



**Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un rapport d'évaluation du dispositif de soutien et de
protection de l'enfance et de la jeunesse**

(Du 12 mai 2021)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Depuis janvier 2019, les nouvelles mesures du dispositif neuchâtelois de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse entrent progressivement en vigueur. Leur objectif est de renforcer les possibilités de maintien des enfants au sein de leur famille grâce au développement de mesures complémentaires et alternatives au placement en institution. Cette nouvelle politique, promue par le Conseil d'État tout au long de la présente législature, a fait l'objet d'une évaluation intermédiaire confiée à un organisme neutre et indépendant, le Centre interfacultaire en droits de l'enfant de l'Université de Genève. Le présent rapport d'information fait état des observations suscitées par cette analyse externe et des réorientations qui se dégagent pour la suite du déploiement des mesures prônées. L'objectif fondamental de la réforme, préconisé également par la convention internationale relative aux droits de l'enfant et consistant à diversifier les mesures de protection et de maintenir autant que faire se peut l'enfant dans son environnement familial, est apprécié favorablement. Néanmoins, plusieurs propositions d'amélioration des procédures transversales aux différentes mesures recommandées y sont décrites et analysées ; elles concernent principalement la cadence de leur mise en place, trop soutenue, ainsi que la politique de communication qui a accompagné le processus. Le Conseil d'État a pris acte de ces recommandations, et entend y porter une attention particulière dans la perspective du chemin qui reste à parcourir jusqu'à l'aboutissement du nouveau paradigme qu'il ambitionne d'instaurer dans le domaine de la protection de l'enfant. En particulier, le calendrier de mise en œuvre des mesures visant à terme une réduction du nombre de places en institution d'éducation spécialisée nécessitera d'être revu, en concertation avec les organismes concernés.

1. INTRODUCTION

En juin 2017, le Conseil d'État a décidé de rattacher le secteur des institutions d'éducation spécialisée (IES) pour mineur-e-s au service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ). Cela a représenté une occasion propice pour repenser le dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse (SPEJ). Dans ce but, le Département de

l'éducation et de la famille (DEF) a établi une feuille de route, dont le contenu a été communiqué aux partenaires début 2018. Cette feuille de route contenait onze mesures, la dernière étant la plus conséquente en termes de réorganisation du dispositif, dès lors qu'elle engendrait à terme une diminution du nombre de places résidentielles au sein des IES de l'ordre de 20%. Cette diminution serait compensée par le développement de mesures ambulatoires intensives et d'un réseau de familles d'accueil (FA) permettant de suivre autant d'enfants et de jeunes, mais en ne prévoyant pour eux un placement en IES qu'en tant que mesure subsidiaire aux nouvelles mesures envisagées.

L'année 2018 a été occupée d'une part avec la conceptualisation des prestations ambulatoires intensives par les fondations mandatées à cet effet, et d'autre part avec un travail de sensibilisation, d'information et de vulgarisation de la réforme à l'égard des partenaires. Parallèlement, il a fallu inscrire la modernisation du nouveau dispositif de protection de l'enfance et de la jeunesse dans un nouveau paradigme, répondant de manière plus adéquate aux dispositions de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant de l'ONU¹ (CDE) ainsi qu'aux recommandations de son comité à l'égard de la Suisse.

À partir de 2019, les premières mesures ambulatoires intensives sont entrées en vigueur et des studios pour des jeunes en difficultés socio-éducatives particulièrement importantes ont été créés. En parallèle, une première structure a fermé ses portes et deux autres ont fusionné pour n'en constituer plus qu'une. À fin 2019, une campagne pour le recrutement de FA a été lancée, sans atteindre complètement l'effet escompté, en raison notamment de l'éclosion de la pandémie de Covid-19 dès mars 2020.

Cette période des plus compliquées a toutefois permis de poursuivre les objectifs fixés dans les onze mesures précitées, et de maintenir l'engagement pris par le DEF de réaliser une évaluation du dispositif à mi-parcours de son déploiement. Par ailleurs, une commission parlementaire spéciale « Réforme SPEJ » a été constituée pendant cette phase dans le but d'assurer le contact avec le Grand Conseil.

Par ce rapport d'information, le Conseil d'État souhaite présenter au Grand Conseil un état de situation du SPEJ à fin 2020 en l'informant sur l'avancement de chacune des mesures préconisées et sur l'éventuel écart avec les objectifs fixés initialement. De plus, ces pages visent à exposer les principaux éléments, en termes de pertinence et de recommandations, formulés dans le rapport d'évaluation intermédiaire établi par le Centre interfacultaire en droits de l'enfant (CIDE). En tant qu'entité externe, indépendante et neutre, c'est volontairement à cet organisme, rattaché à l'Université de Genève, que le Conseil d'État a confié le mandat de procéder à un bilan de la nouvelle politique à l'égard de l'enfance et de la jeunesse du canton de Neuchâtel. Le rapport intégral se trouve en Annexe 1.

