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	25
7.	Répercussions financières et répercussions sur le personnel	25
8.	Répercussions sur les communes	26
9.	Résultat de la consultation	26

1. Synthèse

L'entrée en vigueur du présent acte législatif doit coïncider avec celle de la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP). Parallèlement, l'ordonnance sur la surveillance des institutions résidentielles et des prestations ambulatoires destinées aux enfants (OSIPE), qui remplace l'actuelle ordonnance cantonale réglant le placement d'enfants, doit elle aussi s'appliquer à partir de la même date.

La LPEP pose les bases d'un système uniforme de financement, de pilotage et de surveillance et garantit que les prestations de type ambulatoire ou résidentiel financées par des fonds publics soient fournies selon des principes économiques et correspondent aux besoins réels d'encouragement et de protection du public concerné. La loi réglemente donc la planification de l'offre et des coûts et l'octroi, aux prestataires, du mandat relatif à la mise à disposition des prestations d'encouragement et de protection. Elle prescrit par ailleurs l'attribution des prestations aux enfants et leur préfinancement par le canton. Enfin, la loi contient les principes fondamentaux de la participation aux coûts des bénéficiaires des prestations ou des personnes ayant une obligation d'entretien.

La même loi prévoit que le Conseil-exécutif édicte des ordonnances dans différents domaines. Le gouvernement est par ailleurs habilité à prescrire les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi. Afin d'offrir une bonne vue d'ensemble de ces dispositions et de favoriser une distinction claire entre le pilotage et le financement des prestations d'une part et les questions d'autorisation et de surveillance d'autre part, le Conseil-exécutif a prévu deux ordonnances:

- Dans l'ordonnance sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (OPEP), le Conseil-exécutif prévoit des réglementations sur l'offre et la planification des prestations (art. 5 et 7 LPEP), l'organisation des prestataires et la conclusion de contrats de prestations (art. 16, al. 4 LPEP), la rétribution des parents nourriciers (art. 30, al. 2 LPEP) ainsi que la participation aux coûts (art. 36 LPEP).
- Dans l'ordonnance sur la surveillance des institutions résidentielles et des prestations ambulatoires destinées aux enfants (OSIPE), ce sont les questions d'autorisations et de surveillance des prestations qui sont réglementées. L'OSIPE contient en outre des dispositions sur les offres qui, selon l'ordonnance fédérale sur le placement d'enfants (OPE)¹, sont soumises aux régimes de l'autorisation ou de l'annonce mais s'adressent aussi aux enfants qui n'ont pas de besoins particuliers d'encouragement et de protection.

L'entrée en vigueur de la LPEP s'accompagne en outre d'une modification de l'ordonnance de Direction sur le calcul des prestations circonstanciées (ODPCirc)². Les articles 3 à 9 ODPCirc doivent être abrogés puisque les frais de placement qui y sont réglementés sont dorénavant fixés sur la base de la LPEP et de l'OPEP.

2. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

2.1 Offre et planification des prestations

Vu l'article 5, alinéa 2 LPEP, le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance l'offre de prestations de type résidentiel et de type ambulatoire destinées aux enfants présentant des besoins particuliers. L'ordonnance définit ainsi dans un catalogue de prestations résidentielles et ambulatoires celles que le canton met à la disposition d'enfants ayant besoin d'encouragement et de protection en concluant des contrats de prestations à cet effet.

¹ Ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (RS 211.222.338).

² RSB 860.11

Le catalogue se fonde sur la planification de l'offre et des coûts de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ). La planification de l'offre permet d'encadrer les enfants et les jeunes ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection ainsi que leurs familles et de leur assurer un soutien adéquat. Sur cette base, le canton peut mettre à disposition, en temps utile, des offres ambulatoires et résidentielles variées et de qualité, en nombre suffisant. La planification s'effectue sur la base d'une analyse fondée sur des données, des offres existantes et du recours à celles-ci. Elle se fait en fonction des connaissances du domaine pratique, de la science et du controlling des prestations et des finances. Il convient également de tenir compte des offres d'autres Directions afin d'éviter l'apparition, dans le canton, de surcapacités qui ne répondent pas à l'idée d'économicité ou alors de lacunes en termes de couverture des besoins, susceptibles de mettre en danger le bien-être de l'enfant. La planification des coûts s'effectue dans le cadre du processus budgétaire ordinaire et tient compte des principes d'efficacité, de qualité et d'économicité.

La planification de l'offre se fait dans un contexte participatif intégrant les commanditaires de prestations, les prestataires et les organisations représentant les intérêts des enfants ayants droit. Une collaboration étroite de tous les acteurs concernés est indispensable si l'on veut que la planification de l'offre soit ancrée dans la vie réelle et réponde à ses exigences. La DIJ coordonne par ailleurs la planification avec les offres des autres Directions.

2.2 Contrats de prestations

En tant qu'ordonnance d'application de la LPEP, le présent acte législatif contient des dispositions sur la conclusion du contrat avec les prestataires offrant des prestations résidentielles et ambulatoires concrètes aux enfants qui ont des besoins particuliers. En principe, la nature, l'étendue et la qualité de la prestation, la rétribution, la garantie de qualité ainsi que le controlling des prestations et des finances sont réglementés contractuellement (art. 18 LPEP).

L'ordonnance concrétise avant tout les exigences envers l'organisation des prestataires et tient compte à cet égard des différences entre les prestations résidentielles d'une part et ambulatoires d'autre part. Elle réglemente en outre, de manière distincte pour chacun des domaines, la conclusion du contrat avec les prestataires ainsi que le calcul de la rétribution prévue. Tant la conclusion des contrats de prestations (domaine résidentiel) que celle des contrats de prestations généraux (domaine ambulatoire) sont liées à des conditions bien précises. Les deux cas présupposent par exemple l'existence d'un descriptif des prestations qui est un élément du contrat. Les paramètres nécessaires au calcul de la rétribution figurent dans une annexe de l'ordonnance (art. A1-1 et A2-1). Outre le taux d'occupation moyen des institutions résidentielles, les tarifs pour les offres de prestations ambulatoires y sont aussi fixés.

2.3 Placement chez des parents nourriciers

La rétribution des parents nourriciers fait l'objet d'un chapitre distinct puisque le placement familial n'est pas réglementé dans des contrats de prestations (art. 30 LPEP). L'ordonnance précise d'abord les conditions à remplir pour que le canton puisse préfinancer le placement chez des parents nourriciers. Elle fixe ensuite le calcul du montant de la pension et prévoit au cas par cas, à des conditions précises, une augmentation ou une réduction du tarif prescrit. Enfin, le versement de la pension donne lieu lui aussi à une nouvelle réglementation. Tous les parents nourriciers seront dorénavant directement rétribués par le canton, qui se chargera également du décompte des cotisations aux assurances sociales.

2.4 Participation aux coûts

Dans la mesure du possible, les bénéficiaires des prestations ainsi que les personnes qui ont une obligation d'entretien doivent participer au financement des prestations d'encouragement et de protection. Les enfants fournissent une contribution appropriée s'ils perçoivent un revenu propre, des contributions d'entretien ou des prestations découlant d'une dette alimentaire. Les parents soumis à une obligation d'entretien s'acquittent d'un montant qui correspond à leur capacité économique.

L'ordonnance prévoit une participation aux coûts qui soit juste et conforme au principe de l'égalité de droit. L'obligation de contribuer s'applique indépendamment du fait que la prestation relève d'un accord commun ou ait été ordonnée par une autorité ou un tribunal. Le calcul ne se fonde pas de manière schématique sur les frais dits de pension mais tient compte des conditions économiques réelles des familles concernées. La charge financière ne doit pas impliquer d'importantes restrictions pour la famille et encore moins l'amener à la limite du minimum vital. Par conséquent, le calcul de la contribution de la famille n'est pas basé sur le budget élargi au sens des normes de la CSIAS, mais est échelonné en fonction du montant du revenu annuel des personnes tenues de contribuer. L'obligation de contribuer est ainsi dissociée de l'aide sociale.

L'ordonnance énonce par ailleurs certaines dérogations à l'obligation de contribuer. Si le recours à une prestation de type résidentiel est indispensable à la fréquentation de l'école, il est possible, à certaines conditions, de renoncer à une participation aux coûts. Il est ainsi tenu compte du droit prévu par la Constitution de bénéficier d'un enseignement de base gratuit.

2.5 Forme de l'acte législatif

La LPEP délègue au Conseil-exécutif la réglementation de diverses compétences. La présente ordonnance permet ainsi d'appliquer les articles 5, alinéa 2, 16, alinéa 4, 30, alinéa 2, 36 et 51, alinéa 3. Par ailleurs, conformément à l'article 40 LPEP, le Conseil-exécutif est habilité à édicter les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi.

3. Droit comparé

A l'instar d'autres cantons, celui de Berne vise, en édictant la LPEP et ses ordonnances d'exécution, un pilotage et une surveillance uniformes des offres de prestations destinées aux enfants ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection dont les réglementations, jusqu'à maintenant, manquaient de visibilité et étaient même parfois partiellement contradictoires. La présente ordonnance concrétise les bases légales permettant de mener un pilotage ciblé de la qualité et des coûts de l'offre de prestations. Les dispositions sur la planification de l'offre et les contrats de prestations, en particulier, visent un pilotage de l'offre de soutien et un contrôle des coûts, tels qu'ils existent déjà dans plusieurs cantons. S'agissant de la participation aux coûts, le canton de Berne s'est inspiré d'autres cantons et a opté pour un modèle qui tienne compte de la capacité économique des personnes tenues de contribuer (art. 35 LPEP). De manière interne au canton, la base de calcul a été harmonisée avec celle qui s'applique dans le domaine des crèches et des écoles à journée continue.

4. Mise en œuvre et évaluation de l'exécution du texte législatif

Le présent acte législatif fait partie du projet de mise en œuvre d'un nouveau modèle de financement, de pilotage et de surveillance des prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants. Parallèlement au processus législatif, toutes les mesures nécessaires sont prises dans le cadre de nombreux sous-projets afin que l'exécution des nouvelles réglementations puisse être garantie à la date de l'entrée en vigueur. Les prestataires et les commanditaires concernés dans une large mesure par le projet sont régulièrement mis au courant des nouveautés. Dans la mesure du possible, les contrats de prestations nécessaires seront conclus avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions et deviendront valables en même temps que les bases légales.

L'évaluation de l'exécution de la présente ordonnance et celle de la LPEP sont associées. Elle se fera cinq ans après l'entrée en vigueur des nouveaux textes. Les expériences réalisées dans le cadre d'autres projets législatifs, notamment celui de la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte, ont montré qu'il faut attendre un certain temps pour pouvoir mesurer de manière fiable l'effet de l'introduction de nouveaux modèles.

5. Commentaire des articles

5.1 Ordonnance sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (OPEP)

Article 1

La disposition donne une idée de la façon dont le canton va respecter ses engagements en faveur des enfants ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection. L'alinéa 1 prévoit que l'offre nécessaire à cet égard regroupe à la fois les prestations résidentielles et ambulatoires. Les articles 2 et 3 décrivent les prestations concrètement proposées. Le catalogue doit être garant d'une certaine constance mais rester ouvert à des développements futurs. Pour cette raison, l'article 1, alinéa 2 prévoit que le Conseil-exécutif examine périodiquement l'offre de prestations sur la base de la planification de l'offre et des coûts établie par la DIJ. Le Conseil-exécutif a la possibilité d'adapter les prestations d'encouragement et de protection en modifiant l'ordonnance s'il n'existe pas d'autre moyen de tenir compte d'un besoin qui a évolué. Une telle modification peut être exigée par la constatation d'une lacune dans le cadre de la planification de l'offre.

Alors que la planification et l'établissement de l'offre incombent au canton, ce sont les prestataires, selon l'alinéa 3, qui mettent les prestations à disposition. Ils en sont chargés, aux conditions énoncées dans la loi et l'ordonnance, par le service compétent de la DIJ, au moyen d'un contrat de prestations, et rétribués pour les prestations effectivement fournies.

