

Conférence de presse concernant l'évolution du dispositif d'accueil de l'enfance et de la jeunesse

Intervention de la cheffe du DEF – Mme Monika Maire-Hefti

→ Nécessité de revisiter un dispositif vieux de plus d'un demi-siècle

S'il est vrai que l'impulsion a été initiée par les nécessités d'économies (- 3 mio dans les institutions d'éducation spécialisée annoncée sur injonction du Grand conseil à l'horizon 2021), la volonté du CE dans ce dossier a été de transformer une nécessité en une volonté, en l'occurrence de réfléchir aux besoins existants et aux outils à disposition pour y répondre.

→ Les chiffres sont têtus

Le canton de Neuchâtel connaît un placement d'enfants en institution deux à trois fois plus important que les autres cantons romands... qui eux-mêmes placent bien davantage que les cantons alémaniques.

Le SPAJ s'est donc interrogé sur la pratique cantonale en regardant ce qui se fait ailleurs !

→ Pas de révolution, une évolution en profondeur

Le dispositif actuel étant orienté quasi uniquement sur le placement en institution, les autorités judiciaires des APEA, les assistant-e-s sociaux de l'OPE, les médecins, les écoles aussi : toutes les instances en lien avec les enfants rencontrant des difficultés n'ont aujourd'hui que peu d'alternatives au placement en institution.

→ Volonté de changer de paradigme

Le glissement en profondeur que l'Etat souhaite opérer est celui du renversement d'optique : on ne cherchera plus à « éviter un placement » mais on mettra en œuvre tous les moyens pour « permettre à l'enfant de rester avec les siens, avec sa famille ».

→ Nécessité de créer de nouvelles prestations

Permettre à l'enfant de rester dans sa famille, c'est offrir à l'enfant ET à sa famille un soutien, dont la forme comme l'intensité peuvent varier selon les besoins. C'est offrir des prestations individualisées car dépendantes de réalités individuelles : soutien à la parentalité, studios,

prestations ambulatoires intensives, familles d'accueil. Il s'agit bien de diversifier les approches pour répondre au mieux à chaque situation dans le respect du nouveau paradigme « permettre à l'enfant de rester dans sa famille autant que faire se peut ».

→ **Pas un enfant ne sera abandonné**

Le nouveau dispositif contiendra un nombre de places identiques à l'actuel. Mais le curseur est déplacé. Ainsi ce sont toujours plus de 300 enfants qui seront accueillis, mais moins dans des institutions, plus dans des familles d'accueil et les soutiens seront renforcés en amont pour permettre aux familles de rester unies, pour permettre aux enfants de rester dans leur famille.

→ **Une démarche, des partenariats**

L'Etat n'est pas maître à bord mais collabore avec des institutions d'éducation spécialisée, avec des services ambulatoires, avec des médecins pour ne prendre que quelques exemples. Ces partenaires travaillent eux-mêmes ensemble.

LE DEF accorde une attention particulière à la qualité des différents partenariats :

- Partenariats entre l'Etat et les institutions d'éducation spécialisée : Nous avons à cœur de soigner ces relations et de travailler de concert avec les conseils de fondation et les directions des institutions.
- Partenariat entre les IES et les services ambulatoires : bien que des liens existent, ces différents services doivent encore s'approprier, apprendre à se faire confiance et travailler ensemble, à développer et valoriser leurs complémentarités.
- Partage des responsabilités : justice, administration, institution, ambulatoire, famille, médecins : le nouveau dispositif impliquera des différents partenaires d'accepter de partager la responsabilité de certaines situations.

→ **Le cadre est fixé, sa mise en œuvre peut commencer**

Le cadre, c'est tout d'abord la responsabilité de l'État, responsabilité de faire des choix dont l'exécution est déléguée à des fondations privées.

- L'Etat a ainsi déjà défini et communiqué ses besoins, tant quantitatifs (nombre de places) que qualitatifs (types de prestations) à ses partenaires.
- L'Etat a fixé un calendrier de réalisation, outil qui doit permettre aux partenaires de piloter leurs réformes dans la prévisibilité. Ce calendrier se veut souple car il doit respecter tant les enfants que les employé-e-s concerné-e-s.
- L'Etat veut que la transition se fasse dans la bienveillance :
 - la situation de chaque enfant sera examinée en fonction du projet pédagogique qui y est lié
 - un soutien sera proposé aux employé-e-s touché-e-s par des restructurations : une bourse à l'emploi et des formations continues seront proposées.
- L'Etat veut travailler avec les partenaires et à ce titre, des séances ont déjà eu lieu avec chaque institution, les assistant-e-s sociaux, les autorités judiciaires, HNE et le CNP. L'accueil réservé à ces présentations et les retours favorables reçus montrent l'intérêt et la volonté des partenaires de s'inscrire dans le nouveau dispositif.