2. LES 11 MESURES DU SPEJ – ORIGINE, OBJECTIFS, ABOUTISSEMENTS, PERTINENCE

De manière générale, la protection de l'enfant se conçoit comme une construction individualisée sur mesure, à l'image de la réforme du Code civil suisse en 2013, qui renforce le rôle des familles et prévoit des mesures de protection adaptées aux besoins de la personne concernée. En corollaire, les standards *Quality for Children*² visent à assurer aux enfants la prise en compte de leurs intérêts supérieurs lorsqu'ils doivent être placés en dehors de leur famille.

¹ https://bice.org/app/uploads/2011/11/convention_internationale_droits_enfant_texte_officiel_fr.pdf

² <https://www.quality4children.ch/>

Dans ce contexte, la décision prise par le Conseil d'État en 2017 de rattacher les IES au SPAJ a représenté un moment favorable pour réinterroger et réactualiser le dispositif cantonal de protection de l'enfance et de la jeunesse du canton de Neuchâtel dans son ensemble, très bien doté en places dans les institutions résidentielles, mais en revanche insuffisamment hétérogène en termes d'offre de prestations. Autrement dit, contrairement aux autres cantons latins qui bénéficient depuis longtemps d'une offre diversifiée de mesures d'accompagnement socio-éducatif, pour un enfant neuchâtelois devant être éloigné de son environnement familial, il n'y avait guère qu'un placement en IES à envisager.

La politique cantonale de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse a dû se montrer réactive en permettant au dispositif en place d'évoluer en permanence afin de répondre de la meilleure des manières aux défis que représente cette politique publique et aux responsabilités endossées par le canton dans ce domaine.

L'amélioration effective et durable de la prise en charge des enfants placés en dehors de leur famille n'étant possible qu'au travers de solides partenariats et d'une action préventive ciblée, le Conseil d'État s'est uni derrière la volonté de procéder à une redéfinition générale du secteur selon les besoins des enfants, des jeunes et de leurs familles.

Dans ce but, le DEF a établi une feuille de route (Annexe 2) se déclinant sur onze mesures spécifiques, dont l'objectif de sa mesure phare³ a été d'inverser la tendance évoquée ci-avant, en créant notamment de nouvelles prestations ambulatoires intensives, en étoffant le réseau de FA, en désengorgeant certaines prestations résidentielles, en renforçant les actions de soutien à la parentalité. Pour y parvenir, il a fallu questionner et travailler avec les partenariats et les dispositifs en place, *a fortiori* du moment où le SPEJ n'ambitionne pas une diminution quantitative de l'offre de prestations, mais une diversification qualitative, engendrant à terme une diminution d'environ un cinquième des places dans le secteur résidentiel.

Compte tenu des enjeux liés à la réforme du SPEJ, un bilan intermédiaire a été prévu et planifié dès son lancement. Ce bilan présente une analyse des principes fondamentaux constituant la réforme dans l'esprit de la mise en place d'une politique publique à l'échelle du canton. Cette analyse a été prévue notamment dans la perspective de la conformité des objectifs de la réforme en regard des dispositions de la CDE, du droit et des pratiques d'autres cantons, de la Confédération et, le cas échéant, d'autres États. De manière plus spécifique, cette évaluation se concentre sur la mesure relative à la réorganisation du dispositif et se base principalement sur des critères permettant de mesurer la pertinence et l'opérationnalisation de sa mise en œuvre.

Le CIDE a été sollicité afin de conduire cette évaluation intermédiaire. Son positionnement dans le champ de la CDE, des droits de l'enfant et de la formation professionnelle ainsi que ses capacités d'expertise des politiques publiques dans ce domaine, en fait un partenaire privilégié. Pouvoir compter sur l'expertise du CIDE a donc constitué une opportunité précieuse dont il fallait que le canton puisse profiter.

Le rapport du CIDE permet d'une part de bien cerner les enjeux de la réorganisation mise en place et d'autre part de mettre en évidence la complexité, l'envergure et l'ambition d'une réforme dont l'appréciation est généralement positive, et la nécessité confirmée.

Deux ans après le lancement de la réforme, la planification des places telle que validée dans la feuille de route du DEF et présentée aux partenaires du domaine suit son chemin. La situation à fin 2020, soit au moment du bilan réalisé par le CIDE, démontre que la nature

³ Mesure 11 : « Réorganisation du dispositif cantonal de protection de l'enfant »

des places évolue dans le sens voulu par la réforme, à savoir, davantage d'accompagnements ambulatoires diversifiés et de familles d'accueil pour moins de prestations en résidentiel.