Article 2

Ce sont les prestations de type résidentiel qui sont d'abord énumérées à l'article 2, alinéa 1. Est considérée comme résidentielle une offre proposée de jour comme de nuit et qui suppose que les enfants pris en charge soient encadrés et hébergés dans une institution (foyer) ou chez des parents nourriciers. Les prestations figurant aux lettres *a* à *h* se distinguent, en fonction des besoins de l'ayant droit, par la nature, l'objectif, l'étendue et la durée de la prise en charge. Elles ont lieu dans un cadre ouvert, semi-fermé ou fermé, l'intensité de la prise en charge n'étant pas la même pour chacune d'entre elles. Il est aussi envisageable de recourir à des prestations résidentielles particulières à temps partiel uniquement, dans le cas du placement de longue durée en milieu ouvert (al. 1, lit. *a*) ou du placement d'enfants en situation de handicap (lit. *e*). Les commanditaires de prestations décident dans le cadre de l'indication émanant de professionnels du nombre de jours par semaine durant lesquels la prestation peut être fournie.

Les prestations sont définies selon une méthode uniforme dans des descriptifs de prestations et s'accompagnent d'objectifs à caractère contraignant, fondés sur des standards reconnus professionnellement. Les descriptifs font partie intégrante du contrat de prestations conclu entre le canton et le ou la prestataire. Ils énoncent les objectifs d'ordre supérieur, déterminent le cercle des destinataires de ces prestations et énumèrent pour chaque objectif des indicateurs et des standards propres aux institutions. Les prestataires fixent les indicateurs et le standard en se fondant sur leurs méthodes et leurs stratégies et indiquent ainsi comment ils entendent atteindre et mesurer les objectifs prévus. La réalisation des objectifs est examinée dans le cadre du controlling annuel des prestations.

L'article 2, alinéa 1 énonce différentes prestations de type résidentiel:

- Lettre *a*: les enfants et les jeunes qui ne peuvent pas vivre dans leur famille d'origine sont placés pour une longue période en milieu ouvert, dans des groupes où ils sont encadrés et encouragés par des mesures de pédagogie sociale. Leur développement aux plans émotionnel, social et physique est soutenu d'une manière qui correspond à leur âge. L'intensité de la prise en charge n'étant pas la même pour tous les groupes, le coefficient d'encadrement peut varier lui aussi.
- Lettre *b*: le placement de durée limitée en milieu ouvert peut durer jusqu'à six mois. Durant cette période, il convient de trouver une solution stable pour la période faisant suite au placement pour les enfants qui ont besoin d'être protégés. Les interventions de crise et les placements d'urgence sont

inclus dans cette prestation. Le ou la commanditaire décide d'une éventuelle prolongation de la mesure.

- Lettre *c*: les jeunes ne sont pas seulement accueillis en milieu ouvert, mais sont aussi stabilisés en milieu fermé ou semi-fermé dans un environnement à la fois protégé et stimulant.
- Lettre *d*: pour les enfants souffrant de graves troubles d'ordre psychique et psychosocial (pour lesquels la forme du groupe n'est généralement pas adaptée), requérant un suivi scolaire personnalisé, une structure de logement et d'encadrement individuelle, répondant aux besoins, est conçue pour une période de durée limitée dans le cadre de la prestation «placement associé à un suivi intensif». L'analyse de la situation, se fondant sur un processus et axée sur l'intervention, ainsi que les offres de conseil et les services de pédopsychiatrie sont au cœur même de la prestation. Si nécessaire, le ou la commanditaire prolonge cette mesure.
- Lettre *e*: les enfants en situation de handicap qui, pour différentes raisons, ont besoin d'un placement résidentiel à temps partiel ou à plein temps, sont au bénéfice d'un encadrement socio-pédagogique, sont soignés et stimulés en fonction de leurs possibilités.
- Lettre *f*: un petit groupe bien précis d'enfants souffrant de lourds handicaps et qui, en raison de graves troubles du comportement (impliquant notamment un danger pour eux-mêmes et pour autrui), requièrent une prise en charge dépassant le cadre ordinaire, doivent pouvoir bénéficier d'une structure de logement et d'encadrement individuelle hautement spécialisée (on parle de prestation EHC).
- Lettre *g*: le bien-être de l'enfant, qui est assuré grâce à la participation la plus grande possible de la mère et/ou du père, est au cœur de la prestation prévoyant le suivi, sous forme résidentielle, dans une institution parents-enfant. La prestation comprend la stabilisation du système familial, le développement des compétences relationnelles et éducatives ainsi que l'encouragement à la création de réseaux de soutien. Le bien-être de l'enfant doit être garanti sur la durée afin que celui-ci puisse demeurer dans sa famille d'origine.
- Lettre *h*: enfin, un placement répondant aux besoins d'un enfant peut aussi s'effectuer auprès de parents nourriciers.

L'article 2 recouvre de manière presque complète les prestations de type résidentiel destinées aux enfants ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection. Quelques-unes, ne concernant qu'un nombre infime d'enfants, ne sont pas mentionnées, mais peuvent faire l'objet d'un contrat. Il s'agit de prestations hautement spécialisées qui ne sont proposées que par un seul prestataire, comme des places pour des séjours de rupture (time out) dans un cadre individuel.

Article 3

La disposition porte sur l'offre de prestations de type ambulatoire, qui est variée et partiellement rattachée à des prestations de type résidentiel. Ces prestations sont aussi fournies indépendamment, sous une forme assimilable à une prestation ambulatoire ou alors à domicile. Ainsi, le suivi post-résidentiel (lit. *a*) ou les prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers (lit. *f* à *i*) sont liés à un placement résidentiel. L'encadrement familial socio-pédagogique (lit. *d*) et le suivi intensif dans la famille (lit. *e*) sont des prestations de proximité fournies en mode ambulatoire. La prise en charge dans des structures de jour socio-pédagogiques (lit. *b*) et le soutien dans le cadre de l'exercice du droit de visite (lit. *c*), quant à eux, sont assimilables à une prestation ambulatoire.

Tout comme les prestations de type résidentiel, celles qui relèvent du domaine ambulatoire sont définies dans des descriptifs de prestations qui contiennent des objectifs à caractère contraignant. Ces descriptifs font partie intégrante du contrat général de prestations conclu avec les prestataires d'offres exclusivement ambulatoires. Si un contrat sur la fourniture de prestations résidentielles existe déjà, le descriptif de prestations de l'offre ambulatoire peut y être intégré (voir art. 20, al. 2).

L'article 3, alinéa 1 prévoit les prestations ambulatoires suivantes:

- Lettre *a*: lorsqu'ils quittent une institution, les enfants bénéficient d'un suivi et d'un soutien de type socio-pédagogique pour une période de durée limitée qui leur permet de trouver une stabilité dans leur nouveau mode de vie.
- Lettre *b*: la prise en charge dans des structures de jour socio-pédagogiques est une prestation destinée aux enfants et aux jeunes d'âge scolaire qui ont besoin d'un environnement social stable et ne peuvent pas se développer correctement sans l'instauration de mesures complémentaires d'encouragement et de soutien. Les enfants passent trois jours au moins par semaine dans l'institution. Les tâches socio-pédagogiques, le travail avec le système familial et l'intensité des prestations d'encouragement offertes vont nettement au-delà des offres de l'accueil extrafamilial (écoles à journée continue ou crèches).
- Lettre *c*: le soutien dans le cadre de l'exercice du droit de visite doit permettre aux enfants confrontés à des conditions difficiles de maintenir le contact personnel et d'entretenir la relation avec celui de ses parents qui n'assure pas la garde effective. L'accompagnement lors de la passation de l'enfant ou de l'exercice du droit de visite doit permettre à l'enfant d'avoir avec ce parent-là un contact hors de tout contexte conflictuel.
- Lettre *d*: les familles qui, placées devant de difficiles défis éducatifs et des situations complexes, ont besoin de soutien de la part de professionnels bénéficient, grâce à l'encadrement familial socio-pédagogique de proximité, d'un suivi et d'une assistance dans leur cadre quotidien pour une période de durée limitée. Elles peuvent ainsi renforcer leurs compétences éducatives et relationnelles mais aussi rétablir et stabiliser les ressources de la famille. Les mises en danger du bien-être de l'enfant sont écartées et des conditions sont créées afin que l'enfant puisse grandir dans un environnement sûr et stimulant.

Il ne faut pas confondre l'encadrement familial socio-pédagogique avec les programmes de visites à domicile qui sont eux aussi des prestations de proximité. Les offres se distinguent en fonction du rapport entre les problèmes et les ressources du groupe cible concerné: avec leurs prestations de conseil et de soutien, les programmes de visite à domicile s'adressent à des familles qui fonctionnent encore correctement dans des domaines importants, mais chez lesquelles les problèmes identifiés pourraient ne pas garantir à moyen terme le développement sain de l'enfant. L'encadrement familial socio-pédagogique s'adresse en revanche à des familles qui, du fait de la gravité de leurs problèmes, ont besoin d'un soutien immédiat pour pouvoir assumer leurs tâches éducatives (devoirs de protection, d'encouragement et de promotion du développement). C'est le service social qui aiguille les familles vers un encadrement socio-pédagogique ou l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) qui l'ordonne. Les programmes de visite à domicile interviennent en amont à titre préventif³.

- Lettre *e*: la prestation de suivi intensif dans la famille permet de protéger et de stimuler des enfants très vulnérables sur un plan psychosocial, pour lesquels un placement résidentiel n'est pas envisageable ou alors a déjà été organisé sans succès. En général, un examen a déjà été mené par des professionnels et il a été recouru à des prestations de soutien, qui n'ont toutefois pas permis de répondre dans une mesure suffisante aux situations difficiles bien spécifiques. La prestation se fonde pour une période de durée limitée sur une analyse de la situation familiale qui réponde au critère de proximité, selon un processus déterminé, dans une optique d'intervention. La prestation se distingue de celle qui est prévue à la lettre *d* par une présence plus marquée dans la famille, un suivi scolaire individuel, une planification des interventions ainsi que des offres de conseil et des services de pédo-psychiatrie.
- Lettre *f*: dans le cadre du placement de longue durée chez des parents nourriciers, ces derniers et l'enfant accueilli peuvent, si nécessaire, recourir à un suivi socio-pédagogique. Les offres de suivi stabilisent le placement et garantissent une évolution aussi positive que possible de l'enfant.

³ Voir précisions aux pages 13 à 15 du rapport 2017 de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) Optimierung der ergänzenden Hilfen zur Erziehung im Kanton Bern ([Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne], en allemand uniquement)

- Lettre *g*: le suivi socio-pédagogique dans le cadre du placement durant la semaine chez des parents nourriciers comprend le recrutement et la formation encourageant la qualification des parents nourriciers mais aussi le travail avec la famille d'origine de l'enfant ainsi que la coordination de divers systèmes de soutien favorisant le retour de l'enfant dans sa famille. Le suivi du placement durant la semaine dure généralement jusqu'à un an et prend fin après 18 mois au plus tard.
- Lettre *h*: les parents nourriciers sont soutenus par des professionnels dans le cadre du suivi en cas d'interventions de crise. En règle générale, ce suivi dure jusqu'à 12 semaines, mais prend fin au plus tard après six mois.
- Lettre *i*: l'intervention visant au placement de longue durée d'un enfant chez des parents nourriciers comprend, outre le recrutement proprement dit des familles, un processus de qualification de ces dernières. L'enquête sur l'adéquation entre l'enfant et une famille donnée (dans le cadre du placement d'un enfant chez des parents nourriciers) fait elle aussi partie de la prestation. Elle constitue la base de l'octroi d'une autorisation d'accueillir un enfant. Les placements durant les fins de semaine et les vacances (chez des parents nourriciers proposant un accueil à temps partiel) sont intégrés à cette lettre *i*.
- Lettre *k*: la prestation sur la formation et le perfectionnement des parents nourriciers doit permettre de préparer ces derniers à leur tâche ou de développer leurs compétences éducatives. Les parents nourriciers évaluent eux-mêmes leurs besoins et choisissent l'offre qui les intéresse le plus auprès d'un ou d'une prestataire dans le cadre du placement chez des parents nourriciers (PPP) au bénéfice d'un contrat de prestations ad hoc. Il est prévu que cette prestation donne lieu à un financement dit par sujet, au moyen de bons.