Intervention du chef du Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ) – M. Christian Fellrath

La **Convention internationale des droits de l'enfant** (CDE) a été adoptée le 20 novembre 1989. Elle est entrée en vigueur en Suisse en février 1997.

Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a rendu, en octobre 2013, son rapport d'évaluation de la Suisse sur la mise en application de la CDE en Suisse¹. En février 2015, ce même comité des droits de l'enfant de l'ONU a rendu ses recommandations (une centaine) dans le prolongement de son rapport de 2013². Depuis lors, Confédération et Cantons travaillent de concert à l'analyse et à la mise en œuvre de ces recommandations. Une dizaine de recommandations concerne directement les dispositifs cantonaux de protection de l'enfant :

1. Renforcer ses mesures d'appui aux familles;
2. Mettre en place des mécanismes de collecte et d'analyse systématique d'informations et de données désagrégées se rapportant aux enfants placés dans des structures de protection de remplacement;
3. Faire en sorte que le placement d'un enfant dans le système de protection de remplacement soit subordonné à des garanties suffisantes ainsi qu'à des critères précis tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant;
4. Réglementer strictement les structures de protection de remplacement et d'y faire respecter des normes de qualité élevées;
5. Assurer une formation systématique et un appui en matière d'éducation des enfants aux FAH;
6. Procéder à des examens périodiques des placements en FAH ou en institution et surveiller la qualité des soins fournis aux enfants dans ces cadres
7. Renforcer la promotion et le recrutement des familles d'accueil;
8. Faire en sorte que la protection de remplacement pour les jeunes enfants, en particulier les enfants de moins de 3 ans, s'inscrive dans un cadre familial;
9. Renforcer l'appui offert aux parents lorsqu'un enfant placé dans une structure de protection de remplacement retourne dans sa famille.
10. Élaborer une procédure de budgétisation qui tienne dûment compte des besoins des enfants aux niveaux fédéral et cantonal, fasse apparaître clairement les dépenses destinées aux enfants dans les secteurs et les organismes concernés et prévoie des indicateurs spécifiques et un système de suivi.

Les standards de qualité **Quality 4 Children Q4C**³ référence européenne en matière d'application de la CDE dans les processus de placement d'enfant, visent à assurer aux enfants la prise en compte de leurs intérêts supérieurs lorsqu'ils doivent être placés en dehors de leur famille. Ces standards déclinent des règles telles que la participation de l'enfant et de sa famille au processus de placement, à sa prise en charge et au processus de départ ; le respect des fratries (non séparation des fratries) ; la proportionnalité du placement ; le maintien des contacts entre l'enfant et sa famille ; la prise en compte des besoins de l'enfant ; la planification du processus de départ ; etc.

La **Protection de l'enfant en Suisse et dans le canton de Neuchâtel** est prévue à article 11 de la Constitution fédérale et à article 14 de la Constitution neuchâteloise. Ces deux dispositions fondamentales instituent chacune le droit des enfants et des jeunes à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement. Le canton a posé la première pierre de son dispositif de protection de l'enfant en 1945 (Loi sur la création d'un office cantonal des mineurs) puis en 1965 (Premier plan d'ensemble destiné aux institutions).

Concrètement, **en 2016** les institutions d'éducation spécialisée (IES) du canton ont assuré, avec leur 311 places, la prise en charge de 469 enfants (202 filles et 267 garçons) dont :

- 87 âgés de 0 à 6 ans ;

¹ http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/KRK_Staatenbericht234_franzoesisch.pdf

² <http://www.netzwerk-kinderrechte.ch/fileadmin/nks/aktuelles/ngo-bericht-UN-ausschuss/ConcludingObservationsSwitzerlandFR.pdf>

³ <http://www.quality4children.ch/media/pdf/q4cstandards-franz%C3%B6sisch.pdf>

- 178 âgés de 7 à 16 ans ;
- 135 âgés de 16 à 18 ans ;
- 69 de plus de 18 ans;

Auxquels s'ajoute, toujours en 2016, 56 enfants neuchâtelois (27 filles et 29 garçons ; 54 mineurs et 2 majeurs) placés civilement dans des institutions d'éducation spécialisée sises hors du canton.

Comparativement aux cantons latins, le canton de Neuchâtel dispose d'un taux de couverture (nb de places en IES pour 100 mineurs) deux fois plus important (0.79%) que la moyenne latine (0.37%). Le taux de placement (nombre d'enfants placés pour 100 mineurs) est également plus de deux fois plus important (1.37%) que la moyenne latine (0.56%).

