Kanton Bern
Canton de Berne

Stratégie de planification de l’offre en matière de prestations particulières d’encouragement et de protection destinées aux enfants et aux jeunes dans le canton de Berne

Modifié le	2 mars 2021
Version	1.0
Statut	en cours
Classification	Non classifié
Auteur-e	Office des mineurs

Editeur DIR/CHA 03/2021

Table des matières

1. Contexte ... 3

2. Objectif ... 4

3. Processus de planification visant à définir des objectifs de pilotage ... 4
3.1 Base de données empirique et rapport annuel sur les données ... 4
3.2 Inventaire: cinq régions et domaine du handicap ... 5
3.3 Evaluation des besoins par région et dans le domaine du handicap ... 6
3.4 Planification du développement ... 6
3.5 Rapport à l'intention du Conseil-exécutif ... 7

4. Planification en lien avec la mise en œuvre et l'examen des objectifs de pilotage ... 7
4.1 Projets de développement ... 7
4.2 Evaluation et contrôle de conformité aux objectifs ... 8

5. Vue d'ensemble du processus de planification quadriennal ... 9
5.1 Organisation de la planification ... 9
5.2 Tâches et responsabilité ... 11
5.2.1 Conseil-exécutif ... 11
5.2.2 Direction de l'intérieur et de la justice ... 11
5.2.3 Comité de pilotage interdirectionnel ... 11
5.2.4 Office des mineurs ... 11
5.2.5 Comité de planification cantonal ... 12

6. Gestion des interfaces ... 12
6.1 Liens avec le controlling des prestations et des finances ainsi qu'avec la surveillance ... 12
6.2 Informations émanant des personnes directement concernées ... 13
6.3 Liens avec la scolarisation spécialisée séparée ... 13
6.4 Liens avec des domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse situés en amont ... 13
6.5 Interface avec les mesures de pédagogie spécialisée dans le domaine préscolaire ... 14

7. Annexe 1 ... 15

1. Contexte

La planification de l'offre est l'instrument stratégique clé visant à assurer la planification et le pilotage, tant aux plans 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, en nombre suffisant, d'offres de type ambulatoire et de type résidentiel variées et de qualité pour les enfants ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection. Elle tient compte du bien-être de l'enfant et des évolutions sociales. La planification de l'offre entend contribuer à faire en sorte que les bénéficiaires (mais aussi leur famille) jouissent de conditions de vie favorables à leur bien-être. Elle veut garantir que les ressources disponibles seront utilisées selon des critères spécifiques et conformément aux besoins. Les décisions relatives à l'utilisation des ressources et à l'établissement de priorités doivent être exposées en toute transparence et avoir une légitimité politique.

La planification de l'offre se conçoit comme un processus structuré et intelligible qui permet d'établir clairement les besoins en matière de prestations particulières d'encouragement et de protection et qui accorde une attention spéciale aux enfants en situation de handicap. Elle tient compte plus particulièrement de la couverture des besoins dans les régions, y compris dans la partie francophone du canton. Elle est élaborée sur la base d'analyses de l'offre existante et de l'utilisation des prestations, elles-mêmes fondées sur des données, et repose sur des connaissances scientifiques et pratiques. La planification de l'offre en matière de prestations particulières d'encouragement et de protection est coordonnée avec les offres d'autres Directions. Des liens étroits existent notamment avec le domaine de la formation et celui de la prévention et du conseil.

La planification de l'offre veut relever le défi consistant à faire coïncider ses propres exigences avec celles auxquelles les prestataires et les commanditaires de prestations sont confrontés au quotidien, l'objectif étant de définir les développements prioritaires pour une période donnée. Il convient dès lors que la planification soit reliée à la pratique, qu'elle définisse des processus de négociation et d'évaluation à forte participation et qu'elle accompagne la mise en œuvre concrète dans les régions. Pour y parvenir, il est nécessaire que tous les acteurs impliqués travaillent ensemble transversalement. C'est la seule manière de faire en sorte qu'une planification de l'offre puisse satisfaire aux exigences d'un ancrage dans la vie réelle.

Base légale dans la loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP)

Art. 7 Planification de l'offre et des coûts

1 La planification de l'offre et des coûts tient compte du bien-être de l'enfant et des évolutions sociales. Elle contient en particulier des précisions
a sur le besoin en prestations au sens de l'article 2, alinéa 1, une attention particulière étant accordée aux besoins des enfants en situation de handicap;
b sur la couverture des besoins dans les régions, une attention particulière étant accordée aux parties francophone et bilingue;
c sur les coûts.

2 La Direction de l'intérieur et de la justice coordonne la planification de l'offre avec les offres des autres Directions.

3 Elle intègre à la planification de l'offre les commanditaires de prestations, les prestataires et les organisations représentant les intérêts des ayants droit.

2. Objectif

La planification de l'offre a pour objectif 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. Le canton met à disposition à cet effet en temps opportun des prestations variées en nombre suffisant et de qualité (voir annexe 1).