La suite de ce chapitre reprend un à un les domaines constitutifs de la mesure principale de la réforme, en établit un bref état de situation, mentionne l'appréciation par le CIDE, relève le positionnement du Conseil d'État et enfin évoque, lorsque cela s'avère nécessaire, les adaptations préconisées.

2.1. Familles d'accueil

Le développement du réseau de FA représente une mesure prioritaire du SPEJ, car c'est précisément en étoffant leur nombre qu'une diminution progressive du nombre de places en internat devient concrètement possible. Aussi, l'État a concentré ses efforts, d'abord sur une campagne de recrutement de FA, lancée en automne 2019, puis sur la procédure d'évaluation et d'autorisation des familles intéressées. Cette dernière dure une dizaine d'heures réparties sur quatre mois et comprend une démarche personnelle approfondie sur les motivations de chaque membre de la famille candidate -enfants compris-, un travail sur la manière dont ils construisent leur lien d'attachement et une évaluation des conditions matérielles de l'accueil.

Comme le montre le tableau ci-dessous, l'évolution du nombre de FA et d'enfants accueillis est considérable. Au 31 décembre 2020, 64 FA accueillait 74 enfants, et 10 familles étaient prêtes à en accueillir. Parmi celles-ci, 48 FA accueillait 52 enfants issus de leur famille élargie (FA intrafamiliales). Enfin, 15 enfants attendaient une place en FA à cette même date. À préciser que le nombre d'enfants en attente d'une FA n'a été relevé qu'à partir du lancement de la réforme (2019), alors que dans le cadre du projet pilote en vigueur jusqu'en 2018, qui prévoyait le recrutement de cinq FA par année sur quatre ans, aucune liste d'attente n'était constituée.

Tableau 1 : Évolution des FA et du nombre d'enfants accueillis entre 2016 et 2020

Statistiques (état au 31.12)	2016	2017	2018	2019	2020
FA accueillant un ou plusieurs enfants	20	24	21	18	16
FA n'accueillant pas encore d'enfants	5	0	3	7	10
FA <i>intrafamiliale</i> accueillant un ou plusieurs enfant(s)	10	11	15	32	48
FA <i>intrafamiliale</i> n'accueillant pas encore d'enfant(s)	0	0	0	0	0
Total	35	35	39	57	74
Enfants accueillis en FA	29	28	24	23	22
Enfants accueillis en FA intrafamiliale	10	12	17	30	52
Total	39	40	41	53	74
Enfants en attente d'une FA	-	-	-	2	15

Les enfants placés au sein de leur famille biologique élargie (placements intrafamiliaux) sont des enfants pour lesquels une solution aurait dû être trouvée au sein du dispositif FA ou institutionnel cantonal si l'alternative soutenue par le canton n'existait pas. Depuis le lancement du SPEJ en 2018, le nombre de placements intrafamiliaux a passé de 17 à 52. Le choix d'un placement intrafamilial permet ainsi de préserver au mieux les liens existants et d'assurer à l'enfant de grandir et de se développer dans un milieu le plus proche possible de sa famille nucléaire. Lorsque cette option n'est pas envisageable ou pas indiquée, il convient de s'orienter vers un placement dans une FA sans lien familiaux biologiques avec l'enfant et, en ultime recours vers un placement en IES.

Le rapport du CIDE accorde une grande attention aux FA, et relève la cohérence de cette mesure avec les objectifs de la réforme. En effet, elle s'inscrit parfaitement dans les Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants⁴ ; partant, les auteur-e-s du rapport invitent le canton de Neuchâtel à la poursuivre, tout en formulant plusieurs recommandations pour la renforcer.

En particulier, ils mettent en évidence un nombre encore insuffisant de FA ainsi que la nécessité d'une plus grande transparence statistique. Ces éléments sont importants, d'autant qu'une fois atteint le nombre de FA escompté, le processus ne s'arrête pas, mais entre dans une phase itérative.

Par ailleurs, le rapport insiste également sur l'importance d'assurer des conditions cadre favorables pour les FA, notamment en ce qui concerne leur recrutement, leur adéquation avec les besoins de l'enfant à placer, le processus d'information préalable au placement et le soutien des FA dans l'ensemble des tâches qui leur incombent, avant et pendant le placement.

Un accent particulier est porté sur l'importance à donner à la formation des FA, entendue comme processus de création de lien, d'accompagnement, d'encadrement et de soutien en continu, composé de modules d'information, de supervision, de thématiques spécifiques, de témoignages, d'échange de bonnes pratiques et de partage d'expériences. À ce titre, l'accessibilité à la formation ainsi que son côté facultatif sont questionnés ; en clair, les auteurs du rapport recommandent vivement de la rendre obligatoire.