Article 4

La planification de l'offre et des coûts est l'instrument stratégique clé visant à assurer la planification et le pilotage, aux plans tant quantitatif que qualitatif, des prestations particulières d'encouragement et de protection dans le canton de Berne. Elle est la base nécessaire à la mise à disposition d'offres de type ambulatoire ou résidentiel variées, de qualité et en nombre suffisant pour les enfants ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection. Une planification établie avec soin et bien structurée doit aussi permettre d'éviter des lacunes en termes de couverture des besoins ou, à l'inverse, des surcapacités onéreuses. Des données et des informations fiables permettent de planifier, de piloter et de pouvoir fournir toute la transparence voulue sur les offres et leurs coûts. La planification de l'offre et des coûts est par conséquent élaborée sur la base d'analyses de l'offre existante et du recours à la prestation et repose sur des connaissances pratiques et scientifiques.

L'alinéa 2 nomme d'importants facteurs à prendre en compte lors de la planification tels que les répercussions des évolutions sociales (lit. *a*), l'état actuel des connaissances scientifiques et pratiques (lit. *b*) ou les interfaces avec le domaine de la formation ainsi qu'avec les secteurs de la prévention et des conseils dans le domaine de l'encouragement à l'enfance et à la jeunesse (lit. *c*). La loi énonçait déjà la prise en compte particulière du besoin d'encouragement et de protection d'enfants en situation de handicap (lit. *d*) ainsi que la couverture des besoins dans les régions, y compris dans la partie francophone du canton (lit. *e*). Lors de la planification, il s'agit en outre de tenir compte pour chaque prestation du contexte à l'échelle nationale.

Article 5

Le cycle de planification s'inscrit sur une durée de quatre ans. Il débouche sur la rédaction d'un rapport remis au Conseil-exécutif portant sur la planification de l'offre et des coûts de la DIJ. Le gouvernement décide, sur la base du rapport, des objectifs de pilotage et de l'affectation des ressources et il examine l'éventuelle nécessité d'adapter le catalogue cantonal des prestations (voir art. 1, al. 2).

Le relevé cantonal des données portant sur l'offre de prestations existante et l'utilisation qui en est faite est une base importante pour la planification et pour le rapport à l'intention du Conseil-exécutif. L'article 38 LPEP fournit le cadre juridique nécessaire à un recueil systématique des données. Depuis 2015, le canton procède en permanence au relevé de tous les placements d'enfants dans des institutions et chez

des parents nourriciers. Les données sur les prestations ambulatoires sont elles aussi collectées depuis début 2017. Cette saisie régulière permet d'élaborer chaque année un rapport indiquant pour l'ensemble du canton les chiffres statistiques essentiels et décrivant les évolutions sur plusieurs années. Une fois par cycle, les données statistiques de chaque région de planification et du domaine du handicap sont comparées à celles de l'ensemble du canton et donnent lieu à une description des facteurs sociodémographiques. L'inventaire tenant compte de l'avis des principaux acteurs constitue la base de l'analyse de la situation et des spécificités des différentes régions du canton et du domaine du handicap. Il met également en évidence les moyens d'encourager le développement. Pour chaque région et pour le domaine du handicap, les principaux aspects sont soulignés, les particularités mises en lumière et les besoins révélés.

Pendant la dernière année du cycle de planification quadriennal, la DIJ élabore, sur la base des cinq rapports régionaux et de celui consacré au domaine du handicap, un rapport global sur la planification de l'offre et des coûts à l'intention du Conseil-exécutif. Les besoins définis dans les six rapports et les recommandations sont regroupés et mis en relation avec les coûts globaux nets, dans le canton, des prestations particulières d'encouragement et de protection.

Article 6

La garantie de la qualité de la planification de l'offre et des coûts implique que le processus de planification tienne compte du domaine pratique. Il convient de définir des phases de négociation et d'évaluation impliquant une forte participation et d'accompagner la mise en œuvre concrète dans les régions. L'article 6 prévoit par conséquent la participation des prestataires, des commanditaires de prestations et des organisations représentant les intérêts des enfants ayants droit. La participation au processus d'élaboration du rapport peut revêtir la forme de questionnaires, de consultations, de conférences régionales spécialisées ou d'autres instruments. Les résultats obtenus dans le cadre du controlling des prestations et des finances ou de la surveillance peuvent ainsi être pris en compte dans le processus de planification.

Article 7

La disposition précise quelques points importants du rapport. Afin de concevoir une offre de prestations conforme aux besoins et de pouvoir piloter les coûts, il est nécessaire de disposer d'informations sur l'utilisation qui a déjà été faite de la prestation ainsi que de données sur l'examen de l'objectif fixé lors du cycle de planification précédent et sur les coûts engendrés. Le rapport de la DIJ doit par ailleurs montrer dans quelle mesure les prestations d'encouragement et de protection sont coordonnées avec les offres d'autres Directions et indiquer les exigences en termes de développement et les objectifs de pilotage du cycle de planification suivant.

Article 8

La LPEP prévoit que les prestataires disposent d'un organisme responsable, conçu sous la forme d'établissement ou de collectivité de droit public ou privé (art. 16 LPEP). Cet organisme assume exclusivement des tâches stratégiques et doit être indépendant, s'agissant de sa composition, du niveau opérationnel du ou de la prestataire. Il joue le rôle de partenaire contractuel vis-à-vis du canton et s'occupe de la surveillance interne de la fourniture de prestations. Pour que l'organisme responsable puisse assurer cette fonction, l'alinéa 1 précise qu'il doit disposer de compétences spécifiques nécessaires à l'accomplissement des tâches dans les domaines de l'économie d'entreprise, du personnel et de la pédagogie.

Conformément à la pratique actuelle, les membres des organes des organismes responsables (p. ex. conseil d'administration ou de fondation) doivent assumer leur tâche à titre bénévole (et non dans le cadre de leur activité exercée à titre principal) (al. 2). Leur intervention ne doit pas donner lieu à un salaire ordinaire mais à une indemnisation appropriée calculée en fonction du travail effectué et de la responsabilité assumée (al. 3).

Article 9

Les prestataires d'offres exclusivement ambulatoires n'ont pas à remplir les exigences prévues à l'article 16, alinéas 1 et 2 LPEP, qui portent sur l'organisation. Par conséquent, ces prestataires ne sont pas tenus de respecter les prescriptions relatives à l'organisme responsable et plus précisément la charge imposable qu'un tel organisme, s'il existe, soit indépendant du point de vue de sa composition, de l'échelon opérationnel. La disposition de l'ordonnance se fonde sur l'article 16, alinéa 4, lettre *b* LPEP et tient compte de la différence entre des prestations fournies en mode ambulatoire d'une part et résidentiel d'autre part en ce qui concerne le calcul de la rétribution, le controlling des finances et la surveillance. Dans le cas des prestations ambulatoires, le calcul du montant de la rétribution n'est pas effectué de manière individuelle, mais sur la base de tarifs généraux, raison pour laquelle le controlling peut se limiter à la qualité des prestations et ne doit pas empiéter davantage sur la liberté entrepreneuriale.

Article 10

La disposition fixe la fin du premier trimestre de l'année comme délai de remise des documents consolidés de manière interne pour permettre un controlling des prestations et des finances en temps utile. Les documents requis, une fois révisés, sont envoyés au plus tard jusqu'au 30 juin de l'exercice suivant. Le contrat de prestations précise de manière détaillée lesquels doivent être remis au service compétent de la DIJ. Seuls les prestataires d'offres de type résidentiel sont tenus de faire parvenir les documents pour le controlling des finances.

Article 11

Le service compétent de la DIJ, vu l'article 38 LPEP, a le droit de recueillir des données auprès des prestataires pour accomplir les tâches qui lui incombent. Vu l'importance des données d'utilisation des prestations par les bénéficiaires pour la planification de l'offre et des coûts, l'ordonnance prévoit que ces données soient annoncées au service compétent de manière continue ou au plus tard quatre mois après le début de la prestation. Les mêmes conditions s'appliquent pour l'annonce de la fin du recours à la prestation. Ces délais correspondent à la pratique actuelle et ont fait leurs preuves. Nombreux sont les prestataires qui informent régulièrement au sujet des nouvelles données d'utilisation. Cette procédure va pouvoir se poursuivre.

Article 12

Dans le domaine des prestations résidentielles, le service compétent de la DIJ charge les organismes responsables des prestataires de mettre leur offre à disposition en concluant un contrat de prestations avec eux. En règle générale, le contrat est conclu pour une durée de quatre ans (art. 15, al. 2 LPEP). Afin de garantir le bien-être de l'enfant mais aussi la qualité et la continuité de la prestation, le contrat ne peut être conclu qu'à certaines conditions. Le canton finançant uniquement les prestations figurant dans le catalogue ad hoc (art. 2), la prestation offerte doit donner lieu à une description (al. 1, lit. a). Le service compétent de la DIJ propose aux prestataires des modèles de descriptifs de prestations qui doivent être complétés en fonction des spécificités de chaque institution. Le document à remettre décrit l'offre, formule les objectifs supérieurs, nomme les destinataires de la prestation et définit des objectifs contraignants en les accompagnant d'indicateurs et de standards propres au prestataire, qui permettent d'évaluer le degré de réalisation de l'objectif. Ces descriptifs comportent, conformément aux programmes propres aux institutions, des indications sur la méthodologie et les instruments servant à la réalisation des objectifs des prestations et à leur examen. Les contrats de prestations précisent par ailleurs les mesures qui doivent permettre de garantir le respect des prescriptions sur la sécurité de l'information et la protection des données.

Les prestataires doivent par ailleurs disposer des autorisations nécessaires conformément à l'OPE et à l'OSIPE (lit. b). Enfin, le service compétent de la DIJ ne peut conclure un contrat que si la prestation proposée correspond à un besoin attesté (lit. c). Cela permet d'éviter de créer des surcapacités, assure une sécurité en termes de planification et offre aux prestataires un taux d'utilisation suffisant de leur offre ainsi que le financement de cette dernière. La planification de l'offre ne se fonde pas exclusivement sur

les besoins cantonaux mais aussi sur une approche globale, à l'échelle nationale, pour les prestations spécifiques (voir l'art. 4 supra).

Le service compétent de la DIJ élabore des directives qui concrétisent les dispositions contractuelles sur la fourniture et la rétribution pour les prestations mais aussi sur la comptabilité. Ces directives font partie intégrante du contrat conclu avec les prestataires (al. 2).

Article 13

La rétribution pour les prestations de type résidentiel est fixée dans le contrat sous la forme d'un forfait mensuel pour chaque enfant pris en charge. Cette règle s'applique à toutes les prestations énumérées à l'article 2, alinéa 1, lettres a à g. Les dispositions sur la rétribution ne concernent pas le domaine du placement familial car le service compétent de la DIJ ne conclut pas de contrats de prestations avec les parents nourriciers. La rétribution de ces derniers est régie par les articles 25 et suivants de la présente ordonnance.

Les prestataires sont indemnisés pour le séjour effectif d'un enfant dans leur institution (durée du séjour entre la date d'entrée et celle de la sortie). L'article 13, alinéa 2 prévoit par conséquent que pour le mois au cours duquel l'enfant entre dans l'institution et ou en sort, la rétribution correspond à un tarif journalier, fondé sur le forfait mensuel dont il a été convenu dans le contrat de prestations. Des accords dérogatoires entre les commanditaires des prestations et les prestataires au sujet d'une rétribution versée avant le début réel de l'entrée ou après la sortie du ou de la bénéficiaire ne sont pas admis. Le fait que la rétribution ne porte que sur la durée effective du séjour et qu'il n'est donc pas possible de tabler sur une occupation complète des institutions en permanence est pris en considération lors de l'établissement du montant du forfait (voir à ce sujet l'art. 14). Dans le cas de placements ordonnés par une autorité (APEA, tribunal), le forfait pour le mois de l'entrée dans l'institution se calcule à partir de la date inscrite dans la décision. Pour les placements décidés d'un commun accord, il l'est à compter de la date effective de l'arrivée. Il est ainsi tenu compte du fait que le lieu de séjour de l'enfant concerné n'est pas toujours connu et que des recherches doivent être entreprises dans un premier temps.