Le processus de planification cantonal s'inscrit dans un cycle quadriennal. Un rapport général sur la planification de l'offre et des coûts est élaboré tous les quatre ans à l'intention du Conseil-exécutif. Celui-ci décide, sur la base de ce rapport, des objectifs de pilotage et de l'affectation des ressources et il examine l'éventuelle nécessité d'adapter le catalogue cantonal des prestations. L'article 7, alinéa 3 LPEP exige que les différents acteurs concernés soient impliqués. C'est le cas en particulier des prestataires, des commanditaires de prestations et des organisations représentant les intérêts des enfants ayants droit.

Le présent document vise à soumettre des bases dûment fondées de la planification de l'offre. Il décrit les structures et les stratégies discursives nécessaires et définit les différentes étapes dans le détail, en interprétation de l'article 7 LPEP. Enfin, la présente stratégie entend contribuer à établir un calendrier et à préciser la participation et le rôle des prestataires, des commanditaires de prestations, des associations spécialisées et des Directions concernées dans le processus de planification.

Les expériences du premier cycle de planification seront évaluées et réexaminées après quatre ans.

3. Processus de planification visant à définir des objectifs de pilotage

3.1 Base de données empirique et rapport annuel sur les données

Les rapports sur les données établis chaque année par l'Office des mineurs (OM) et portant sur l'offre de prestations existante selon la LPEP et sur son utilisation dans le canton constituent une base importante et nécessaire pour une planification de l'offre structurée. Seule une base empirique suffisante peut permettre de dégager des processus scientifiquement solides afin d'évaluer les prestations existantes, de définir les besoins et d'établir des priorités en termes de planification du développement. Cette base empirique doit susciter une réflexion sur l'offre existante et donner des pistes pour l'évolution future.

Depuis 2015, l'OM collecte des données en permanence sur les entrées et les sorties de mineurs placés chez des parents nourriciers ou dans des institutions résidentielles. Depuis 2017, des données sont également recueillies et évaluées en ce qui concerne les prestations particulières d'encouragement et de protection de type ambulatoire. Les données sont fournies en continu ou au moins trois fois par année par les prestataires et elles sont désormais de grande qualité dans le domaine résidentiel.

Les rapports annuels sur les données, publiés en règle générale à la fin d'avril, se limitent à décrire et à analyser les chiffres statistiques essentiels ainsi que l'évolution au fil des ans dans l'ensemble du canton. Seules sont recueillies les données qui sont évaluées et qui sont pertinentes pour les objectifs de planification. Voilà qui justifie, pour les prestataires, le travail lié à la fourniture des données et, pour l'OM, celui lié à la gestion et à la préparation des données. Hormis des renseignements statistiques relatifs à l'offre de type résidentiel et de type ambulatoire selon la LPEP, les rapports présentent et évaluent des caractéristiques du recours aux prestations par des enfants et des jeunes au cours de l'exercice, mettant également en lumière les évolutions. Les relevés permanents et les évaluations annuelles permettent de comparer les données et de dégager certaines tendances, puis d'utiliser ces résultats pour développer l'offre de prestations.

3.2 Inventaire: cinq régions et domaine du handicap

A l'instar de la collecte de données cantonale, la planification de l'offre se subdivise en six unités:

- région de planification de la partie francophone du canton;
- région de planification de Berne et du Mittelland;
- région de planification de Bienne et du Seeland;
- région de planification de Thoune et de l'Oberland;
- région de planification de l'Emmental et de la Haute-Argovie;
- domaine du handicap dans l'ensemble du canton.

Dans le cadre du cycle de planification, l'OM prépare les données statistiques illustrant la situation en matière d'offre et d'utilisation des prestations particulières d'encouragement et de protection pour chaque région une fois tous les quatre ans, souligne les évolutions au fil des ans et analyse les données par rapport à l'ensemble du canton. Comme les facteurs sociodémographiques et structurels inhérents aux régions constituent des conditions générales importantes pour le système des prestations particulières d'encouragement et de protection, l'OM relève les facteurs significatifs par région, compare les chiffres avec ceux de l'ensemble du canton et les met en relation avec les données régionales relatives aux prestations particulières d'encouragement et de protection.

Les prestations en faveur des enfants en situation de handicap sont considérées pour leur part à l'échelle du canton et font également l'objet d'une évaluation et d'une analyse spécifiques tous les quatre ans.

Le domaine des prestations particulières d'encouragement et de protection a des liens étroits avec la scolarisation spécialisée séparée, placée sous la responsabilité de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC), et avec le domaine de la prévention et du conseil situé en amont, qui relève de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI). Par conséquent, les données quantitatives de ces deux interfaces sont passées en revue et intégrées dans les analyses de l'OM, tant des régions que du domaine du handicap (cf. explications au chiffre 6). Dans le cadre de la gestion des interfaces, l'OM veille à assurer des échanges réguliers avec les offices compétents de l'INC et de la DSSI.