En dernier lieu, dans une visée de diversification ultérieure de l'offre, l'évaluation du CIDE évoque, sans l'approfondir, la possibilité de mettre en place un réseau de FA dites professionnelles ou spécialisées.

Dans la continuité du positionnement du CIDE, auquel il s'aligne pleinement, le Conseil d'État constate que même si l'objectif de 61 places en FA est atteint, l'effort en termes de recherche de FA et de développement ultérieur de formations à leur intention devra être continu, afin de garantir un éventail suffisant de lieux d'accueil pour correspondre aux besoins de placements. Dans cette perspective, l'État va relancer au premier semestre 2021 la campagne d'information publique initiée en 2019, en coordination avec une campagne romande qui sera diffusée à l'automne 2021.

Le rapport du CIDE aborde également la question de l'âge des enfants au moment du placement et invite à recourir en priorité à un placement en FA pour les enfants entre 0 et 3 ans notamment. Or, en ce qui concerne les statistiques, le Conseil d'État constate que, sur les 74 enfants placés au 31 décembre 2020, 26% ont moins de 3 ans, 31% ont moins de 4 ans et 37% ont moins de 5 ans. Par ailleurs, tous les enfants nés depuis 2014 ont moins de 5 ans au moment de leur placement, et ceux placés depuis 2016 moins de 3 ans, ce qui indique que la direction suggérée par le rapport est bien en voie de concrétisation.

Le Conseil d'État se réjouit également des améliorations de la formation des FA mis en évidence dans le rapport. Ce développement permet aux familles de mieux comprendre les enjeux de l'accueil, par des apports théoriques et pratiques, qui permettent à chacun-e d'approfondir et d'enrichir ses questionnements et ses réflexions. Les recommandations du rapport sont l'occasion de préciser que ce parcours de formation préparatoire devrait être obligatoire et ouvert quel que soit le type d'accueil, de manière à ce que, à terme, toutes les FA en bénéficient. Le Conseil d'État s'aligne sans réserve à ces exhortations.

Le Conseil d'État souligne encore l'importance de l'intérêt, de la capacité et de la disponibilité des FA pour l'échange et la collaboration avec le réseau des professionnel-le-s qui entourent l'enfant et sa famille biologique. Enfin, il souhaite qu'une réflexion puisse être initiée avec les partenaires concernés autour de la pertinence de professionnaliser

⁴ <https://www.sos-childrevillages.org/getmedia/2e71d38d-4122-44b3-a0e3-5d7107f02455/1202-UN-Guidelines-FRENCH.pdf>

une partie des FA, ainsi que de mettre en place à terme des groupes de parole constitués d'enfants accueillis en FA.

Conséquences financières

Cette mesure n'a pas d'impact financier additionnel sur les comptes 2021 ni sur le budget 2022 et sur le Plan financier et des tâches (PFT). Même si l'objectif de 61 places est déjà atteint, l'enveloppe définie pour 2022 ne sera pas dépassée. Il conviendra néanmoins d'évaluer en continu le besoin quantitatif en FA et de procéder en conséquence aux adaptations financières en découlant. Il est ainsi prévu d'augmenter le nombre de FA de 10 places annuellement dès 2023.

La ligne « Formation FA » indique le montant versé à l'Association Adoptons-nous Accueil familial pour l'organisation des cours et des ateliers à l'attention des FA.

	CO 2018	CO 2019	CO 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
<i>Total subventions FA</i>	177'538	207'662	307'166	975'500	975'500	1'125'500	1'275'500	1'375'500
<i>Subventions FA</i>	147'353	182'662	282'166	900'000	900'000	1'050'000	1'200'000	1'300'000
<i>Formation FA</i>	30'185	25'000	25'000	75'500	75'500	75'500	75'500	75'500
<i>Nombre de places financées en FA</i>	10	12	19	61	61	71	81	91

2.2. Petite enfance externat

En termes de réduction du nombre de places, l'année 2019 a été marquée par une première étape importante, consistant en la fermeture de la Coccinelle, une structure d'accueil extrafamilial professionnelle et spécialisée rattachée à la Fondation l'enfant c'est la vie (ECV) disposant de 14 places en externat pour des enfants entre 0 et 6 ans domiciliés à Neuchâtel ou dans ses proches environs. La suppression de ce foyer, dont l'utilisation n'était profitable qu'aux enfants des familles domiciliées en Ville de Neuchâtel ou dans ses proches environs, devait être compensée par l'intégration au dispositif d'accueil extrafamilial du canton d'un nombre d'enfants équivalent à 16 places à plein temps (2 places supplémentaires), moyennant un renforcement socio-éducatif là où cela s'avérait nécessaire. Les travaux de mise en œuvre de ce transfert de compétences ont été plus longs qu'initialement prévu. Un accord a désormais été trouvé avec les communes. Après finalisation du projet à l'interne de l'État, puis consultation et validation du concept par les partenaires (notamment les structures d'accueil extrafamilial (STAE), le Centre neuchâtelois de psychiatrie pour enfants et adolescent-e-s (CNPea) et les communes), l'accès aux STAE pour des d'enfants à besoins socio-éducatifs spécifiques (EBS) provenant de tout le territoire cantonal sera désormais possible, au plus tard dès la rentrée scolaire 2021.