Le dispositif **ambulatoire**, développé dès 2013 à confirmer le fait qu'une intervention rapide dans les familles permettait d'éviter l'aggravation des situations et même d'éviter le placement d'enfants.

Les **familles d'accueil d'hébergement** (FAH) font l'objet d'un développement pilote depuis 2016. Globalement le bilan est positif. L'expérience acquise démontre la nécessité de renforcer la formation et le soutien des FAH. Les demandes de placement en FAH sont actuellement plus nombreuses que ce que le projet pilote permet de développer. Y compris les FAH accueillant des requérants d'asile mineurs non accompagnée, le canton comptait, à la fin de l'année 2017, 38 FAH qui ont permis l'accompagnement de 40 enfants dont :

- 6 enfants âgés de 0 à 6 ans ;
- 4 enfants âgés de 7 à 16 ans ;
- 30 jeunes âgés de 17 à 18 ans (dont 29 RMNA).

Le **soutien à la parentalité** est peu développé dans le canton et les prestations offertes sont méconnues. Soutenir les familles dès la naissance d'un enfant, voire avant est un objectif qui vise à anticiper l'aggravation de problème et ainsi éviter la mise en place de mesures de protection lourdes et invasives. Il s'agit de mettre à disposition des familles et des parents des ressources facilement accessibles (notions de parentalité, de relation à l'enfant, enjeux économiques au sein des familles, rôles sociaux et familiaux, signaux d'alerte, moyens d'obtenir conseils et aide).

L'ensemble de ces éléments fondent la nécessité de **repenser le dispositif cantonal de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse**.

Intervention du chef de l'Office de protection de l'enfance (OPE) – M. Frédéric Schallenberger

Changement de paradigme

Lorsqu'en 2012 le canton a renforcé la prise en charge éducative et psychoéducative des enfants et des familles, nous avons écrit que ce renforcement permettrait à l'enfant de ne pas être placé en institution spécialisée. Autrement dit, on voulait éviter son placement. Le nouveau paradigme prévoit aujourd'hui que les nouvelles prestations de l'ambulatoire doivent permettre à l'enfant de rester dans sa famille et son environnement social et culturel autant que son intérêt supérieur le nécessite.

Ce changement de paradigme peut se résumer ainsi : de peu visible et dans l'intimité des familles, la protection de l'enfant doit devenir plus visible et solidaire. Il s'agit ici d'un changement culturel.

Nouvelles prestations :

Nous parlons bien ici d'un renforcement par des nouvelles prestations. Il ne s'agira donc pas que d'un renforcement quantitatif des prestations apportées à l'enfant et sa famille, mais bien aussi d'un renforcement qualitatif.

Il s'agira de proposer pour l'enfant et sa famille des prestations offrant plusieurs alternatives, de l'accompagnement éducatif et psychoéducatif ambulatoire classique à un accompagnement intensif. D'un accompagnement mixte ambulatoire et résidentiel ou en famille d'accueil à un accompagnement purement résidentiel ou en famille d'accueil. Tout ceci sans ordre et en réponse aux besoins de l'enfant et de sa famille, inscrits dans un projet éducatif personnel pour chaque enfant.

Nouveaux champs de compétences, nouvelles collaborations et complémentarités :

Les différents acteurs et partenaires faisant partie du réseau de prise en charge de l'enfant et de sa protection devront acquérir ensemble et séparément les compétences pour accompagner l'enfant et sa famille dans le cadre de prise en charge de plus en plus ambulatoire.

Ce nouveau paradigme touche tout le monde, à commencer par l'enfant et sa famille, l'école, les structures d'accueil extrafamiliales, les professionnels de l'accompagnement éducatif et psychoéducatif des services ambulatoires, les intervenants en protection de l'enfant, les juges, le monde médical, les psychologues et toutes les personnes et collectivités accompagnant l'enfant dans son développement.

La prise en charge ambulatoire de l'enfant et de sa famille nécessite une très grande concertation entre plusieurs personnes et tous ensemble devront travailler main dans la main sur un projet commun mettant au centre des préoccupations le bon développement de l'enfant et de sa famille.

Les nouvelles prestations aussi bien de l'ambulatoire, du résidentiel, de l'accueil extrafamilial que de la famille d'accueil devront s'organiser les unes et les autres de manière complémentaire afin de répondre au mieux aux besoins de l'enfant et de la famille.

Ces nouveaux champs de compétences verront donc naître des nouvelles prestations, des nouvelles missions, des nouvelles manières de collaborer ensemble et de reconnaître aux uns et aux autres des compétences, à commencer par celles de l'enfant et de la famille.

Neuchâtel, le 7 mai 2018