Ces travaux posent des bases empiriques suscitant la réflexion au sujet de la situation et des spécificités des différentes régions du canton et du domaine du handicap. Ils permettent également de déduire des moyens d'encourager le développement. Une étape supplémentaire consiste, sur la base des analyses quantitatives, à demander l'avis des prestataires et des commanditaires de prestations et à recueillir leur évaluation de l'offre de prestations et du recours à cette dernière. L'OM mène à cet effet des entretiens fondés sur un guide avec les prestataires des différentes régions et du domaine du handicap. Sur la base des résultats de ces entretiens et des données déjà existantes (analyses statistiques incluses), l'OM élabore par la suite des enquêtes écrites afin de connaître également le point de vue des commanditaires de prestations. Les spécialistes au sein des institutions (prestataires) et ceux des services communaux, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), les autorités pénales des mineurs et les services psychologiques pour enfants et adolescents (commanditaires de prestations) ont des connaissances approfondies de la situation et des contextes de vie des enfants et des jeunes concernés ainsi que de leurs familles. Ils connaissent la région en tant qu'espace social et sont à même de fournir des renseignements pratiques importants et de pointer les défis spécifiques de manière nuancée. Cette démarche permet de contrôler la plausibilité des données quantitatives dans les régions et de mieux les comprendre.

L'état des lieux ne se limite donc pas à refléter la structure des prestations, mais il vise aussi à recueillir l'avis d'acteurs importants dans le cadre d'un processus structuré et à le mettre en relation avec les données quantitatives. L'analyse à cet égard comprend par conséquent des éléments quantitatifs, qualitatifs et régionaux (relatifs à l'espace social).

Méthodologie
Analyse de données statistiques, préparation des données régionales, gestion des interfaces, enquêtes orales et écrites auprès des prestataires et des commanditaires de prestations.

3.3 Evaluation des besoins par région et dans le domaine du handicap

L'évaluation des besoins s'inspire des travaux visant à dresser un état des lieux en tenant compte de l'avis des principaux acteurs par région et dans le domaine du handicap. En complément aux déclarations relatives à l'offre existante, les commanditaires de prestations dans les régions (services sociaux, APEA, inspection scolaire, services psychologiques pour enfants et adolescents, autorités pénales des mineurs) sont priés de s'exprimer sur l'évaluation des besoins dans le cadre de l'enquête écrite. L'OM traite à cet effet les données à sa disposition, communique les messages clés et formule des hypothèses. Celles-ci peuvent se référer à des lacunes dans l'offre, à une surabondance de prestations particulières d'encouragement et de protection ou à d'autres aspects de la conformité aux besoins. Les réactions écrites des commanditaires de prestations, fondées sur leurs expériences, livrent de précieux indices et incitent à réfléchir à la situation et à l'offre. De plus, les commanditaires de prestations identifient et pointent les défis, les problèmes et les carences dans l'offre au sein des régions.

Les déclarations des prestataires, des commanditaires de prestations et des Directions concernées, recueillies dans le cadre de la procédure d'enquête par étapes, sont associées aux indications existantes de la banque cantonale de données et replacées dans le contexte régional. Différents rapports, un pour chaque région et un pour le domaine du handicap, soulignent ensuite les principaux aspects, mettant en lumière les spécificités et révélant les besoins. L'OM s'entretient avec des personnes clés afin de clarifier des questions encore en suspens ou de préciser d'éventuels développements et organise, le cas échéant, des conférences régionales spécialisées servant de creuset de réflexion. Ces conférences peuvent aussi être l'occasion de débattre des questions d'actualité prioritaires en s'appuyant sur des données concrètes et de les approfondir en faisant appel à des personnes ou à des services clés. De telles conférences sont composées d'entente avec le comité de planification cantonal.

Durant les trois premières années d'un cycle de planification, l'OM rédige deux rapports[1] par année consacrés à l'analyse de l'offre de prestations et de son utilisation (état des lieux) et à l'évaluation des besoins en prestations particulières d'encouragement et de protection.

Méthodologie
Enquêtes orales et écrites, analyse des données régionales, gestion des interfaces importantes, conférences régionales spécialisées.

3.4 Planification du développement

Pendant la dernière année du processus de planification quadriennal, l'OM élabore, sur la base des cinq rapports régionaux et de celui consacré au domaine du handicap, un projet de rapport de synthèse 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 regard des coûts globaux nets dans le canton des prestations particulières d'encouragement et de protection pour les années concernées.

Les propositions sont ensuite pondérées aux plans professionnel et politique et les priorités sont établies à l'aide de critères définis. L'évaluation des besoins est mesurée à l'aune d'un état qu'il s'agit d'atteindre et elle inclut des processus de négociation dont la conception doit être transparente, ciblée et pertinente. Cela s'applique en particulier à la nécessité d'adapter le catalogue des prestations.

Il est inutile d'impliquer tous les spécialistes à cette étape de la planification. Il convient par conséquent d'organiser et de tester des formes de participation appropriées et efficaces faisant appel à des suppléants. Il est prévu de mettre sur pied un comité de planification pour l'ensemble du canton et d'instaurer une étroite collaboration avec les associations spécialisées cantonales (art. 7, al. 3 LPEP). Les suppléants au sein du comité de planification font office de trait d'union et ont pour mission d'assurer le transfert des informations dans la pratique et vice versa en toute fiabilité.

[1] Rapports sur deux régions au cours de chacune des deux premières années, rapports sur une région et sur le domaine du handicap au cours de la troisième année.

