

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 165-2016

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2016.RRGR.852

Déposée le: 05.09.2016

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Oui

Déposée par: CSéc (Wenger, Spiez) (porte-parole)
CSéc (Müller, Bern)

Cosignataires: 10

Urgence demandée: Oui

Urgence accordée: Oui 08.09.2016

N° d'ACE: 1162/2016 du 26 octobre 2016

Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Classification: –

Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1: Rejet

Point 2: Adoption sous forme de postulat

Point 3: Adoption sous forme de postulat



Simplification des formalités pour l'accueil d'enfants dans des familles

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. de revoir et d'adapter les conditions générales de l'accueil d'enfants dans des familles ;
2. de libérer les organisations de prise en charge des obligations inutiles ;
3. d'élaborer des solutions plus économes avec le niveau de qualité requis.

Développement :

Le placement d'enfants en famille d'accueil coûte très cher : en règle générale il faut compter entre 180 et 280 francs par jour. L'hébergement d'un requérant d'asile mineur non accompagné (RMNA) coûte ainsi 5400 francs et plus par mois. Si deux frères et sœurs sont placés dans une même famille, on arrive à 10 800 francs.

Les contraintes que le canton impose aux organisations de prise en charge font inutilement grimper ces coûts. Selon les directives cantonales, la famille d'accueil reçoit une indemnisation comprise entre 1700 et 2200 francs par mois. Ce montant est multiplié par deux à cause des organisations de prise en charge. L'équivalent de dix pour cent de poste devrait par exemple être consacré à chaque enfant. De telles exigences de quantité ne sont pourtant pas un gage de qualité ; elles sont tout à fait inutiles. Il faut donc remanier sans réserve les conditions générales actuelles.

Il ne s'agit pas de saper la protection des enfants ou de remettre en question une assurance qualité raisonnable. Cependant, l'inefficience n'est et n'a jamais été un critère de qualité. Il est important de se concentrer sur des critères de qualité importants et de les contrôler judicieusement. A l'avenir, il faudra pouvoir placer les enfants et les adolescents et adolescentes en famille d'accueil sur la base des frais effectifs occasionnés. La part de supplément de prise en charge doit diminuer drastiquement. Les hébergements nécessitant un accompagnement intensif doivent être désignés comme tels et les coûts engendrés doivent être justifiés.

Motivation de l'urgence : il faut adapter rapidement la structure des coûts pour faire face au grand nombre de RMNA.

Réponse du Conseil-exécutif

Les motionnaires exigent la révision des conditions régissant le placement d'enfants en famille d'accueil ainsi que la mise en œuvre d'un financement efficient fondé sur les prestations effectivement fournies. Selon eux, les organisations de placement familial ne doivent intervenir que si un encadrement intensif est requis et les tarifs appliqués doivent être transparents. La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

En 2015, le placement en famille d'accueil concernait environ 21 pour cent des enfants placés hors de leur milieu familial d'origine et 12 pour cent des 489 requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) recensés dans le canton de Berne (état au 26 août 2016). Dans le domaine de l'asile en particulier, ce type de placement est une solution envisagée seulement pour les mineurs présentant un besoin accru d'encadrement ou pour les enfants de moins de 14 ans.

La fonction des organisations de placement familial, autrement dit des prestataires dans le cadre du placement chez des parents nourriciers (PPP), n'est pas des moindres. L'accompagnement des familles d'accueil, dans les situations critiques notamment, peut grandement améliorer la viabilité du lien nourricier. En intervenant, le PPP permet d'éviter une rupture de ce lien, qui est pesante et pénible pour les personnes concernées. La prise en charge des RMNA a en outre ses propres particularités – comme les difficultés liées à la langue, les problèmes de communication d'origine culturelle et le passé traumatisant des enfants – et la tâche peut rapidement s'avérer ardue pour les parents nourriciers.