Conformément à l'alinéa 3, le forfait est versé mensuellement, après le début de la prestation, par le ou la commanditaire ou par le service compétent de la DIJ. Si la prestation d'encouragement et de protection a relevé d'un accord commun, le versement a toujours lieu dans le cadre du préfinancement par le service compétent de la DIJ. Lorsque la prestation a été ordonnée sous la forme d'une mesure de protection de l'enfant de droit civil, le ou la prestataire reçoit sa rétribution par l'intermédiaire de l'APEA.

Article 14

L'alinéa 1 prévoit deux exceptions au principe selon lequel la rétribution se calcule sur la base du séjour effectif, de l'entrée à la sortie de l'institution.

- La rétribution pour la prestation reste due 30 jours au maximum en cas de fugue d'un enfant placé. Au terme de ce délai, il n'est plus possible de prétendre à la rétribution et il n'est pas nécessaire de garder une place pour l'enfant. Cette réglementation s'applique aussi par analogie si l'enfant fugue avant l'entrée concrète dans l'institution mais après la date d'entrée que l'APEA avait fixée.
- Lorsqu'un enfant est placé de manière transitoire dans une institution dont les prestations sont financées en vertu des articles 25 et suivants de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, il n'est pas question de sortie au sens de l'article 13 et le droit au forfait pour la prestation subsiste.

Vu qu'il n'est pas possible de tabler sur une occupation complète de l'institution, des places peuvent être réservées pour une période déterminée en accord avec les commanditaires de prestations, même sans rétribution (p. ex. parce qu'un jeune se soustrait à un placement décidé par l'APEA). Par ailleurs, la suppression de la rétribution en cas de départ non prévisible est supportable pour les institutions, puisque le calcul du forfait se fonde sur un taux d'occupation moyen (voir l'art. 16 et l'annexe 1, art. A1-1).

Il est exclu que le canton verse des rétributions pour plusieurs prestations résidentielles à la fois. Dans le cas où un enfant passe quelques jours dans une autre institution ou dans une famille d'accueil, il n'est

généralement pas question de sortie. L'institution reste chargée de la garde de l'enfant, assume la responsabilité à son égard et paie la prestation de tiers en la prélevant sur la rétribution qui lui revient. Dans de tels cas, un financement par le canton n'est pas nécessaire puisque les coûts pour les prestations achetées à des tiers sont pris en considération dans l'indemnité forfaitaire versée aux prestataires.

Selon l'alinéa 2, le 31 juillet est considéré comme la date de sortie lorsqu'une prestation de type résidentiel prend fin au terme de l'année scolaire. Cette réglementation permet de garantir qu'il existe un droit à une rétribution lorsque le ou la bénéficiaire de la prestation quitte déjà définitivement l'institution au début des vacances d'été. Elle tient compte du fait que les places libérées ne pourront généralement être réattribuées qu'au début de l'année scolaire suivante. Vu que les places sont considérées comme occupées jusqu'à la fin de l'année scolaire, la réglementation a par ailleurs un effet positif sur le taux d'occupation.

Article 15

Le forfait mensuel fixé dans le contrat de prestations pour chaque enfant pris en charge se calcule sur la base des prescriptions de l'ordonnance. Il se compose d'une participation aux frais d'exploitation (art. 16) et d'un forfait fixe pour l'infrastructure (art. 17).

Article 16

La participation aux frais d'exploitation s'établit sur la base des coûts nécessaires à la fourniture de la prestation résidentielle. S'il arrive qu'un ou une prestataire offre plusieurs prestations de type résidentiel ou exploite plusieurs sites, les coûts doivent être affectés à l'unité d'imputation qui les génère afin que les forfaits puissent être fixés en fonction de la prestation et du site. Il en va de même si des prestations ambulatoires sont proposées parallèlement aux prestations résidentielles (voir art. 20, al. 2). Leurs coûts doivent également être saisis séparément pour qu'il soit possible de les distinguer de ceux qui découlent des prestations de type résidentiel.

Les coûts d'exploitation se composent essentiellement des frais de personnel et de matériel. Les frais de personnel sont dus en premier lieu aux traitements versés par les prestataires aux collaborateurs et collaboratrices qui fournissent concrètement les prestations dont il a été convenu par contrat. Le canton ne prescrit aucun système salarial pour le personnel d'encadrement. Ce sont les prescriptions de l'OPE, le marché du travail et la concurrence entre les prestataires qui assurent une régulation. Le service compétent de la DIJ examine par ailleurs chaque année les charges de personnel à l'occasion du controlling des finances. Il vérifie en particulier que les prescriptions de l'article 13 de la loi sur les subventions cantonales (LCSu)⁴ soient respectées. Pour fixer les conditions d'emploi de son personnel, l'allocataire tient compte de la situation du marché de l'emploi locale et habituelle dans la branche (art. 13, al. 2 LCSu). L'entretien de l'infrastructure, notamment, s'inscrit dans les frais matériels. Les frais relevant strictement de l'infrastructure, en revanche, n'entrent pas en ligne de compte, car ils font partie de la part d'infrastructure entrant dans le forfait mensuel. Quant aux coûts qui sont couverts par les subventions fédérales, ils ne sont pas non plus pris en considération.

Pour qu'il soit possible de calculer la part de frais d'exploitation par enfant pris en charge, pour les prestations résidentielles individuelles, l'ordonnance prévoit dans son annexe (art. A1-1) une occupation moyenne pour les places dont il a été convenu contractuellement (et qui ont été autorisées), qui correspond à l'occupation moyenne actuelle au niveau cantonal. Le canton ne se fonde pas sur une occupation complète, puisqu'il n'est pas possible de réattribuer sans interruption les places qui se libèrent. Par ailleurs, cette conception permet de garder de manière transitoire des places libres pour une future admission (voir commentaires de l'art. 14). A partir du moment où un ou une prestataire atteint le taux d'occupation prescrit, les forfaits versés pour chaque enfant pris en charge couvrent les charges d'exploitation. Si le niveau d'occupation est plus élevé, un bénéficiaire peut même être dégagé, qui devra être affecté au capital d'exploitation et utilisé de manière conforme à son affectation. Si le taux d'occupation effectif est

⁴ RSB 141.1

inférieur au taux moyen fixé, les charges non couvertes doivent l'être par le recours au capital d'exploitation. Dans le cas où le taux d'occupation prévu ne peut être atteint sur une longue période, il est possible de réduire le nombre de places autorisées et d'adapter le contrat de prestations.

Dans le cadre du controlling financier, des vérifications minutieuses sont effectuées pour s'assurer qu'aucune dépense inutile n'est engagée pour les prestations dont il a été convenu. Le controlling des finances se fonde à cet égard sur des valeurs de référence et empiriques obtenues dans le cadre du financement des prestations. Si un ou une prestataire réalise un bénéfice annuel de plus de dix pour cent du chiffre d'affaires sur une période de trois ans, la part des coûts d'exploitation doit être adaptée l'année suivante à la limite inférieure convenue contractuellement (al. 3). Lors du renouvellement des contrats de prestations après quatre ans, la part des coûts d'exploitation peut de toute façon être redéfinie sur la base des dernières données.

Article 17

La disposition fixe le montant du forfait mensuel consacré à la participation aux frais d'infrastructure. Le forfait de 912 francs a été calculé sur la base des coûts de construction bruts moyens d'une place d'accueil. Afin d'établir les charges mensuelles, il a été recouru au modèle de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, qui a fait ses preuves pour le calcul des frais dans le domaine des foyers. Ce modèle tient compte de la durée de vie variable de l'enveloppe du bâtiment, des installations techniques, des installations d'exploitation et du mobilier ainsi que de leur part à l'ensemble des frais d'infrastructure. Sont compris dans le calcul les intérêts de 50 pour cent du capital investi (de manière analogue à ce qui est prévu dans le domaine des personnes âgées). La part du forfait consacrée à l'infrastructure doit être affectée à un fonds spécifique et être utilisée aux fins prévues.

C'est en raison d'exigences accrues par rapport à l'infrastructure qu'un supplément mensuel de 152 francs est prévu pour les prestations au sens de l'article 2, alinéa 1, lettre c (placement en milieu fermé ou semi-fermé).

Article 18

L'adaptation périodique de la participation aux frais d'infrastructure tient compte du fait que les coûts de construction peuvent se modifier au fil des ans. Le forfait pour la prestation étant fixé de manière contractuelle, le nouveau calcul est établi au moment de la conclusion du contrat, sur la base de l'indice des prix de la construction dans l'Espace Mittelland ainsi que du taux hypothécaire de référence, par analogie avec le calcul des coûts d'investissement pour les établissements médico-sociaux dans le canton de Berne⁵.

Article 19

La prestation fournie est majoritairement financée par des fonds publics, ce qui implique une transparence absolue. De ce fait, les prestataires sont tenus de présenter leurs comptes selon le standard propre à la branche de la Fondation pour les recommandations relatives à la présentation des comptes (Swiss GAAP RPC 21). La présentation des comptes selon le standard de Swiss GAAP RPC 21 offre un degré de transparence plus élevé et une meilleure comparabilité que ce qu'exige le Code des obligations, à savoir uniquement le respect des prescriptions minimales. Les comptes annuels donnent une image fidèle à la réalité du patrimoine, de la situation financière et des revenus du canton, ce qui garantit une utilisation économe des fonds publics. L'alinéa 2 précise clairement que les prestataires dépendant d'un organisme responsable de droit public doivent continuer à respecter les principes du modèle de compte harmonisé 2 (MCH2).

⁵ https://www.curaviva-be.ch/files/7RORYPJ/calcul_des_couts_dinvestissements_pour_2021.pdf

Le passage à un autre système de présentation des comptes suppose des connaissances spécifiques en matière de gestion d'entreprise et engendre une certaine charge de travail pour les prestataires. L'Office des mineurs a organisé des formations grâce auxquelles les personnes responsables de ce domaine ont pu se familiariser avec la nouvelle présentation des comptes.

L'alinéa 3 énonce que la révision des comptes annuels doit relever d'un organe de révision agréé et indépendant. La disposition garantit que la présentation des comptes est soumise à un examen de la part de professionnels. Il incombe à l'organe de révision de vérifier et de déterminer si les comptes annuels correspondent sur tous les points essentiels aux prescriptions légales et statutaires, le cas échéant, ainsi qu'aux standards de présentation des comptes de Swiss GAAP RPC 21.

Le service compétent de la DIJ élabore des directives sur la comptabilité afin de soutenir les prestataires (art. 12, al. 2). Le respect des directives, tout comme celui des standards de présentation des comptes, contribue à une meilleure comparabilité des comptes annuels, simplifie le contrôle des finances et facilite une rétribution égalitaire et correcte des prestations. Le caractère obligatoire des directives est inscrit dans le contrat de prestations conclu avec les prestataires, les modèles de présentation des comptes déjà existants (standard CIIS) étant généralement acceptés. L'alinéa 4 précise que l'utilisation de bénéfices par les prestataires doit être réglementée contractuellement avec les organismes responsables de droit public. Une clause du contrat doit garantir que les bénéfices, même en application du MCH2, ne seraient être utilisés que conformément à leur affectation.

Article 20

La disposition prévoit, en application de l'article 15, alinéa 3 LPEP, que le service compétent de la Direction conclut un contrat de prestation général avec les prestataires qui offrent exclusivement des prestations de type ambulatoire. Ce type de contrat permet d'éviter la conclusion de nombreux contrats de contenu similaire et contribue donc à une simplification administrative. Il est par ailleurs garanti que des offres de prestations équivalentes soient réglementées contractuellement de la même manière. Le contrat fixe la nature et la rétribution versée pour la prestation. Il contient en outre des règles sur la qualité des prestations à fournir et sur le controlling de ces dernières. Les exigences professionnelles posées à la direction et au personnel sont déterminées dans ce contexte. En signant le contrat de prestation général, les prestataires s'engagent à respecter les directives élaborées par le service compétent de la DIJ au sujet de la fourniture des prestations, de la rétribution pour la prestation et du controlling (al. 3), qui font partie intégrante du contrat.