Les analyses spécifiques menées pour l'ensemble du canton font l'objet d'un contrôle de plausibilité et sont validées avec le concours du comité de planification cantonal. Les besoins tels qu'ils ont été déterminés sont transcrits sous la forme de recommandations et d'objectifs de pilotage, dont l'on peut déduire la future planification du développement. Celle-ci s'inspire de l'objectif supérieur que constitue une planification de l'offre visant la mise à disposition, en nombre suffisant, de prestations variées et de qualité en faveur des enfants et des jeunes ayant un besoin particulier d'encouragement et de protection. L'OM coordonne le débat au sein du comité de planification. Les travaux sont planifiés et réalisés dans le souci du respect des objectifs et des résultats afin que la charge reste raisonnable pour tous les acteurs impliqués.

La planification du développement à l'échelle cantonale de même que la priorisation des objectifs de pilotage émanant du comité de planification sont ensuite examinées par un comité de pilotage interdirectionnel qui formule des recommandations à l'intention de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ). Le rapport de synthèse sur la planification de l'offre et des coûts mis au net est alors soumis au Conseil-exécutif, qui définit les objectifs de pilotage et les ressources pour le cycle de planification quadriennal suivant.

Méthodologie Comité de planification cantonal

3.5 Rapport à l'intention du Conseil-exécutif

Un rapport est présenté au Conseil-exécutif tous les quatre ans. Afin de concevoir une offre de prestations conforme aux besoins et de pouvoir piloter les coûts, le Conseil-exécutif requiert différentes informations qui seront structurées comme suit dans le premier rapport sur la planification de l'offre et des coûts prévu pour 2026:

- Une première partie propose un état des lieux. En d'autres termes, elle décrit la structure de l'offre et l'utilisation des prestations au cours des quatre dernières années ainsi que l'évolution des coûts. Cette partie inclut par ailleurs des éléments comparatifs entre les cinq régions et aborde également le domaine du handicap. Enfin, l'analyse comprend la description qualitative et quantitative des changements et des développements observés en matière de prestations particulières d'encouragement et de protection.
- La deuxième partie est consacrée à l'évaluation des besoins, décrit les structures qui ont subi des modifications en termes d'offres, évoque la demande et le recours aux prestations et émet des hypothèses quant à l'évolution future des besoins.
- La troisième partie du rapport explicite les besoins en matière de développement qui découlent de ce qui précède et formule les objectifs de pilotage pour la prochaine période de planification ainsi que leurs conséquences sur les coûts. Pour terminer, le catalogue cantonal des prestations est soumis à un examen professionnel tous les quatre ans.

Le rapport élaboré au cours du premier cycle de planification qui commencera avec l'entrée en vigueur de la LPEP n'inclura de fait aucune analyse du développement de la période précédente et de l'évolution des coûts. Cette partie sera intégrée dans le rapport dès le deuxième cycle.

4. Planification en lien avec la mise en œuvre et l'examen des objectifs de pilotage

4.1 Projets de développement

Les objectifs de pilotage approuvés par le Conseil-exécutif sont conçus comme des projets de développement susceptibles d'entraîner la mise en place, la suppression ou la transformation des offres de prestations. C'est à l'OM qu'il incombe de piloter la réalisation de ces objectifs, en étroite collaboration avec les acteurs concernés.

Suivant l'objectif fixé, l'OM adopte en règle générale l'une des approches suivantes:

- Si des prestations doivent être adaptées (suppression ou transformation), l'OM instaure des échanges étroits avec l'organisme responsable du prestataire et planifie la mise en œuvre concrète d'entente avec lui.
- S'il s'agit de mettre en place de nouvelles prestations, l'OM peut convoquer des conférences spécialisées dans les régions concernées afin de déterminer les possibilités de combler les lacunes dans l'offre, d'entente avec les prestataires. Si un prestataire est disposé à mettre en œuvre un projet de développement, il convient de prévoir une étroite collaboration avec l'OM afin de concevoir l'offre en adéquation avec les prescriptions cantonales et avec les besoins qui ont été mis au jour. En présence d'un ou de plusieurs prestataires disposés à mettre une offre en place, l'OM décide avec lequel il va conclure un contrat de prestations pour le projet de développement, sur la base de critères scientifiques et économiques.
- L'OM peut également envisager un appel d'offres. Ce dernier s'adresse, en règle générale, à des prestataires et à des organismes responsables dans le canton de Berne susceptibles d'apporter les compétences requises à cet égard. Les soumissionnaires exposent par écrit la manière dont ils entendent planifier, mettre en œuvre et financer le projet de développement. Les offres sont examinées et évaluées en fonction de critères définis au préalable par l'OM. Ce dernier décide de l'attribution du mandat.

Comme prévu à l'article 22 LPEP, l'OM peut soutenir financièrement des projets servant à accroître la qualité de prestations existantes en matière d'encouragement et de protection. Il peut également accorder des subventions à des projets visant à développer et à mettre en œuvre de nouvelles prestations.

