

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 181-2014
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.RRGR.909

Déposée le: 04.09.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée: Non

N° d'ACE: 152/2015 du 11 février 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
Classification: –
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : adoption sous forme de postulat
Point 2 : adoption et classement
Point 3 : adoption et classement
Point 4 : adoption et classement

Protection de l'enfant: révision du droit de la surveillance

Le Conseil-exécutif est chargé de revoir le droit de la surveillance dans le domaine des prestations d'intégration sociale et de le renforcer dans celui de la protection de l'enfant dans le sens de la prévention :

1. Les standards du droit de la surveillance seront réglés au niveau cantonal et reconsidérés.
2. Les standards du droit de la surveillance s'inscriront dans la lignée des standards nationaux des associations professionnelles.
3. Le canton de Berne ouvrira un service auquel pourront être signalés les cas d'enfants en danger.

4. Le canton soutiendra les organisations d'animation de jeunesse dans leur travail de prévention.

Développement :

L'ordonnance sur les prestations d'insertion sociale attribue les tâches de surveillance aussi bien aux communes qu'au canton. Ce morcellement crée la confusion. De plus, les communes manquent souvent de personnel et des compétences nécessaires à la surveillance.

Les standards du droit de la surveillance doivent toujours viser le bien-être de l'enfant. Le canton doit s'orienter vers les standards nationaux les plus récents, recommandés par les associations professionnelles (cf. kibesuisse p. ex.).

Les services de signalement jouent un rôle très important dans la protection du bien-être de l'enfant. Mais proposer un service de signalement au niveau communal serait une absurdité organisationnelle, surtout pour les petites communes. C'est donc au canton d'agir.

Ne pas détourner le regard et réagir avant qu'il ne soit trop tard, voilà le principe à adopter dans le domaine de la prévention. Le canton doit davantage soutenir les communes et les organisations de jeunesse dans le domaine de la prévention.

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de la motion exige de revoir le droit de la surveillance dans les domaines régis par l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS; RSB 860.113)¹, ce qui concerne les places subventionnées dans les garderies et les heures subventionnées dans les familles de jour ainsi que l'animation de jeunesse. La surveillance en matière de protection de l'enfant est aussi à renforcer. Les critères de qualité sont inhérents à la réglementation de surveillance, à laquelle ils servent de base.

Point 1

Le motionnaire demande de reconsidérer les standards et de les régler au niveau cantonal. Or cela est déjà le cas actuellement. L'OPIS, qui fixe les normes de qualité à respecter, prescrit en effet aux communes de nommer une autorité de surveillance pour les prestations d'accueil extra-familial et d'animation de jeunesse publiques.

Quant aux garderies privées, elles sont autorisées et surveillées par l'Office des mineurs selon les critères de l'ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (OPE)² et l'ordonnance cantonale du 4 juillet 1979 réglant le placement d'enfants³. Comme leurs tarifs doivent couvrir les coûts, il ne s'agit pas à proprement parler de prestations d'insertion sociale. Mais les objectifs d'effet sont les mêmes dans le cas des parents aux capacités économiques meilleures. Par ailleurs, les communes peuvent également subventionner des places dans les garderies privées.

¹ RSB 860 113, art. 12-19

² RS 211.222.338

³ RSB 213.223

De plus, l'accueil en famille de jour est à annoncer à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et soumis à la surveillance de celle-ci.

Un contrôle des normes de qualité est déjà en cours auprès des organisations d'accueil familial de jour. Le Conseil-exécutif est prêt à procéder de même pour les garderies.

Un projet de délégation de la surveillance des organisation d'accueil familial de jour et de la surveillance du placement d'enfants est en effet à l'examen sous l'égide de l'Office des mineurs, tout comme l'introduction de critères analogues à ceux du Cadre d'orientation pour la formation, l'accueil et l'éducation de la petite enfance en Suisse de l'UNESCO⁴.

Suite à l'adoption de la motion Müller (221-2010), la révision de l'OPIS confèrera aux communes la possibilité de porter à la compensation des charges le coût de l'introduction de bons de garde. La révision prévoit également de revoir l'organisation de la surveillance.

Renforcer les standards de qualité induit automatiquement des conséquences financières pour les garderies, ce qui rendrait nécessaire une augmentation des coûts normatifs. Lors du débat sur la stratégie de développement de la petite enfance, le Grand Conseil avait décidé de ne pas mettre en œuvre la mesure concernant l'amélioration de la qualité des garderies. Le contrôle continu, voire un renforcement des standards cantonaux, est à saluer dans la perspective du développement optimal des enfants pris en charge.