Si les fournisseurs d'offres résidentielles proposent en outre des prestations ambulatoires, celles-ci sont intégrées au contrat portant sur la mise à disposition des prestations résidentielles. Dans ce cas, les exigences inscrites à l'article 19 sur la présentation des comptes et la révision s'appliquent également au domaine ambulatoire.

Article 21

Les prestataires d'offres ambulatoires peuvent souscrire au contrat de prestations général pour mettre certaines de leurs prestations à disposition pour autant qu'ils remplissent des conditions bien précises. Tout comme pour les prestations résidentielles, un descriptif de prestation doit être préexistant. En outre, les prestataires doivent respecter les prescriptions relatives au régime de l'annonce inscrites dans l'OPE et l'OSIPE. Par ailleurs, le contrat de prestations général présuppose que les prestations ambulatoires sont fournies par des personnes au bénéfice d'une formation et d'une expérience professionnelle suffisantes. La qualification nécessaire pour les différentes prestations est fixée par contrat mais aussi précisée dans les directives ad hoc, la diversité des offres ambulatoires étant prise en compte. Ces prescriptions sont tout particulièrement pertinentes pour les offres qui ne sont pas encore soumises à une obligation de ce type prévue dans l'OPE. Enfin, la lettre *d* prévoit, dans un souci de bien-être de l'enfant, que la continuité de la fourniture de la prestation doit être garantie. Les prestataires peuvent fournir la preuve requise en présentant par exemple un programme d'exploitation réglementant de manière contraignante la question des suppléances, notamment.

Article 22

Contrairement aux offres de type résidentiel, les prestations ambulatoires donnent lieu à une rétribution au moyen de tarifs fixes. Il est possible de prévoir un tarif horaire standardisé ou des tarifs journaliers si les prestataires peuvent fournir leurs offres à des conditions pratiquement identiques. Les tarifs prévus pour chaque prestation dans l'annexe 2 de l'ordonnance (art. A2-1) se fondent sur des calculs complets de l'OM, des comparatifs menés avec d'autres cantons et sur un contrôle de plausibilité d'un projet pilote regroupant 19 prestataires du domaine de l'encadrement familial socio-pédagogique (ESP). Ils se basent également sur des estimations des coûts externes.

Les tarifs ont été fixés en combinant deux méthodes de calcul. D'une part, les tarifs actuels des prestataires dans le canton de Berne ont été comparés aux calculs tarifaires appliqués dans d'autres cantons. D'autre part, les charges globales annuelles imputables par spécialiste (frais généraux et prestation des assurances sociales inclus) sont calculées et divisées par le nombre d'heures de prestations prévues pour l'année (productivité moyenne). Afin de tenir compte de la qualification des spécialistes, il a été recouru au tableau des traitements du canton (classe de traitement et échelon lié à l'expérience).

Pour le domaine ESP, un tarif horaire de 125 francs, fixé sur la base des méthodes de calcul exposées, a fait ses preuves dans le cadre d'un projet pilote. Les différences entre les taux horaire (voir annexe 2, art. A2-1) s'expliquent par les diverses exigences spécifiques posées à la fourniture de la prestation. Le tarif du suivi intensif dans la famille couvre ainsi, au-delà des exigences élevées qui sont posées au ou à la spécialiste, en termes de qualification, les frais pour les services de garde ainsi que les coûts des consultations pédopsychiatriques à visée consiliaire.

Dans le domaine des prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers (PPP), les prestataires sont rétribués au moyen d'un tarif journalier, dont le calcul se fonde sur le tarif horaire standardisé. Pour le suivi des placements de longue durée, les PPP calculent les heures effectives au tarif de 125 francs, parce que le suivi est requis en cas de besoin concret et concerne généralement une période de durée limitée. Pour le suivi de placements durant la semaine et d'interventions de crise, qui exigent le soutien d'un PPP, la rétribution prend la forme d'un tarif journalier. Celui-ci se calcule ainsi: le taux horaire est multiplié par le temps de travail moyen consacré mensuellement à la prestation, le résultat étant ensuite divisé par le nombre moyen de jours dans le mois (30,4 jours). La charge mensuelle a été fixée sur la base des données d'autres cantons.

L'intervention visant à placer un enfant pour une longue durée chez des parents nourriciers donne lieu dorénavant à un forfait global de 3000 francs par place. Ce forfait se fonde certes sur un taux horaire de 125 francs, mais le calcul tient compte ici non pas des heures effectives fournies, mais de la moyenne des charges globales par place attribuée.

	Prestation	Tarif
1	Suivi post-résidentiel	125 francs / heure
2	Prise en charge dans des structures de jour socio-pédagogiques	130 francs / jour
3	Soutien dans le cadre de l'exercice du droit de visite (accompagnement lors de l'exercice du droit de visite)	120 francs / heure de visite (sans frais de transports)
4	Soutien dans le cadre de l'exercice du droit de visite (accompagnement lors de la passation de l'enfant)	120 francs / visite (sans frais de transport)
5	Encadrement familial socio-pédagogique	125 francs / heure
6	Suivi intensif dans la famille	144 francs / heure
7	Suivi socio-pédagogique dans le cadre du placement de longue durée chez des parents nourriciers	125 francs / heure
8	Suivi socio-pédagogique dans le cadre du placement durant la semaine chez des parents nourriciers	100 francs / jour

9	Suivi socio-pédagogique dans le cadre du placement chez des parents nourriciers en cas d'intervention de crise	133 francs / jour
10	Intervention visant à placer un enfant chez des parents nourriciers	3000 francs / place attribuée

La rétribution est versée mensuellement, périodiquement ou globalement par le ou la commanditaire des prestations ou le service compétent de la DIJ sur la base de la facture des prestataires après le recours à la prestation.

Article 23

Les frais incombant aux prestataires, pour les offres ambulatoires, dépendent largement des charges de personnel. Si celles-ci augmentent du fait de l'évolution générale des coûts salariaux, les tarifs peuvent être adaptés. L'adaptation permet de préserver la compétitivité sur le marché de l'emploi et assure la qualité de la fourniture des prestations. Les prestataires assumant une tâche publique, les tarifs peuvent être régulièrement adaptés en fonction de la compensation du renchérissement décidée pour le personnel de l'administration cantonale.

Article 24

Les tarifs n'intègrent pas les frais éventuels du recours à un ou une interprète. Lors de la prise en charge ambulatoire, des entretiens avec les parents ou des membres de la famille interviennent régulièrement. Il se peut qu'il soit nécessaire de recourir à un ou à une interprète si les connaissances du français ou de l'allemand des parents sont insuffisantes, notamment dans des situations complexes. Les prestataires doivent trouver eux-mêmes l'interprète et peuvent facturer les frais engendrés aux services compétents. Si la prestation de type ambulatoire a été décidée d'un commun accord, c'est le service compétent de la DIJ qui assume la rétribution. Dans le cas de prestations ordonnées par une autorité, par contre, il s'agit de coûts de mesures pris en charge par l'APEA (voir l'art. 40 LPEA). Pour que ces coûts soient pris en charge par le canton, les interprètes retenus pour cette activité doivent être qualifiés (al. 1, lit. a à c).

Article 25

L'article définit les conditions qui doivent être remplies pour que le canton préfinance le placement chez des parents nourriciers sur la base des prescriptions de la LPEP. Il s'agit en premier lieu de disposer de l'autorisation d'accueillir un enfant, qui est délivrée en application de l'OPE, conformément à ce que prévoit l'OSIPE, par les APEA⁶. Si, à titre exceptionnel, cette autorisation ne peut être délivrée qu'après que le placement a eu lieu, la rétribution est versée rétroactivement à partir du moment où l'enfant a été accueilli. Par ailleurs, le placement doit avoir été attribué ou ordonné par un ou une prestataire au sens de l'article 2, alinéa 3 LPEP. Cette condition ressort déjà des dispositions de la LPEP sur la définition des prestations et la prise en charge des coûts mais donne lieu à une nouvelle mention expresse puisque le placement chez des parents nourriciers et la rétribution de cette prestation ne sont pas réglementés dans un contrat de prestations conclu avec le service compétent de la DIJ (art. 30, al. 1 LPEP). Le financement par le canton suppose en outre l'existence d'un contrat de placement qui, pour le bien-être de l'enfant, doit tout au moins contenir la date du début du rapport de placement ainsi que le prix de la pension et les dépenses (frais accessoires) non couvertes par le montant versé à titre de pension. Si des enfants sont placés chez des parents nourriciers vivant à l'étranger, le canton ne finance les coûts (indépendamment du fait que le placement ait été ordonné par les autorités ou ait fait l'objet d'un accord commun) que si les conditions inscrites à l'article 2a, alinéa 1 OPE sont satisfaites.

⁶ Après un délai transitoire de deux ans suivant l'entrée en vigueur de la LPEP, la compétence en matière d'autorisation relèvera du service compétent de la DIJ.

Article 26

La rétribution des parents nourriciers porte sur la prise en charge, l'hébergement et la nourriture et figure dans le contrat de placement. En outre, la prétention à une indemnisation maximale (cotisations aux assurances sociales incluses) est inscrite dans l'autorisation d'accueillir un enfant. Enfin, il est tenu compte, dans l'autorisation, du fait que les parents nourriciers, dans la mesure où cela se révèle nécessaire, sont accompagnés par un PPP dans l'espace social.

En vue de la rétribution, l'ordonnance distingue plusieurs formes de placement. Si le placement de longue durée vise le long terme, les interventions de crise et les placements durant la semaine ont pour objectif un retour de l'enfant dans sa famille d'origine. Dans le cas du placement de longue durée, les PPP interviennent auprès des parents nourriciers en cas de besoin et pour une période de durée limitée. Lorsqu'il s'agit de placements durant la semaine et d'interventions de crise, les parents nourriciers sont généralement soutenus et accompagnés par un PPP.

Les parents nourriciers proposant un accueil à temps partiel permettent de décharger de manière régulière les familles d'origine ou les parents nourriciers habituels et accueillent généralement les enfants pendant une période de durée limitée, qu'il s'agisse du week-end ou des vacances. Pour cette forme particulière de placement familial, il faut là encore que le ou la commanditaire de prestations reconnaisse un besoin à cet égard (art. 23 ss LPEP). Un préfinancement du placement familial à temps partiel n'a lieu que lorsque ce dernier doit décharger la famille d'origine ou les parents nourriciers. Il arrive parfois que des enfants soient placés chez des parents nourriciers à temps partiel pour soulager une institution. En pareil cas, cette prestation est de la responsabilité des institutions et c'est donc à elles qu'incombe le financement en tant que prestations de tiers selon le tarif. Une rétribution directe des parents nourriciers par le canton dans ce type de cas est exclue. Le financement de plus d'une prestation résidentielle à la fois par enfant n'est pas prévu (voir aussi art. 14, supra).

Un placement de longue durée donne lieu à une rémunération maximale de 75 francs par jour pour les parents nourriciers. Ce forfait journalier est aussi appliqué à ceux qui accueillent un enfant à temps partiel. Pour le placement durant la semaine, le montant attribué est de 95 francs, ce même tarif journalier s'appliquant d'ailleurs aussi à une intervention de crise. Dans le cas du placement durant la semaine, l'enfant passe, dans la mesure du possible, le week-end ou au moins un à deux jours par semaine dans sa famille d'origine. Le lien entre l'enfant et ses parents est ainsi maintenu. Le ou la commanditaire de prestations décide de l'étendue et de la rétribution effective de la prise en charge (journées complètes). Les montants mentionnés sont des limites supérieures qui, en cas de prise en charge par des proches, par exemple, peuvent aussi ne pas être atteintes. Ces tarifs tiennent compte du fait qu'il est prévu que le placement chez des parents nourriciers réponde aux règles d'un contexte qui a été voulu non professionnel et que la famille d'accueil, au besoin, peut être suivie et soutenue par un PPP.