S'agissant du financement de l'infrastructure (remise en état), il convient en règle générale de se procurer les moyens nécessaires sur le marché des capitaux. Conformément à l'article 21 LPEP, le canton peut, sur demande, exceptionnellement verser des subventions destinées au financement de l'infrastructure. Une telle aide est fournie sous une forme prévue dans la loi sur les subventions cantonales (LCSu) (subventions à l'investissement, prêts, cautionnements, etc.; cf. art. 11 LCSu). Sur le principe, les subventions destinées au financement de l'infrastructure sont en contradiction avec le modèle de financement de la LPEP et, par conséquent, ne peuvent être allouées qu'à titre exceptionnel. Ce pourrait être le cas notamment si la sécurité en termes de fourniture de prestations venait à être menacée en l'absence de soutien cantonal supplémentaire. Le versement des subventions par l'OM requiert l'accord préalable de l'organe responsable de l'arrêté de dépenses conformément à la législation sur les finances cantonales.

4.2 Evaluation et contrôle de conformité aux objectifs

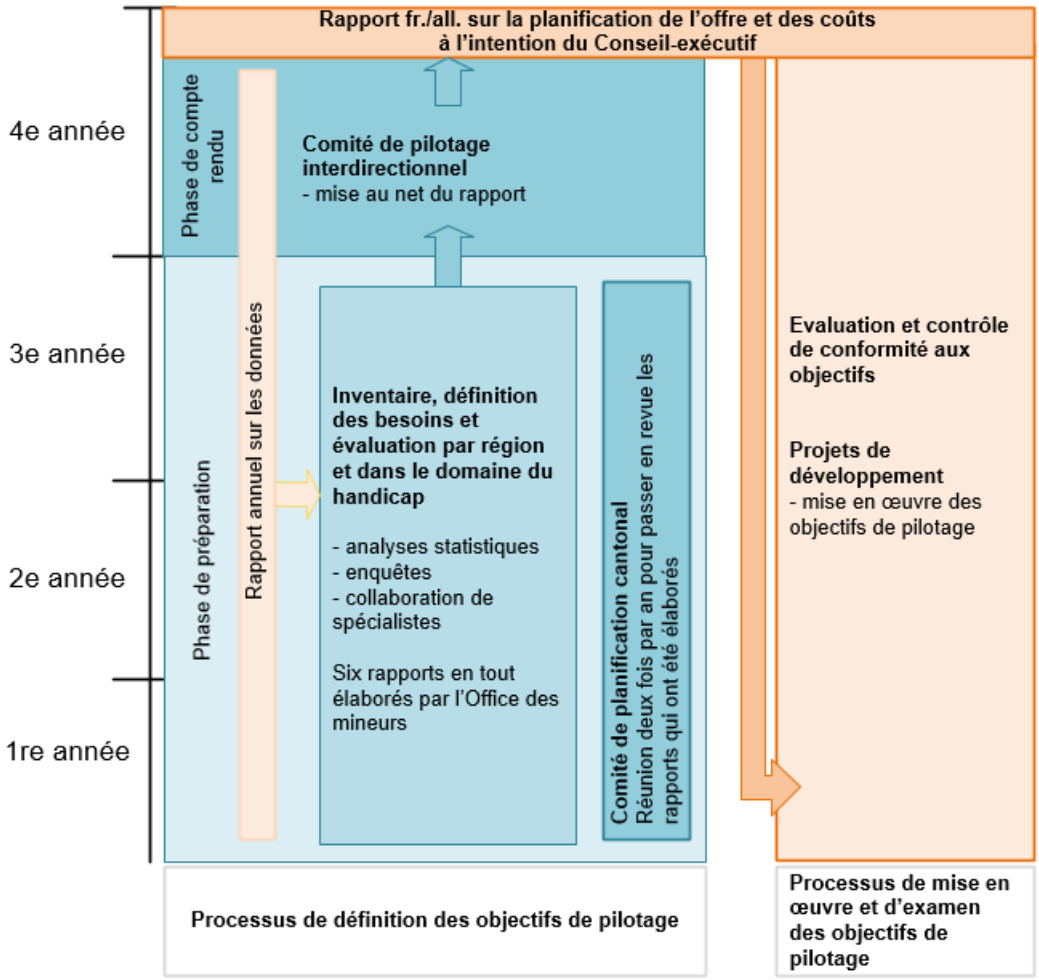
Au terme du premier cycle de planification, il conviendra d'évaluer les objectifs de pilotage définis dans le rapport sur la planification de l'offre et des coûts ainsi que d'examiner leur mise en œuvre dans le cadre des projets de développement. Il s'agira de répondre avant tout aux deux questions suivantes: les objectifs de pilotage ont-ils été atteints? Quels sont les effets observés?

Une évaluation consciencieuse des objectifs d'une période de planification, menée systématiquement et méthodiquement, doit considérer les étapes concrètes de la mise en œuvre d'un projet de développement et recenser les expériences de façon structurée (monitoring). La procédure destinée au monitoring fait partie intégrante de chaque projet de développement. Les données recueillies de manière systématique dans le cadre du projet de développement fournissent à l'OM des informations importantes pour l'évaluation globale de l'application du projet dans la pratique. L'OM examine par ailleurs dans le cadre d'une procédure évaluative si les hypothèses et suppositions formulées au préalable se sont confirmées et si le projet de développement répond aux attentes. Les données collectées procurent à l'OM la base

nécessaire pour évaluer ensuite la réalisation des objectifs de pilotage au regard de l'évolution statistique récente.