Le motionnaire juge que le morcellement des tâches de surveillance entre le canton et les communes crée la confusion, d'autant plus que celles-ci manquent souvent de personnel et des compétences nécessaires. La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP) a pu constater que cela est partiellement le cas, en effet. Un guide pour les visites de surveillance a été développé à la suite des avis reçus. Comme il vient d'être introduit, il est encore trop tôt pour dire si cette structuration a soulagé suffisamment les communes. Faire surveiller les garderies communales privées ou d'utilité publique par l'Office des mineurs ne paraît pas judicieux. La surveillance des places subventionnées doit en effet tenir compte des aspects de l'insertion sociale (règlement tarifaire, critères de priorité), et les communes autorisées en sont responsables envers le canton, sans compter que cela provoquerait un transfert des dépenses des communes au canton.

Proposition : adoption sous forme de postulat

Point 2

L'auteur demande l'alignement des normes de surveillance sur les standards nationaux, qui sont ceux requis pour être membre de kibesuisse, la Fédération suisse pour l'accueil de jour de l'enfant et pour bénéficier de son label de qualité ainsi que ceux du Cadre d'orientation. Les critères de qualité définis par l'OPIS s'y réfèrent d'ores et déjà. Les divergences sont essentiellement d'ordre financier ; rien ne s'oppose donc à l'examen d'une meilleure adéquation lors de la réalisation du point 1 adopté sous forme de postulat.

L'Office des mineurs, qui fonde ses autorisations et sa surveillance sur l'OPE et l'ordonnance cantonale, axe sa pratique sur les normes de qualité en matière d'exploitation et de pédagogie des organisations professionnelles nationales et du Cadre d'orientation. Celui-ci va aussi servir de base à l'avenir à la surveillance des prestations d'accueil familial de jour autorisées, si bien que la prise en charge, indépendamment de sa forme, se référera à un cadre pédagogique identique.

⁴ Instrument de travail de la Commission suisse pour l'UNESCO et du Réseau suisse d'accueil extrafamilial

Contrairement à l'accueil extrafamilial, peu de normes de qualité s'appliquent à l'animation de jeunesse. Le Conseil-exécutif entend examiner l'adoption des critères développés par la haute école de Lucerne sur mandat de l'Association faîtière suisse pour l'animation enfance et jeunesse en milieu ouvert (AFAJ) lors de la prochaine révision de l'OPIS. Critères qui sont d'ores et déjà largement appliqués en pratique.

Proposition : adoption et classement

Point 3

En cas de soupçon, il est approprié d'agir avec compétence et cohérence. Dans chaque cas concret, il convient de déterminer avec le service compétent s'il faut le déclarer ou plutôt le dénoncer. Le canton de Berne peut compter sur un réseau de services et d'antennes approprié : Fil rouge de la protection de l'enfant, centres de consultation LAVI et groupe ad hoc de l'hôpital de l'Ile. L'APEA et l'Office des mineurs peuvent également être contactés en tout temps. Les besoins en la matière sont donc couverts, les personnes concernées pouvant déjà obtenir le soutien requis.

Proposition : adoption et classement

Point 4

La promotion de la santé et la prévention de l'addiction auprès des enfants et des adolescents sont bien développées dans le canton de Berne : prestations spécifiques aux problématiques ou non pour les intéressés ainsi que pour les communes, les garderies et l'animation de jeunesse.

La détection précoce des risques est incluse dans le projet mené sous la direction de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de développement de la petite enfance. Celui-ci a également pour but de renforcer la protection de l'enfant dans les garderies. Il est prévu d'organiser des formations de sensibilisation financées par le canton et de créer des instruments spécifiques pour ces structures.

Le canton de Berne met encore à la disposition de la population des centres de puériculture, des centres de consultation conjugale, partenariale et familiale ainsi qu'un numéro d'urgence pour les parents, proposant une aide concrète aux familles pour faire face à leurs multiples tâches et surmonter leurs problèmes, contribuant ainsi préventivement à la protection de l'enfant. Il est prévu de combler les lacunes, notamment en faveur des groupes cibles difficiles à atteindre, par le renforcement de la formation des parents à bas seuil et l'extension du service spécialisé.

Proposition : adoption et classement

Au Grand Conseil