Article 27

Le prix maximal de la pension prévu à l'article 26 ne peut être dépassé qu'à titre exceptionnel. Le montant de la pension peut s'accroître de 50 pour cent au plus dans le cas d'enfants dont la prise en charge est liée à des frais de soins et d'encadrement extrêmement élevés (p. ex. les enfants souffrant d'un lourd handicap). La rétribution peut être augmentée du même montant (là encore en raison du travail important) si la prise en charge par les parents nourriciers s'accompagne d'une prestation résidentielle au sens de l'article 2, alinéa 1, lettre d (placement associé à un suivi intensif). Cette prestation est destinée aux enfants et aux jeunes particulièrement vulnérables aux plans psychique et psychosocial pour lesquels sont conçus, pour une phase de durée limitée, des cadres d'hébergement et de prise en charge à la fois individuels et variés, qui répondent à leurs besoins.

Article 28

En raison de circonstances extérieures, la charge de travail pour l'encadrement d'un enfant placé peut diminuer au fil du temps. Il en va ainsi par exemple lorsque les enfants placés ne séjournent plus chez les parents nourriciers pendant la journée en raison de leur formation. Même dans le cas des jeunes qui

doivent quitter les structures (dits «care leavers»), la prise en charge par les parents nourriciers peut diminuer avec le temps. Dans ce contexte, l'article 28 prévoit que le prix maximal de la pension à verser peut être réduit de 20 pour cent au plus. Une réduction est indiquée en particulier lorsque le travail moins important consacré à l'encadrement permet d'avoir une activité professionnelle hors de la famille ou une augmentation du taux d'activité. Ce sont les commanditaires de prestations qui décident d'une réduction du prix de la pension en examinant les besoins de prise en charge encore présents.

Article 29

Comme c'est déjà le cas pour les placements ordonnés par l'APEA au moyen d'une mesure de protection de l'enfant, tous les parents nourriciers, à l'avenir, doivent être rétribués mensuellement, directement par le canton. Le versement par l'intermédiaire du système d'information sur le personnel PERSISKA a lieu une fois par mois, après le début du recours à la prestation. Il est logique que le canton rétribue tous les parents nourriciers puisque c'est lui également qui préfinance les prestations définies par les commanditaires de prestations. Du point de vue du droit des assurances sociales, l'accueil par des parents nourriciers est considéré comme une activité indépendante. La pension due conformément à l'article 26 comprend la rétribution pour les repas et l'hébergement ainsi que la rémunération pour la prise en charge. Les cotisations aux assurances sociales sont comprises dans le montant de la prise en charge.

Une analyse des situations relevant du droit des assurances a montré que les parents nourriciers avaient été traités jusqu'à maintenant de manière très différente par les services responsables du versement de la rétribution. A l'avenir, les parents nourriciers doivent être placés à cet égard sur un pied d'égalité. Etant donné que les parents nourriciers n'ont pas de statut d'employé, ils n'ont pas droit à un 13^e salaire, à une indemnité de vacances ou à des allocations d'entretien.

Article 30

L'article 6, alinéa 1 LPEP prévoit que la DIJ peut édicter des directives sur l'attribution de prestations et en particulier sur l'examen du besoin individuel d'encouragement et de protection par les services communaux. Elle assure en outre le controlling de l'attribution des prestations par les services communaux. Dans ce contexte, le service compétent de la DIJ élabore des prescriptions adéquates pour garantir une attribution de la prestation par les services communaux qui soit uniforme et égalitaire. Les consignes à caractère obligatoire doivent garantir que l'on sache clairement, lors de l'examen d'un besoin de prestation, quand l'attribution d'une prestation peut relever d'un accord commun et quand une mesure doit être ordonnée par une autorité. Elles doivent par ailleurs garantir que l'examen du besoin d'encouragement et de protection soit mené dans le respect de standards professionnels. Enfin, les consignes doivent permettre de veiller à ce que la prestation adéquate soit fournie en réponse au besoin d'encouragement et de protection constaté.

Article 31

L'article 3 LPEP accorde aussi le droit aux personnes majeures de bénéficier de prestations d'encouragement et de protection, à certaines conditions. Ce droit est accordé au plus tard jusqu'à 25 ans révolus pour que son ou sa bénéficiaire puisse recourir jusqu'à son terme à une prestation mise en place avant sa majorité (p. ex. pour poursuivre et terminer un degré scolaire ou une formation entamée). Il n'existe donc un droit à une prestation qu'à la condition qu'au-delà des 18 ans du ou de la bénéficiaire, un besoin d'encouragement et de protection soit toujours présent. Par conséquent, il y a lieu d'examiner, avant l'âge de la majorité, si la condition prévue à l'article 3, alinéa 2 LPEP est remplie.

Le présent article prévoit que lorsque la personne concernée a commencé à bénéficier de la prestation avant ses 18 ans et doit pouvoir y recourir jusqu'à son terme, il incombe au service communal compétent de réévaluer le besoin d'encouragement et de protection avant sa majorité. Il convient en outre de fixer la durée envisagée jusqu'à la fin de la prestation. Afin que le financement de celle-ci puisse être garanti, les services communaux annoncent au service compétent de la DIJ la prestation définie et sa durée probable.

Article 32

La LPEP prévoit, comme le fait l'article 276 CC, que les personnes qui ont une obligation d'entretien participent aux coûts des prestations d'encouragement et de protection en fonction de leur capacité financière. Conformément à l'article 276, alinéa 3 CC, elles sont toutefois déliées de leur obligation d'entretien dans la mesure où l'on peut attendre de l'enfant qu'il subvienne à son entretien par le produit de son propre travail ou par ses autres ressources.

Lorsque les bénéficiaires des prestations paient eux-mêmes des impôts sur leur revenu et leur fortune, ils participent dans la limite des montants prévus à l'annexe 3 de l'ordonnance (art. A3-1) aux coûts des prestations auxquelles ils recourent. La participation aux coûts selon le présent article s'applique aussi, conformément à l'article 3 LPEP, aux bénéficiaires de prestations majeurs, jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 25 ans. Les dispositions de la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)⁷ ne s'appliquent pas au calcul de la participation aux coûts des prestations d'encouragement et de protection.

Aucune participation aux coûts n'est prévue pour les bénéficiaires de prestations dont le revenu annuel déterminant est inférieur ou égal à 10 000 francs (annexe 3, art. A3-1). Au-delà de ce montant, la participation s'échelonne par tranches de 10 000 francs, en commençant par 15 pour cent (à partir de CHF 10 001), pour s'élever enfin à 40 pour cent (dès CHF 40 001) du revenu annuel. Ce sont les coûts effectifs préfinancés par le canton qui forment la limite supérieure de la participation. Aucun montant n'est perçu auprès des bénéficiaires mineurs pour la couverture des coûts des prestations ambulatoires d'encouragement et de protection, à la différence de ce qui est prévu pour les prestations résidentielles. Cela s'explique par le fait que dans un contexte ambulatoire, il n'existe pas de frais d'entretien pour les mineurs.

Comme le précise déjà l'article 34, alinéa 2 LPEP, les prestations des assurances sociales à affectation déterminée, qui sont par exemple fournies en cas de placement, doivent être utilisées pour couvrir les coûts de la prestation. Dans la mesure où leur capacité économique le leur permet, les personnes concernées ou celles qui ont une obligation d'entretien participent au financement des coûts résiduels.

Article 33

Les personnes qui ont une obligation d'entretien participent aux coûts de la prestation pour autant que ceux-ci ne soient pas déjà couverts par les bénéficiaires. Vu l'article 35 LPEP, l'ordonnance prévoit une participation aux coûts en fonction de la capacité économique. Cette participation ne doit toutefois pas porter gravement atteinte à la qualité de vie de toute la famille. Pour les familles de la classe moyenne, notamment, une participation aux coûts plus importante, se fondant par exemple sur les directives de la CSIAS pour les prestations d'aide sociale, pourrait avoir de sérieuses répercussions financières. Une famille pourrait ainsi se retrouver à la limite du seuil de pauvreté, ce qui n'est pas souhaité si l'on veut que les prestations fournies soient couronnées de succès. Il convient par conséquent de calculer la participation aux coûts de manière telle que les restrictions financières qu'elles impliquent pour la famille ne dépassent pas un certain cadre et que le retour de l'enfant dans sa famille d'origine reste possible. Le revenu déterminant pour la participation aux coûts est donc calculé de manière très similaire à ce qui prévaut dans le secteur extrafamilial et parascolaire. Les différences portent uniquement sur les déductions admises. Selon l'article 41, une déduction par enfant dans le ménage est autorisée. En outre, les frais de garde des enfants par des tiers, les primes d'assurance et les frais de maladie et d'accident peuvent être déduits conformément à la déclaration d'impôt. Les différences peuvent s'expliquer par un contexte d'origine différent. Alors que dans le cas de l'accueil extrafamilial ou parascolaire, l'accent est mis sur la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, les dispositions de l'OPEP visent à intervenir avec la plus grande retenue possible dans la vie des familles concernées, en vue du bien-être de l'enfant, afin de permettre le retour réussi de celui-ci dans sa famille.

⁷ RSB 860.1

Le montant de la participation aux coûts est fixé sur la base des échelonnements prévus à l'article A4-1 de l'ordonnance. Une participation est donc due à partir d'un revenu annuel déterminant de 55 001 francs. La participation s'élève d'abord à 4,5 pour cent du revenu et augmente de 1 pour cent pour chaque nouvelle tranche de 5000 francs. A partir d'un revenu annuel de 100 000 francs, la participation aux coûts augmente de manière plus importante. Dans le cas d'un revenu annuel supérieur à 250 000 francs, la participation se monte à 25 pour cent (au maximum jusqu'à hauteur des coûts effectifs).

La participation aux coûts échelonnée tient compte de la capacité économique des personnes concernées. Elle s'applique indépendamment du fait qu'un ou plusieurs enfants bénéficient de prestations. Le montant maximal est limité par les frais effectifs des prestations.

Articles 34 et 35

Les dispositions prévoient des dérogations à l'obligation de participer aux coûts:

- Compte tenu du droit prévu par la Constitution à bénéficier d'un enseignement gratuit dans les écoles publiques (art. 62, al. 2 Cst.), il convient de renoncer à demander une participation aux coûts aux personnes ayant une obligation d'entretien si la fréquentation d'une école requiert un placement à temps partiel ou à plein temps. L'article 34 prévoit par conséquent que si les trajets pour se rendre à l'école sont très longs, la participation aux coûts n'est pas obligatoire. Le ou la commanditaire de prestations examine dans le cadre de l'évaluation du droit à la prestation si les critères d'une dérogation sont remplis et l'inscrit dans le rapport d'enquête. Une contribution couvrant les coûts reste toutefois due pour les frais de repas (al. 2).
- Pour des raisons d'économie administrative, l'article 35 prévoit en outre que lorsqu'une prestation de type résidentiel est interrompue moins de cinq jours après son début, l'obligation de participer aux coûts devient caduque. En pareil cas, le travail administratif requis pour le calcul de la participation et la demande à cet égard est disproportionné par rapport à la participation aux coûts qui pourrait être obtenue.

Article 36

Lors de l'évaluation de la capacité économique, il s'agit d'examiner si des personnes ayant une obligation d'assistance à l'égard de la personne chargée de l'entretien de l'enfant vivent dans le même ménage (art. 35, al. 2 LPEP). Le revenu annuel de l'unité économique de référence est déterminant pour calculer la participation aux coûts des personnes ayant une obligation d'entretien. L'unité économique comprend, outre la personne tenue de contribuer, l'époux ou l'épouse (art. 36, al. 2, lit. a), le partenaire enregistré ou la partenaire enregistrée (lit. b), le ou la partenaire, pour autant qu'il ou elle ait des enfants communs avec la personne tenue de contribuer ou vive avec elle depuis deux ans au moins une relation de couple stable (lit. c) et enfin, les enfants mineurs ou majeurs âgés de moins de 25 ans effectuant une formation initiale (lit. d). Le revenu des enfants, s'il n'est pas imposé avec celui des parents, n'est pas pris en compte dans le calcul du revenu annuel déterminant.

Afin de tenir compte des différentes formes de vie – telles qu'autorité parentale conjointe, garde alternée et familles recomposées – de manière appropriée et égalitaire en ce qui concerne la participation aux coûts, cette dernière doit être calculée dans les ménages des deux personnes ayant une obligation d'entretien. Le calcul est cependant effectué individuellement (les deux revenus annuels déterminants ne sont pas additionnés) et déterminé à partir du tableau de l'article A4-1 servant aux calculs. Si les deux unités économiques sont prises en compte dans le calcul de la participation aux coûts, cela permet d'éviter de faire réévaluer le montant de la contribution d'entretien par un tribunal à la suite d'un placement résidentiel de l'enfant.