5. Vue d'ensemble du processus de planification quadriennal

En résumé, le processus de planification se subdivise en une phase de préparation et une autre de compte rendu à l'intention du gouvernement (cf. graphique). La phase de préparation comprend les trois premières années précédant le rapport au Conseil-exécutif. Au cours de cette période, il est procédé à un état des lieux et à des enquêtes sur les besoins dans chaque région et dans le domaine du handicap, qui débouchent à leur tour sur des analyses et des réflexions. Les résultats sont pris en compte au cours de la quatrième année du cycle de planification dans le cadre du travail aboutissant à la rédaction du rapport sur la planification de l'offre et des coûts. L'examen et l'évaluation des objectifs de pilotage de la période de planification écoulée viennent le compléter dès le deuxième cycle de planification.

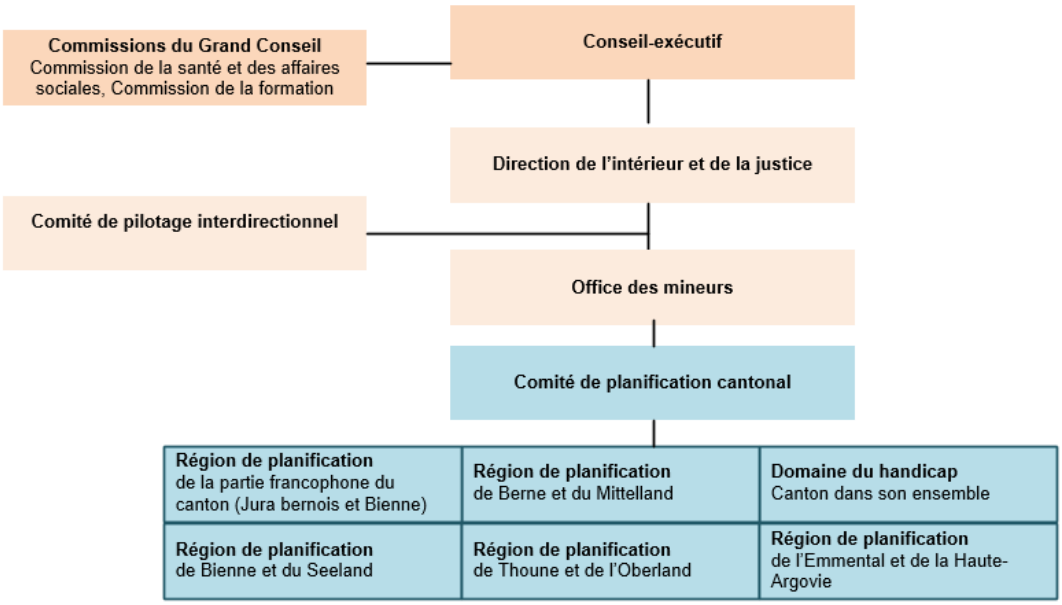


5.1 Organisation de la planification

La DIJ est responsable de la réalisation du processus de planification ainsi que de la préparation du rapport à l'intention du Conseil-exécutif (art. 6, al. 1, lit. *a* LPEP). Elle délègue à l'OM les travaux préliminaires requis. La DIJ est épaulée par un comité de pilotage interdirectionnel qui coordonne la planification de l'offre avec les tâches des autres Directions. L'OM, lui, est conseillé et assisté par un comité de

planification cantonal composé de représentants des associations spécialisées cantonales, des régions et des services concernés.

L'OM a des échanges réguliers avec les offices concernés de l'INC et de la DSSI afin de garantir une gestion adéquate des interfaces. Il coordonne la planification de l'offre avec les tâches de ces Directions, conformément à l'article 7, alinéa 2 LPEP (cf. chiffres 6.3 et 6.4).



Le comité de pilotage interdirectionnel regroupe des représentants des Directions cantonales concernées, à savoir l'INC, la DSSI et la FIN, et plus précisément de leur secrétariat général et de leurs offices ou services spécialisés. Les acteurs suivants sont représentés au comité de planification cantonal:

Administration/service spécialisé
- Représentants des services concernés de l'INC et de la DSSI

Prestataires
- Représentants des prestataires de services de type résidentiel (Socialbern)
- Représentants du domaine du placement d'enfants
- Représentants des prestataires de services de type ambulatoire (Fachverband SPF [association pour l'encadrement familial socio-pédagogique], groupe de travail PPP)

Commanditaires de prestations
- Représentants des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA)
- Représentants de la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE)
- Représentants des services psychologiques pour enfants et adolescents
- Représentants de l'autorité pénale des mineurs

Associations et organisations
- Représentants de l'Association des communes bernoises (ACB)
- Représentants de la commune bourgeoise
- Représentants de la Conférence cantonale bernoise des handicapés (cch)

Hormis les milieux professionnels et les intervenants responsables du placement selon des critères spécifiques, les régions doivent elles aussi être représentées de manière appropriée au sein du comité de planification. Celui-ci compte au maximum 20 membres afin de garantir l'aptitude à travailler et à débattre.