Le Conseil-exécutif prend position sur les différents points de la motion comme suit :

Point 1

Le placement d'enfants chez des parents nourriciers est réglé au niveau fédéral par une ordonnance (ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants, OPE ; RS 211.222.338) qui énonce les conditions d'octroi des autorisations et de l'exercice de la surveillance et définit le bien de l'enfant comme le premier critère dont il faut tenir compte. Dans le cadre d'un tel placement, l'autorité de protection de l'enfant du lieu de placement est compétente pour examiner l'aptitude générale des parents, pour délivrer l'autorisation et pour exercer la surveillance. L'autorité de protection de l'enfant du domicile de l'enfant et les services sociaux interviennent ensuite comme commanditaires de prestations, le cas échéant par voie de décision. Ce sont ces commanditaires qui décident également s'il est judicieux et nécessaire qu'un suivi soit assuré par un PPP. Depuis le 1^{er} janvier 2014, les PPP sis dans le canton de Berne doivent être titulaires d'une autorisation. L'octroi de l'autorisation et l'exercice de la surveillance relèvent de la compétence de l'Office cantonal des mineurs (OM).

Le Conseil-exécutif s'en tient au droit fédéral. Il n'est pas compétent pour réviser et adapter les conditions générales de l'accueil d'enfants dans les familles.

Points 2 et 3

Pour offrir une prise en charge de qualité, un PPP doit garantir, pour pouvoir faire face aux crises, qu'une permanence est assurée 24 heures sur 24 et que les collaborateurs qualifiés sont disponibles en nombre suffisant pour assurer le suivi sociopédagogique des familles d'accueil et des enfants placés au cas par cas, en fonction de leur situation. Durant la phase d'admission, dans les situations de crise et dans les autres situations particulièrement difficiles, un entretien avec l'enfant placé et avec la famille d'accueil a en règle générale lieu au moins une fois par semaine. Conformément aux directives cantonales du 24 octobre 2013 relatives à l'octroi d'une autorisation pour les prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers, un professionnel travaillant à plein temps prend en charge au maximum 12 suivis sociopédagogiques. On ne peut donc pas prétendre que l'équivalent de dix pour cent de poste soit consacré à chaque enfant.

Toutefois, il est vrai que selon les recommandations du canton le placement chez des parents nourriciers, s'ils ne sont pas accompagnés par un PPP, représente généralement une dépense mensuelle approximative de 2000 francs (le montant comprend les coûts d'entretien, de prise en charge et la rémunération). Lorsqu'un PPP assure le suivi du placement, il faut compter avec une somme journalière de 180 francs environ (soit 5400 fr. par mois). Ni les coûts indirects, ni les frais de santé, de gestion des cas et de formation, survenant dans le domaine de l'asile, ne sont compris dans ce montant. Par conséquent, les coûts réels se situent entre 180 et 220 francs par jour ; il faut noter à cet égard que les familles d'accueil bénéficiant d'un suivi reçoivent le plus souvent une indemnité supérieure. L'hébergement des RMNA dans des familles d'accueil coûte, lorsque ces dernières sont accompagnées par un PPP, 153 francs par jour (soit 4590 fr. par mois).

Hormis le placement familial, il existe également l'option du placement dans un foyer. Les institutions résidentielles facturent, pour la plupart, un forfait moyen de 250 à 400 francs par jour selon

le calcul des coûts complets (7500 à 12 000 fr. par mois). Le placement d'un enfant en famille d'accueil est comparativement l'option la plus économique.

Le nombre de PPP a fortement augmenté ces dernières années : on estime qu'actuellement les PPP servent d'intermédiaire et d'accompagnants dans 30 à 40 pour cent des cas environ.

L'analyse menée dans le cadre du projet intitulé « Optimiser les aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne » (Oaec) révèle non seulement que l'organisation des PPP et l'offre qu'ils proposent ont évolué de façon incontrôlée, mais aussi qu'il existe d'importantes disparités en termes de volume, d'éventail et de rémunération des prestations. Etant donné que les tarifs ne font pas l'objet de prescriptions cantonales, ils varient considérablement. Une définition claire des prestations fournies et une présentation transparente des coûts figurent au nombre des objectifs du projet Oaec et des propositions pour l'harmonisation des prestations ainsi que des tarifs pratiqués par les PPP seront soumises au Conseil-exécutif à la fin de 2016.

En résumé, le Conseil-exécutif constate qu'il est nécessaire d'intervenir, comme le demandent les motionnaires. Des solutions sont actuellement élaborées dans le cadre du projet Oaec, raison pour laquelle le Conseil-exécutif propose d'adopter ces points sous forme de postulats.

Destinataire

- Grand Conseil