Article 37

Pour éviter un travail administratif trop important lors du calcul de la participation aux coûts, il convient, dans la mesure du possible, d'extraire directement de la dernière décision de taxation ou de l'estimation de celle-ci fournie par l'Intendance des impôts les données utiles à cet égard. Pour les personnes de

condition indépendante, le calcul peut s'établir sur la base des décisions de taxation ou des estimations de celles-ci des trois dernières années. Si les documents nécessaires ne sont pas mis à disposition par la personne tenue de contribuer, ils peuvent être demandés à l'Intendance des impôts. C'est l'article 39, alinéa 3 LPEP qui fournit la base légale concernant l'accès aux données.

Si, lors du premier assujettissement à l'impôt, aucune taxation fiscale n'est présente ou si, pour d'autres raisons, aucune taxation actuelle n'est disponible, le calcul de la participation aux coûts se détermine sur la base des documents fournis par la personne tenue de contribuer (p. ex. décompte de salaire). Si des différences importantes sont constatées à l'occasion d'une taxation fiscale ultérieure, un recouvrement peut se révéler nécessaire.

Article 38

La participation aux coûts fait l'objet d'un nouveau calcul si le revenu annuel déterminant augmente ou diminue de plus de 10 pour cent ou si un changement dans le mode de vie a des répercussions sur l'unité économique de référence. Il incombe aux personnes ayant une obligation d'entretien d'annoncer de tels changements.

Article 39

Le montant de la contribution aux coûts se calcule sur la base du revenu annuel déterminant, conformément aux annexes 3 ou 4 (voir art. 32 et 33). Les rentrées financières sur la base desquelles se fonde le calcul dépend des revenus (art. 40), dont sont soustraites les dépenses déductibles selon l'article 41. Le revenu provenant d'une activité lucrative est la base sur laquelle le revenu annuel se calcule. Alors que pour les personnes salariées, c'est en principe le salaire net qui est déterminant, pour celles de condition indépendante, c'est le résultat imposable moyen calculé sur les trois dernières périodes de taxation qui est pris en considération, pour autant qu'il ne soit pas négatif. Si l'activité indépendante a commencé il y a moins de trois ans, la situation économique actuelle de la personne tenue de contribuer est alors déterminante. Le calcul peut être corrigé si nécessaire dans le cadre d'un examen ultérieur de la capacité économique.

Article 40

Outre le revenu annuel provenant d'une activité lucrative (salaire net ou résultat imposable), d'autres rentrées financières sont déterminantes: allocations familiales, rentes de l'AVS / AI, revenus des prévoyances privée et professionnelle, rendement de la fortune, contributions d'entretien et autres revenus tels que celui de substitution de l'assurance-chômage, prestations d'assurance, etc. Par ailleurs, une part de cinq pour cent de la fortune nette (sans la fortune commerciale) est considérée comme un revenu. Les rentrées financières imposables (aide sociale, PC, bourses, etc.) ne sont pas prises en compte.

Article 41

La disposition énumère les dépenses qui sont déduites lors du calcul de la participation aux coûts. Parmi celles-ci figurent les contributions d'entretien fournies, les coûts de l'accueil de jour pour chaque enfant vivant dans le ménage commun, les primes d'assurance, les frais de maladie et d'accident s'ils sont déductibles selon le guide de l'Intendance des impôts. Ces charges ne peuvent toutefois être prises en considération dans le cas des personnes de condition indépendante qu'à la condition que celles-ci ne les aient pas déjà intégrées au résultat imposable. Afin d'éviter une distorsion des conditions économiques, il est en outre prévu que les versements volontaires aux institutions de prévoyance du 2^e pilier et du pilier 3a ne soient pas déductibles pour les personnes salariées.

Afin de décharger les familles qui ont des enfants dont elles doivent assurer l'entretien mais aussi d'éviter qu'une participation aux coûts ne porte fortement atteinte à leur situation, 5000 francs supplémentaires sont déduits du revenu annuel déterminant des personnes tenues de contribuer pour chaque enfant ayant un besoin d'entretien.

Article 42

Lorsque des prestations d'encouragement et de protection sont décidées d'un commun accord, les services communaux (généralement les services sociaux communaux ou régionaux) informent les familles concernées au sujet des coûts qui seront engendrés et de leur obligation de contribuer. Ils créent ainsi, assez tôt, toute la transparence voulue sur les répercussions financières, ce qui contribue à une meilleure acceptation des prestations et accroît leurs chances de succès.

En principe, les services communaux établissent la participation aux coûts en se fondant sur la dernière décision de taxation valable ou estimation de celle-ci (voir art. 37) et conviennent du montant par écrit avec les personnes concernées. Si les personnes tenues de contribuer ne mettent pas elles-mêmes à disposition les documents utiles au calcul, il est possible de les demander aux autorités fiscales (art. 39, al. 3 LPEP).

Si le service compétent de la Direction de l'instruction publique et de la culture peut attribuer des prestations d'encouragement et de protection sans la participation des services communaux, le calcul des coûts et l'accord à cet égard avec les personnes devant les assumer incombe au service compétent de la DIJ. C'est cependant le service qui a attribué la prestation qui informe les personnes concernées au sujet des coûts.

Article 43

La facturation et l'encaissement de la participation aux coûts relèvent du service compétent de la DIJ, qui préfinance les frais de la prestation. S'il n'est pas possible de convenir avec les personnes tenues de contribuer de la participation aux coûts, celle-ci ne peut pas être décidée par une autorité. Les contributions aux coûts de prestations d'encouragement et de protection sont considérées comme des frais d'entretien qui, selon la jurisprudence du Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte du canton de Berne, doivent être demandées par voie d'action civile. Si une telle procédure se révèle exceptionnellement nécessaire, le service compétent de la DIJ se charge de recouvrer la créance par voie judiciaire.

Article 44

Conformément à l'article 33 LPEP, une réglementation spéciale s'applique à la prise en charge des coûts des prestations attribuées par les communes et corporations bourgeoises. Celles-ci calculent la participation aux coûts des prestations qu'elles ont attribuées et conviennent du montant avec les personnes tenues de contribuer. Contrairement aux communes municipales, elles se chargent également de la facturation et de l'encaissement de la participation aux coûts dont elles ont convenu. S'il n'est pas possible de se mettre d'accord à ce sujet, la participation doit être exigée par voie d'action civile.

Article 45

Le calcul et le recouvrement de prestations ordonnées par l'APEA ou par un tribunal en tant que mesures de protection de l'enfant sont toujours régis par les dispositions de la loi sur la protection de l'enfant et de l'adulte (art. 41 s. LPEP).

Article 46

Vu l'article 46 LPEP, les prestataires sont libérés pendant un délai transitoire de cinq ans, ou jusqu'à la suspension de leur offre (en cas de prestations qui ont déjà débuté) des exigences d'organisation prévues à l'article 16 LPEP. Le service compétent de la DIJ doit donc avoir la possibilité de conclure le contrat de prestations nécessaire directement avec les prestataires, en l'absence d'organisme responsable. En règle générale, le contrat n'est conclu que pour une durée d'un an. Les frais annuels nets d'exploitation, en dérogation aux articles 15 à 18, et le nombre d'enfants accueillis sont déterminants pour fixer le montant forfaitaire de la prestation.

Article 47

Le ou la prestataire facture aux personnes ayant une obligation d'entretien une participation forfaitaire aux coûts de 30 francs (frais de repas inclus) par nuit pour les séjours «relais» dans des institutions, prévus, conformément aux articles 50 et suivant LPEP, pendant une période transitoire. La rétribution pour la prestation, que le service compétent de la DIJ accorde chaque mois, se réduit du montant perçu directement.

5.2 Ordonnance du 24 octobre 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA)

Article 9, alinéa 2

La nouvelle réglementation de prise en charge des coûts et de participation à ceux-ci inscrite dans la loi et dans l'ordonnance (LPEP et OPEP) implique aussi une adaptation de l'ordonnance sur la protection de l'enfant et de l'adulte (OPEA)⁸. En matière de coûts, il convient de faire la distinction dans l'OPEA entre les mesures de protection de l'enfant et celles qui concernent l'adulte. Des modifications ponctuelles doivent en outre être apportées aux coûts du domaine de la protection de l'adulte, afin d'assurer la compatibilité avec le droit de rang supérieur.

Sur la base du nouvel article 9, alinéa 2 OPEA, l'APEA offrira une garantie de prise en charge pour les seuls coûts de mesures de protection de l'adulte qui ne sont pas assumés par un autre service cantonal ou par l'assurance-maladie. Ainsi, l'APEA ne fournira plus de garantie de prise en charge des coûts complets d'un placement à des fins d'assistance ou de toute mesure de type ambulatoire. Par «autre service cantonal» au sens de l'article 9, alinéa 2 OPEA, il faut comprendre en particulier la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, qui verse aux foyers figurant sur la liste des établissements médico-sociaux le solde du financement ou, pour des places subventionnées, les coûts résiduels dus au handicap dans le cadre des contrats de prestations conclus avec les institutions. Ainsi, les prestations à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) font l'objet d'un décompte direct avec elle.

Lors de placements dans une clinique psychiatrique, les cliniques sont rétribuées dans le cadre des dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal)⁹. L'AOS assume en principe les coûts complets des prestations obligatoires prévues par la législation. S'il existe, pour un traitement résidentiel, une obligation de rémunération prévue par l'AOS, la totalité du forfait pour le cas doit être prise en charge par l'AOS et par le canton de résidence de la personne assurée selon leur part respective (art. 49a, al. 1 et 2 LAMal). Une prise en charge des coûts allant au-delà des prestations prévues par l'AOS contrevient au principe de la protection tarifaire selon l'article 44 LAMal. Si l'hospitalisation n'est plus nécessaire mais que la personne concernée ne quitte pas l'établissement hospitalier, la prise en charge des coûts est régie selon les règles applicables aux établissements médico-sociaux (art. 49, al. 4 LAMal). Une prise en charge des coûts excédant le montant prévu au moyen d'une garantie individuelle de prise en charge des coûts émanant de l'APEA, telle qu'elle était pratiquée jusqu'à maintenant, ne doit donc plus être fournie¹⁰.

Article 10, alinéa 4

Avec la modification prévue, les personnes séjournant dans une clinique ou dans une institution dans le cadre d'un placement à des fins d'assistance vont participer aux coûts dans un ordre de grandeur semblable à celui qui concerne les personnes recourant volontairement aux offres résidentielles ou ambulatoires. Comme elle le fait actuellement, l'APEA paie à l'avance les coûts qui lui sont facturés en vertu de l'article 9 OPEA. Elle examine ensuite dans quelle mesure la personne concernée peut participer à leur paiement. En principe, une participation est possible à hauteur de la totalité des coûts conformément à

⁸ RSB 213.316.1

⁹ Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10).

¹⁰ Voir sur l'ensemble du sujet l'expertise à l'intention de la commune bourgeoise de Berne, Thomas Gächter, Martina Filippo et Dania Tremp, Kostentragung bei fürsorgerischer Unterbringung im Kanton Bern du 25 février 2020.

l'article 9, alinéa 2 OPEA. En règle générale, cette participation est fixée en fonction des prestations complémentaires versées spécifiquement pour les taxes d'établissements médico-sociaux. Les personnes qui disposent de moyens suffisants et n'ont pas droit aux prestations complémentaires se voient facturer directement les coûts du placement. Pour celles qui reçoivent une aide sociale matérielle, les coûts continuent à être pris en charge par l'APEA puisque le financement de mesures de protection de l'adulte par le canton prime celui prévu par l'aide sociale.

Article 10a

La participation aux coûts des bénéficiaires de la prestation et des personnes ayant une obligation d'entretien doit désormais donner lieu à une même réglementation, que la prestation relève d'un accord commun ou qu'elle ait été ordonnée en tant que mesure de protection de l'enfant de droit civil. L'article 10a prévoit par conséquent que l'obligation de payer pour les mesures de protection de l'enfant est réglementée aux articles 32 et suivants OPEP.