5.2 Tâches et responsabilité

5.2.1 Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif assume la responsabilité politique globale et il est l'instance de décision suprême. Il se charge en particulier

- d'approuver le rapport de synthèse sur la planification cantonale de l'offre et des coûts tous les quatre ans ;
- de fixer les objectifs de pilotage pour le cycle de planification suivant dans une perspective globale s'appliquant à l'ensemble du canton (prestations, coûts et régions);
- d'examiner et adapter le catalogue cantonal des prestations;
- de soumettre le rapport de synthèse sur la planification cantonale de l'offre et des coûts à la Commission de la santé et des affaires sociales (CSoc) et à la Commission de la formation (CFor) afin qu'elles en prennent connaissance.

5.2.2 Direction de l'intérieur et de la justice

La DIJ est responsable au niveau cantonal de la planification de l'offre et des coûts en matière de prestations particulières d'encouragement et de protection et coordonne la planification de l'offre avec les tâches des autres Directions. Elle doit se charger de

- diriger le comité de pilotage interdirectionnel;
- définir les objectifs de pilotage à l'intention du Conseil-exécutif;
- proposer au Conseil-exécutif d'approuver le rapport de synthèse sur la planification de l'offre et des coûts ainsi que de fixer les objectifs de pilotage pour le cycle de planification suivant.

5.2.3 Comité de pilotage interdirectionnel

Ce comité assume les tâches suivantes:

- coordonner l'élaboration du rapport à l'intention du Conseil-exécutif (objectifs de pilotage relatifs aux prestations et aux coûts inclus) au cours de la quatrième année du cycle de planification (deux séances);
- examiner les objectifs de pilotage proposés et formuler des recommandations à l'intention de la DIJ.

5.2.4 Office des mineurs

L'OM assume, sur mandat de la Direction de l'intérieur et de la justice, la responsabilité globale d'un processus de planification de l'offre structuré et participatif. Il se charge en particulier

- de concevoir et d'organiser le processus de planification;
- d'élaborer le rapport annuel sur les données;
- de préparer les données statistiques et les analyses par région et pour le domaine du handicap;
- de gérer l'interface avec d'autres unités administratives (INC et DSSI);
- de mettre sur pied les analyses régionales des enquêtes sur les besoins;
- d'élaborer les rapports régionaux et le rapport consacré au domaine du handicap;
- d'animer les conférences régionales spécialisées de manière ciblée;
- de diriger le comité de planification cantonal;
- de mettre au net les objectifs de pilotage proposés par le comité de planification cantonal;
- de préparer et d'organiser les séances du comité de pilotage interdirectionnel;

- d'élaborer le rapport de synthèse sur la planification de l'offre et des coûts à l'intention du Conseil-exécutif;
- d'évaluer les objectifs d'une période de planification de façon systématique et méthodique (procédure évaluative);
- de communiquer avec les médias et avec les organisations spécialisées sur des questions spécifiques.

5.2.5 Comité de planification cantonal

Le comité conseille et assiste l'OM et se charge
- d'évaluer et de commenter les analyses régionales de l'offre existante et de l'évaluation des besoins;
- d'émettre des recommandations par rapport à la définition des besoins et d'établir des priorités en termes de planification du développement et d'objectifs de pilotage à l'intention de l'OM;
- de prendre position sur des subventions en faveur de projets conformément à l'article 22 LPEP;
- d'assurer le transfert des informations et des connaissances dans la pratique et vice versa (fonction de trait d'union).

6. Gestion des interfaces

Une bonne gestion des interfaces constitue un défi de taille dans l'aide à l'enfance et à la jeunesse et une mission importante de la planification de l'offre conformément à la LPEP. Des liens étroits sont établis avec le controlling et la surveillance des institutions de type résidentiel et ambulatoire, les données statistiques d'un exercice comptable pouvant être soumises à un examen de plausibilité pour chaque institution dans le cadre du controlling des prestations et des finances. Le domaine des prestations particulières d'encouragement et de protection affiche par ailleurs différents autres liens avec les secteurs de la formation mais aussi de l'aide à l'enfance et à la jeunesse situés en amont, liens qui requièrent une gestion régulière.

6.1 Liens avec le controlling des prestations et des finances ainsi qu'avec la surveillance

Les résultats du controlling des prestations et des finances ainsi que les réactions des organismes responsables et des spécialistes dans le cadre de la surveillance sont intégrés dans l'évaluation de l'offre existante et, par conséquent, dans la planification de l'offre. Il convient de prévoir à cet effet une étroite collaboration entre les différents services compétents au sein de l'OM.

La mise en relation avec le controlling représente une étape importante étant donné les liens étroits sur le fond entre la planification de l'offre d'une part et le controlling des prestations intégrant le développement de la qualité d'autre part: les exigences émises vis-à-vis des prestataires et les instruments utilisés dans le cadre du controlling des prestations visent à encourager la dimension qualitative de la planification de l'offre lors de l'examen des besoins. Ainsi, la planification de l'offre tient également compte de la fonction qualitative du pilotage. Le controlling des finances fournit des renseignements sur la structure des coûts des différentes prestations et montre l'évolution des coûts au fil des ans, qui est analysée à l'aide des chiffres relatifs à l'occupation moyenne de l'institution. Dans ce contexte, le controlling des prestations et des finances constitue une source d'information très précieuse pour évaluer l'offre existante.

Des prescriptions en rapport avec les objectifs de pilotage définis à l'échelle cantonale peuvent aussi être reprises rapidement dans le controlling annuel et, le cas échéant, intégrées dans le développement de la qualité des institutions.