Le rapport du CIDE évoque qu'il s'agit d'une amélioration manifeste de la prise en charge à proximité du milieu de vie dans les structures extrascolaires du canton, conformément au principe de nécessité rappelé dans les Lignes directrices précitées. L'étendue de la prise en charge en externat d'EBS évitera que certains d'entre eux doivent connaître des mesures plus incisives par manque de structures dans leur proximité géographique. Cela a temporairement été le cas pour certains enfants qui, à défaut de solutions alternatives concrètes et immédiates lors de la fermeture de la Coccinelle, ont dû passer par un placement de jour en institution.

Le Conseil d'État se réjouit de l'accord conclu à fin 2020 avec la Conférence des directrices et directeurs communaux pour le domaine des structures d'accueil (CDC-SA). Cet accord clarifie notamment les bases de financement d'une mesure permettant d'accueillir nouvellement en STAE des enfants avec des besoins socio-éducatifs, au même titre que des enfants en situation de handicap ou en difficulté de développement.

Le Conseil d'État se réjouit également des synergies ainsi développées entre deux domaines complémentaires qu'il subventionne pour l'ensemble de la population du canton, et non seulement pour les bénéficiaires de prestations domiciliés à proximité d'une

structure d'accueil spécialisée comme l'était la Coccinelle. Cela confirme la pertinence du développement de la politique socio-éducative cantonale s'inscrivant dans l'esprit véhiculé par la devise *un canton, un espace*.

Conséquences financières

L'encadrement additionnel de ces enfants sera financé par le Fonds pour les STAE. L'impact financier additionnel de cette mesure se monte à 0,5 million de francs sur les comptes annuels 2021. Le montant de 0,8 million de francs est intégré au budget 2022 et dans le PFT.

	CO 2018	CO 2019	CO 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
<i>Fonds pour les STAE</i>								
Total subventions EBS		373'000	357'000	921'000	1'295'000	1'315'000	1'335'000	1'355'000
Subvention EBS	279'000	373'000	357'000	421'000	450'000	470'000	490'000	510'000
Subvention additionnelle en lien avec le SPEJ				500'000	845'000	845'000	845'000	845'000
Charges additionnelles en lien avec le SPEJ	-	-	-	500'000	845'000	845'000	845'000	845'000

2.3. Petite enfance internat

Dans le cadre de la planification initiale du SPEJ, une réduction de 16 places par foyer accueillant des enfants entre 0 et 6 ans a été prévue, ce qui correspondait à une diminution globale de 32 places, le total de places passant ainsi de 48 à 16 pour l'ensemble du canton, dès le 1^{er} septembre 2021. Cette hypothèse a été établie en envisageant qu'en parallèle le développement de mesures de prise en charge ambulatoire intensives, mais surtout l'accroissement quantitatif du réseau de FA, allait être à même de compenser la volonté d'une fermeture unique des places concernées, et ceci au milieu de l'année 2021.

Seule une diminution de 3 places a pu être concrétisée au sein de la Fondation Sombaille Jeunesse – Jeanne Antide (SJ-JA) en 2018, juste avant la fusion entre les deux fondations, portant le nombre global de places actuelles dans ce secteur à 45 unités. Fort du constat que la logique initialement prévue n'a pas pu être respectée, il est vite apparu évident qu'un nouvel échéancier devait être déterminé avec l'ensemble des partenaires concernés.

Le rapport du CIDE pointe le manque de prise en compte systématique de la trajectoire individuelle de chaque enfant concerné dans l'évaluation des besoins propres à chaque enfant. Cela aurait permis de cibler avec davantage de précision le type et le nombre de prestations alternatives les plus pertinentes.

Ce constat doit être mis en relation avec la cadence relative à la mise en place des nouvelles mesures, jugée trop optimiste et ambitieuse et orientée plus sur un calendrier à respecter que sur des objectifs à atteindre. A ce titre, le CIDE conseille de revoir l'échelonnement de la réduction de places dans ce secteur.