5.3 Ordonnance sur la rémunération et le remboursement des frais en matière de gestion des curatelles (ORRC)

Article 6, alinéa 1

L'actuelle réglementation des frais selon l'article 6, alinéa 1, lettre c a eu l'effet suivant: le remboursement des frais des curateurs et des curatrices professionnels a été demandé par certaines communes sous la forme d'un forfait pour les frais, conformément à ce que prévoit le droit communal du personnel qui s'applique aux personnes chargées d'une curatelle. Ces dernières se sont ainsi vu rembourser des frais forfaitaires, même lorsqu'aucune dépense n'était intervenue durant la période sous rapport. Cela contrevient à la prescription de droit fédéral prévoyant que la personne chargée de la curatelle a uniquement droit au remboursement des frais réellement nécessaires (art. 404, al. 1 CC). La nouvelle disposition prévoit ainsi qu'à l'avenir, seuls les frais effectivement générés pourront être remboursés.

Article 9, alinéa 3

Les dispositions légales actuelles permettent de mettre à la charge des parents de mineurs les coûts de la gestion d'une curatelle dans la mesure où ils résultent d'un conflit qui les oppose. Dans tous les autres cas, chaque fois que la curatelle est instituée pour des motifs liés à la protection de l'enfant, il est possible de renoncer, aujourd'hui déjà, à la facturation des frais. La modification de l'article 9, alinéa 3 permet d'éviter que les parents, quel que soit le cas qui se présente, doivent assumer les frais d'une curatelle. Ainsi, le fait qu'un conflit entre les parents ait régulièrement des incidences sur le bien-être de l'enfant est pris en compte. En outre, la mesure sera de ce fait plus facilement acceptée. D'importantes baisses de recettes ne sont pas prévues car aujourd'hui déjà, selon une pratique datant de nombreuses années, il est très rare qu'une prise en charge des coûts soit demandée aux parents.

Article 9a

Conformément à ce que prévoit l'ORRC, la rémunération et le remboursement des frais sont prélevés sur les biens de la personne concernée (client) à hauteur du montant librement disponible qui a été défini. La pratique a montré que ce principe n'était guère respecté puisque, jusqu'à maintenant, les clients ne se voyaient pas facturer les montants des contributions aux assurances sociales concernant les curateurs et les curatrices privés. La nouvelle réglementation montre clairement, en accord avec la pratique actuelle, que les contributions aux assurances sociales de mandataires privés ne peuvent pas être mises à la charge de la personne concernée. Si ces cotisations continuaient à être imputées, il s'ensuivrait des inégalités de traitement selon que le mandataire privé ou la mandataire privée doit contribuer aux assurances sociales ou non (âge de l'AVS atteint ou pas d'activité lucrative exercée). D'autres inégalités de traitement concerneraient les personnes dont la curatelle relève d'un ou d'une mandataire exerçant à

titre professionnel, puisque dans ce cas, ce sont les services sociaux et non le canton qui sont compétents en matière de décompte des cotisations aux assurances sociales et que l'APEA n'en a pas connaissance.

5.4 Ordonnance sur l'aide sociale (OASoc)

Article 34d, alinéa 5

La réglementation garantit que les services communaux auront droit à la même rétribution que celle qui leur est versée actuellement pour le travail qu'ils effectuent dans le domaine des mesures de protection de l'enfant décidées d'un commun accord. Cette disposition est nécessaire car la DIJ assurera dorénavant le préfinancement des prestations au sens de la LPEP. De ce fait, dans certains cas, les services communaux ne disposeront plus à l'avenir de dossier dans le domaine de l'aide matérielle. Le nouvel alinéa 5 de l'article 34d OASoc assure que les services communaux recevront toujours une rétribution dans ces cas également s'ils attribuent des prestations résidentielles ou ambulatoires. La disposition proposée permet d'éviter que les services communaux, du fait du système actuel de décompte des cas, et bien que le travail requis demeure inchangé, doivent partiellement renoncer à une rétribution pour leur activité menée dans le cadre des mesures de protection de l'enfant décidées d'un commun accord. La disposition n'entraîne aucun coût supplémentaire, que ce soit pour le canton ou pour les communes.

La DIJ prévoit de modifier dès que possible la rétribution concernant les services communaux dans le domaine des mesures de protection de l'enfant décidées d'un commun accord au moyen de forfaits par cas, de manière analogue à ce qui se pratique dans le domaine de la protection de l'enfant relevant de l'autorité. Le projet lancé à cet égard est pour l'instant en suspens, du fait d'une procédure judiciaire pendante. Dès que l'instance compétente statuera sur la rétribution versée aux services communaux lors de mesures de protection de l'enfant ordonnées par une APEA, la DIJ pourra poursuivre le projet.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

A l'instar de la LPEP, la présente ordonnance contribue elle aussi à la concrétisation des objectifs formulés dans le programme gouvernemental de législature. Les dispositions proposées permettront notamment de contribuer à la concrétisation de l'objectif 3, qui veut rendre le canton de Berne attractif pour sa population et qui doit favoriser la cohésion sociale en renforçant une intégration ciblée pour les personnes socialement défavorisées. Le chiffre 3.3 du programme prévoit expressément une réorganisation de la prise en charge des enfants et des adolescents et adolescentes qui permette de centraliser le pilotage, le financement et la surveillance des prestations ambulatoires et résidentielles. Le projet crée en outre de la transparence sur l'utilisation des fonds publics et favorise un pilotage ciblé des ressources. Il contribue ainsi à des finances durables, considérées par le Conseil-exécutif comme la condition indispensable à la réalisation des objectifs de la législature¹¹.

7. Répercussions financières et répercussions sur le personnel

Les répercussions financières du nouveau modèle de pilotage, de financement et de surveillance ont été exposées au cours du processus législatif dans le rapport du Conseil-exécutif concernant la LPEP. Les principes et les tarifs fixés dans la présente ordonnance pour le calcul de la rétribution et la fixation de la participation aux coûts ne dérogent pas aux indicateurs utilisés dans le cadre du projet de loi. Ainsi, la présente ordonnance n'a pas d'autre incidence financière. La question des forfaits pour les prestations

¹¹ Programme gouvernemental de législature, p. 7 (Environnement financier).

résidentielles d'encouragement et de protection et des tarifs dans le domaine des prestations ambulatoires est expliquée dans les commentaires des articles 15 et suivants ainsi que 22 et suivant.

La réorganisation des tâches prévue dans la LPEP entraîne des répercussions sur le personnel. Les dispositions d'exécution de l'ordonnance n'ont pas d'autre influence sur les ressources humaines.

8. Répercussions sur les communes

C'est avant tout le nouveau décompte des prestations par l'intermédiaire du canton qui se répercute sur les communes. L'ordonnance concrétise uniquement, dans ce domaine, les prescriptions de l'article 25 LPEP. Par conséquent, il est renvoyé au rapport du Conseil-exécutif relatif à la LPEP.

9. Résultat de la consultation

Les dix communes, 16 organisations, quatre partis politiques et deux services cantonaux (APEA et Contrôle des finances) ayant pris part à la consultation ont majoritairement approuvé les dispositions de l'OPEP. Un grand nombre des remarques émises n'ont entraîné aucune adaptation de l'ordonnance puisqu'elles portaient avant tout sur des questions d'application. Le droit supérieur garantit déjà, par exemple, que les prestataires pourront traiter avec les autorités dans la langue officielle de leur région. La prise en compte particulière des parties francophone et bilingue dans le cadre de la planification de l'offre est en outre rappelée dans l'ordonnance (art. 4, al. 2, lit. e). L'introduction exigée par plusieurs communes de forfaits spéciaux par cas pour l'attribution de prestations doit intervenir à un stade ultérieur en raison de procédures judiciaires pendantes. D'ici là, les communes auront droit à une rétribution par l'intermédiaire du système appliqué jusqu'à maintenant, prévu par la législation sur l'aide sociale.

Les demandes d'extension de l'offre de prestations ne sont pas pertinentes, puisque le champ d'application de l'ordonnance comprend uniquement les prestations destinées aux enfants ayant des besoins particuliers d'encouragement et de protection. Les prestations énumérées dans l'ordonnance (art. 2 et 3) correspondent aux besoins actuels dans ce domaine. Le présent rapport a été complété par la remarque précisant que dans le cadre de la planification de l'offre (en particulier en ce qui concerne les prestations très spécialisées), les besoins à l'échelle nationale doivent aussi être pris en compte.

En ce qui concerne l'énoncé de l'article 6, alinéa 1, lettre a LPEP, prévoyant que la DIJ établit périodiquement à l'intention du Conseil-exécutif une planification cantonale de l'offre et des coûts, l'obligation de rendre compte ne peut pas être étendue au Grand Conseil dans une ordonnance, comme un parti le demandait. Le principe du bénévolat et de l'indemnisation adéquate des membres des organismes responsables des prestataires est aussi maintenu. Le bénévolat a fait ses preuves dans la pratique. Il incite à s'engager dans la société civile et à faire preuve de la motivation nécessaire à cet égard. La professionnalisation demandée, tout comme une rétribution purement symbolique, mettraient cette idée à mal.

S'agissant de la rétribution pour les prestataires d'offres résidentielles, le taux d'occupation moyen pour le placement dans un cadre fermé ou semi-fermé (art. 16, al. 1 en relation avec l'art. A1-1) ainsi que les réglementations sur le jour déterminant d'entrée dans l'institution ou de sortie de celle-ci (art. 13, al. 2 et 14, al. 1) ont été adaptées. Il n'est pas possible d'entrer en matière sur d'autres revendications relatives à une rémunération plus élevée des prestataires, ne serait-ce que pour des raisons financières. Les prestations de type résidentiel donnent lieu à une rémunération couvrant les coûts. Leurs tarifs ont été soigneusement calculés et testés dans le cadre d'essais pilotes. Seule la rétribution pour l'intervention visant à placer un enfant pour une longue durée (art. 3, al. 1, lit. i) a nécessité une harmonisation du tarif (art. A2-1) avec celui prévu dans le domaine des APEA pour l'enquête d'aptitude des parents nourriciers. Il est tenu compte de la demande justifiée d'une compensation du renchérissement lors de l'établissement des tarifs et l'article 23 est adapté en conséquence.

Le controlling des finances offrira l'occasion de tenir compte de la préoccupation liée à des conditions d'engagement équitables pour le personnel des prestataires en vérifiant en particulier qu'elles correspondent aux conditions usuelles du marché du travail dans la région ou dans la branche (voir commentaires au sujet de l'art. 16).

Les demandes de rétribution plus élevée dans le domaine du placement familial n'ont pas été prises en considération. Les tarifs ont été calculés de manière complète et minutieuse, et comparés avec ceux des autres cantons. Comme expliqué dans le présent rapport, il est tenu compte du fait que le placement chez des parents nourriciers se déroule dans un contexte qui est délibérément non professionnel et que ces derniers peuvent, au besoin, être suivis et soutenus par un PPP. Certains participants à la consultation ont estimé que la participation aux coûts des parties concernées et des personnes ayant une obligation d'entretien était trop élevée. La prise en compte d'une partie de la fortune mais non des contributions volontaires à la prévoyance vieillesse dans la détermination du revenu annuel déterminant, en particulier, ont donné lieu à des critiques. La participation aux frais de la prestation est conforme à ce que prévoit l'article 276 CC selon lequel les parents doivent subvenir à l'entretien de leurs enfants. Les parents sont quant à eux libérés de leur obligation d'entretien dans la mesure où l'on peut attendre d'un enfant qu'il subviene à son entretien par le produit de son travail ou par ses autres ressources (art. 276, al. 3 CC). L'ordonnance prévoit (vu l'art. 35 LPEP) une participation aux coûts dépendant de la capacité économique. Globalement, cette participation obligatoire est équilibrée et ne porte pas gravement atteinte à la qualité de vie des familles.

Il a enfin été accédé à la demande consistant à maintenir la participation forfaitaire actuelle des bénéficiaires, de 30 francs par nuit, pour les séjours «relais» dans des institutions, séjours qui, conformément aux articles 50 et suivant, sont prévus pendant une période transitoire.