6.2 Informations émanant des personnes directement concernées

La participation des personnes directement concernées est susceptible de donner un élan important à l'aménagement concret des offres. Face à ce constat, il convient d'impliquer les personnes concernées sur place et de renforcer leur participation au moyen de services internes réservés aux annonces et d'organes de médiation ainsi que dans le cadre des dénonciations à l'autorité de surveillance. Ces informations sont collectées de manière centralisée et intégrées dans le processus de planification de l'offre. Il s'agit de développer et de tester à moyen et à long terme d'autres formes de prise en compte du point de vue des utilisateurs de l'offre.

6.3 Liens avec la scolarisation spécialisée séparée

Une planification de l'offre axée sur le cadre de vie des enfants et des jeunes doit intégrer l'école en tant que lieu qui constitue, aux plans temporel et social, une part importante de leur vie et qui exerce une influence majeure sur leurs options de développement. Par conséquent, la planification de l'offre doit être mise en relation avec les activités de planification de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) en ce qui concerne la scolarisation spécialisée.

Dans le cadre des analyses de l'offre et du recours aux prestations ainsi que de l'évaluation des besoins en prestations particulières d'encouragement et de protection par région et pour le domaine du handicap, il convient d'intégrer les données quantitatives de l'INC relatives à l'offre et à l'utilisation de la scolarisation spécialisée séparée dans le processus de planification. Les développements concernant les écoles spécialisées sans prise en charge résidentielle et la scolarisation spécialisée intégrée ont un impact direct sur le secteur d'activité des prestations particulières d'encouragement et de protection. L'OM analyse les développements sur la base des données à la disposition de l'INC pour chaque région de planification et valide les résultats qui en découlent dans le cadre d'échanges réguliers avec des spécialistes de l'INC. Il convient de collecter par ailleurs les évaluations de l'INC pour chacune des régions et pour le domaine du handicap concernant les places requises en écoles spécialisées avec ou sans prise en charge résidentielle, ces données allant alimenter au total six rapports répartis sur trois ans.

6.4 Liens avec des domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse situés en amont

D'autres liens importants existent également avec les prestations d'aide à l'enfance et à la jeunesse en matière de conseil et de soutien, de prévention et d'encouragement général. Même si elles ne font pas l'objet de la présente planification de l'offre, ces prestations constituent, compte tenu de l'orientation préventive dans le cadre familial, des facteurs qui marquent et influencent le paysage de l'offre en matière de prestations particulières d'encouragement et de protection. Gérer les interfaces signifie, d'une part, différencier sur le fond les prestations et les objectifs dans les différents domaines de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, comme par exemple les programmes de visites à domicile dans le cadre du conseil aux familles et de leur encouragement. Il s'agit d'autre part d'analyser les développements dans les domaines situés en amont que sont l'encouragement, la prévention et le conseil, qui ont des répercussions sur les besoins en matière de prestations particulières d'encouragement et de protection, et donc sur la planification de l'offre.

Lors de l'élaboration des rapports consacrés aux différentes régions et au domaine du handicap, il convient de passer en revue les données disponibles auprès de la DSSI dans les domaines en question et d'analyser les développements et leur impact sur les prestations particulières d'encouragement et de protection, d'entente avec les spécialistes de la DSSI.

6.5 Interface avec les mesures de pédagogie spécialisée dans le domaine préscolaire

Enfin, il s’agit de tenir compte pour les enfants en situation de handicap de l’interface avec les offres ambulatoires de l’éducation précoce spécialisée. Ces prestations, qui s’adressent aux enfants dont le développement est retardé, limité ou menacé, visent à les traiter ou tout du moins à réduire la manifestation de leur handicap, de la naissance à l’entrée à l’école, au moyen d’un soutien préventif et de mesures de pédagogie spécialisée ou thérapeutique et d’un encouragement adéquat dans la famille ou dans des locaux professionnels. Sur la base des données existantes de la DSSI, compétente en la matière, et dans le cadre d’échanges, les évolutions sont exposées et de possibles incidences sur les prestations prévues par la LPEP sont enregistrées.

7. Annexe 1

Définitions: voici ce qu'il faut entendre par prestations «en nombre suffisant», «de qualité» et «variées»:

En nombre suffisant	- L'étendue de l'offre de type résidentiel dans le canton de Berne répond aux besoins dans les régions. - Le placement extrafamilial s'effectue, en règle générale, dans des institutions résidentielles et auprès de parents nourriciers dans le canton. - En cas d'urgence, les commanditaires de prestations trouvent des possibilités de placement extrafamilial dans les meilleurs délais. - L'offre de type ambulatoire est disponible à l'échelle régionale (approche fondée sur l'espace social).
De qualité	- Les exigences de qualité répondent à des normes scientifiques reconnues. - Les prestataires satisfont aux exigences de qualité du canton. - La réalisation des objectifs de prestations contraignants est vérifiée au moyen du controlling ad hoc.
Variées	- Les prestations se distinguent les unes des autres du point de vue de leur conception et offrent, au plan méthodologique, un large éventail de possibilités de soutien aux enfants et aux jeunes. - Les prestations sont coordonnées entre elles et sont garantes de perméabilité et de souplesse.