Le Conseil d'État a pris note de cette recommandation et envisage désormais de repenser le rythme de diminution des places dans le secteur de la petite enfance. De plus, conformément à l'analyse du CIDE, le nouveau calendrier élaboré prend en compte avec davantage de soin le parcours individuel de chaque enfant, notamment sur la base de son âge, et considère également un potentiel estimatif d'entrées pour chaque prestation visée. C'est donc dans cet esprit que l'échéancier présenté ci-dessous, se préfixant le même objectif numérique qu'au début du projet, a été établi :

Tableau 2 : Nouvel échelonnement de la réduction de places dans le secteur de la petite enfance

	Situation initiale (2018)	Situation actuelle	08 2021	01 2022	07/08 2022	01 2023	07/08 2023	01 2024	08 2024	01 2025
Total 0-6 ans	48	45	45	37	29	22	18	18	17	16

Cette réduction progressive du nombre de places permet aux enfants actuellement accueillis au sein des IES concernées d'occuper leur place jusqu'à l'âge maximal pour l'accès à la prestation. Si une sortie plus rapide peut être envisagée dans le cadre du projet de l'enfant et de sa trajectoire, la place libérée pourra ainsi être utilisée pour un autre enfant si nécessaire ou gelée jusqu'à sa date de suppression.

Enfin, ce nouvel échelonnement prend en compte les potentielles entrées dans les prestations dédiées pour de nouveaux enfants qui en auraient le besoin. Ce facteur a été calculé sur la base des taux de rotation établis sur les 4 années précédentes dans les prestations concernées. Sur cette base, l'échéance de réduction sera en principe atteinte sans heurts au début de l'année 2025.

Conséquences financières

Le rééchelonnement des places au sein des deux fondations concernées fera l'objet d'un avenant au contrat de prestations 2019-2022 pour les années 2021 et 2022. L'impact financier qui en découle est présenté dans le tableau ci-dessous.

Une remarque liminaire importante, valable pour le tableau ci-dessous ainsi que pour les suivants, mérite attention : en 2018 les chiffres par prestation ne sont pas disponibles puisque les premiers contrats de prestations sont entrés en vigueur en 2019, alors qu'auparavant les subventions de l'État étaient versées sur la base d'une garantie de déficit (abrégée *g.d.* dans les tableaux).

Partant du fait qu'en 2021 aucune réduction de places ne sera réalisée, l'enveloppe a été augmentée de 0,96 million de francs, correspondant à une offre de 45 places, analogue à 2020.

En 2022, la charge additionnelle sera la plus importante, étant entendu que la planification initiale avait d'ores et déjà atteint l'objectif des 16 places sur l'entier de l'année. Un montant de 2,23 millions de francs a été intégré au budget 2022.

	CO 2018	BU 2019	BU 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
Total Hébergement 0 à 6 ans selon CP	<i>g.d.</i>	5'767'034	5'614'710	4'624'355	2'498'399	2'505'360	2'511'200	2'517'040
Nombre de places selon CP		48	45	45	16	16	16	16
Total Hébergement 0 à 6 ans selon rééchelonnement	<i>g.d.</i>	5'767'034	5'614'710	5'590'410	4'733'574	2'972'013	2'525'800	2'531'640
Charges additionnelles rééchelonnement			0	966'055	2'235'175	466'653	14'600	14'600
Nombre de places selon rééchelonnement		48	45	45	45	29	18	17

2.4. Accueil famille

La prestation d'Accueil-Famille (AF) est fournie par la Fondation ECV sur le site de la Maison de l'enfance à Neuchâtel, et compte 5 appartements mis à disposition de mères en situation de détresse avec leur-s enfant-s. La même prestation est offerte à La Chaux-de-Fonds par la Fondation SJ-JA, qui offre 3 studios aménagés, avec l'appellatif d'Accueil mère-enfant (AME). La reconsidération de cette prestation, et notamment sa dissociation du domaine résidentiel pour entrer principalement dans l'escarcelle des organismes fournissant des prestations ambulatoires, a été initialement pensée comme devant intégrer la Mesure N°11 du SPEJ.

Un mandat a été donné à la Croix-Rouge neuchâteloise (CRNE) de conceptualiser cette nouvelle prestation. Après analyse, il s'avère toutefois qu'à part l'accueil en studio préconisé pour les mères se trouvant dans le besoin d'obtenir une protection avec leur(s) enfant(s), une partie importante des prestations prévues dans le concept élaboré par la CRNE sont d'ores et déjà opérationnelles, en particulier dans le cadre des interventions traditionnelles ou renforcées proposées par le dispositif de prise en charge ambulatoire existant. Dès lors qu'elles fonctionnent de manière efficiente en l'état et qu'elles répondent à un réel besoin, l'option retenue est de maintenir ces deux prestations -qu'il était prévu de ne plus financer- au sein des deux fondations concernées, dès le 1^{er} septembre 2021.

Sans se pencher spécifiquement sur cette mesure particulière, le rapport du CIDE évoque à plusieurs reprises la pertinence de prioriser l'accompagnement ambulatoire lorsque cela est possible et anticiper avec suffisamment de temps et précision. Toutefois, ce basculement n'est pas réhibitoire, surtout lorsque les synergies et la proximité avec une institution permettent de gagner en efficacité dans l'intervention socio-éducative.

Fort de ce constat, le Conseil d'État revient sur ses intentions initiales de transférer les prestations d'accueil famille au sein du dispositif ambulatoire. Il souhaite néanmoins profiter de la réflexion en cours pour renforcer la collaboration entre ECV, SJ-JA et le secteur ambulatoire, en intégrant la CRNE dans les situations pour lesquelles l'AF/AME est indiqué. Aussi, il prévoit d'inviter les deux IES à revisiter leurs concepts pédagogiques respectifs de manière à redéfinir ces deux prestations pour qu'elles gagnent en cohérence et syntonie entre elles. Simultanément, il s'agira de donner la mission officielle à la CRNE de conceptualiser des nouvelles prestations ambulatoires, propres aux situations nécessitant un accompagnement mère-enfant. De la sorte, la dialectique entre ambulatoire et résidentiel pour faire face aux besoins du terrain ne sortira que renforcée et la collaboration entre les professionnel-le-s gagnera encore plus en efficacité et synergies.

Conséquences financières

Le maintien de ces prestations au sein des deux fondations concernées fera l'objet d'un avenant au contrat de prestations 2019-2022 pour les années 2021 et 2022.

L'impact financier est présenté dans le tableau ci-dessous. Le montant de 1 million de francs dès 2022 est lié au maintien de la prestation dans les deux fondations et a été intégré au budget 2022 et au PFT.

	CO 2018	BU 2019	BU 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
Total Accueil Famille	<i>g.d.</i>	1'089'656	1'048'087	864'388	0	0	0	0
Nombre de places selon CP		8	8	8	8	0	0	0
Total Hébergement 0 à 6 ans selon rééchelonnement	<i>g.d.</i>	1'089'656	1'048'087	1'047'185	1'052'660	1'057'220	1'058'315	1'059'410
Charges additionnelles rééchelonnement				182'797	1'052'660	1'057'220	1'058'315	1'059'410
Nombre de places selon rééchelonnement		8	8	8	8	8	8	8

2.5. Enfance et adolescence – internat avec ou sans école interne

Déjà au niveau de la conceptualisation du SPEJ, il n'a jamais été prévu que le secteur des IES avec classes internes (Fondation Borel, Fondation les Billodes, Fondation Sandoz) ou sans école interne (secteur « enfance et adolescence » des Fondations ECV et SJ-JA) soit concerné par la réforme. Ce choix s'est vite imposé comme naturel, d'une part parce qu'il n'était pas envisageable de reformer l'intégralité du plan d'équipement cantonal au sein d'un même projet, et d'autre part, parce qu'il s'agit d'une population dont les mesures ambulatoires intensives alternatives, voire en FA, sont moins susceptibles de pallier à un placement en IES. En d'autres termes, les enfants et adolescent-e-s âgé-e-s entre 7 et 15 ans placé-e-s en internat (avec ou sans école interne) représentent une population touchée par des problématiques familiales passablement complexes, dont les nouvelles prestations mises en places par le SPEJ ne sont envisageables que dans des circonstances plutôt rares.

Dès lors que cette catégorie de prestations n'a pas été visée par le SPEJ dès le départ, le rapport du CIDE ne fait aucune considération et n'émet aucune recommandation à ce propos.

Ce constat étant fait, le Conseil d'État n'exclut pas qu'à moyen terme, une réflexion plus approfondie puisse être entamée autour de cette catégorie, *a fortiori* lorsque l'on constate que depuis le lancement du SPEJ, ce secteur subit un certain désengorgement, et ce, sans qu'aucune mesure spécifique n'ait été prise à son encontre. Aucune étude n'a été conduite

jusqu'à présent sur les effets de la réforme sur les domaines qu'elle ne cible pas. Une hypothèse peut toutefois être tentée concernant cette dynamique naissante : le développement des mesures ambulatoires intensives (voir point 2.9 ci-dessous) à l'égard des enfants dans le besoin et de leurs familles a manifestement contribué, pour certaines d'entre elles du moins, à une stabilisation de la situation, permettant parfois d'éviter un placement en IES, à tout le moins de le retarder. Ce constat méritera d'être approfondie en temps voulu ; il n'en reste pas moins que l'accès aux places dans les IES précitées s'avère, depuis quelques années, moins cloisonné que par le passé.

Conséquences financières

Cette mesure n'a pas d'impact financier additionnel sur les comptes de cette année ni sur le budget 2022 et sur le PFT.

2.6. Adolescence et jeunes adultes

Parallèlement à celui de la petite enfance, la réforme prévoit pour le secteur de l'adolescence et des jeunes adultes la réduction la plus importante en nombre de places en internat. Initialement, le déploiement du SPEJ avait ambitionné que l'ensemble des places (23) au sein de la Maison des Jeunes (MdJ), ainsi que 2 places sur les 10 que compte la Maison d'apprenti-e-s (MAP) -les deux structures sont rattachées à SJ-JA- allaient pouvoir être supprimées, et qu'une réduction de 8 places puisse avoir lieu à l'ECV, portant à 16 le nombre total de places dans le secteur de l'adolescence et jeunes adultes. Or, en 2019, dans ce secteur, seules 8 places en tout sur les 33 initialement prévues ont pu être concrètement réduites. Elles résultent du regroupement des foyers La Géode (9 places pour filles de 15 à 18 ans) et Corail (7 places pour garçons de 15 à 18 ans). Cette fusion de foyers a donné lieu à la naissance d'une structure mixte nommée « Foyer Interface », permettant l'accueil de 8 jeunes (15 ans à 18 ans et plus). Enfin, le projet de suppression de 2 places à la Maison d'apprenti-e-s a été abandonné, car cela n'aurait eu aucune influence sur sa dotation éducative. A terme, ce sont donc 18 places qui subsisteront dans ce secteur, sur les 49 initialement disponibles.

La critique exprimée dans le rapport du CIDE en lien avec cette mesure contient les mêmes éléments que celle avancée en lien avec la réduction des places dans le secteur de la petite enfance. Dans l'évaluation des besoins propres à chaque jeune, la trajectoire individuelle n'est pas suffisamment prise en compte, et pas de manière systématique. De même que pour les enfants en bas âge, sans cette lacune il aurait été plus aisé d'anticiper de manière plus calibrée les prestations alternatives plus adaptées à mettre en place. Dans ces conditions, le CIDE conseille de repenser l'échelonnement de la réduction de places dans ce secteur également.

Fort de ce constat, le Conseil d'État estime que dans le processus de réduction des places dans ce domaine, la même logique que celle appliquée au domaine de la petite enfance doit prévaloir : en cas de sortie plus rapide qu'escompté, la place libérée sera réutilisée par un autre enfant, ou alors supprimée. De même, la nouvelle cadence considère les entrées susceptibles de concerner de nouveaux jeunes et tient compte du taux de rotation des dernières années. Sur cette base, l'échéance de réduction reprendra en août 2021 avec une première diminution de 13 places, pour atteindre la réduction escomptée du total des 23 places à la MdJ à la fin de l'année en cours.

Tableau 3 : Nouvel échelonnement de la réduction de places dans le secteur des adolescent-e-s et jeunes adultes

	Situation initiale (2018)	Situation actuelle (2020)	08.2021	01.2022	08.2022
Total 16 ans et +	49	41	28	18	18

Conséquences financières

Ce rééchelonnement des places au sein des deux fondations concernées fera l'objet d'un avenant aux contrats de prestations 2019-2022 pour les années 2021 et 2022. L'impact financier est présenté dans le tableau ci-dessous. Un montant de 0,25 million de francs impactera les comptes annuels 2021 (ce montant correspond au financement de 10 places à la MdJ durant le 2^{ème} semestre 2021). En 2022, une économie liée à une recalculation analytique de la Maison d'apprenti-e-s est réalisée.

Comme évoqué plus haut, les chiffres par prestation concernant 2018 ne sont pas disponibles puisque les contrats de prestations sont entrés en vigueur en 2019 et qu'auparavant la subvention de l'État était versée sur la base d'une garantie de déficit.

	CO 2018	BU 2019	BU 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
Total Hébergement 16 ans et +	<i>g.d.</i>	3'577'056	2'874'433	2'380'922	1'892'949	1'906'322	1'923'516	1'937'904
<i>Nombre de places selon CP</i>		49	49	41	16	16	16	16
Total Hébergement 0 à 6 ans selon rééchelonnement	<i>g.d.</i>	3'577'056	2'874'433	2'637'924	1'889'246	1'895'080	1'904'570	1'911'140
Charges additionnelles rééchelonnement				257'002	-3'703	-11'242	-18'946	-26'764
<i>Nombre de places selon rééchelonnement</i>		49	49	41	18	18	18	18

2.7. Studios

Afin d'offrir une alternative au placement en IES à certain-e-s adolescent-e-s proches de l'âge adulte, notamment en raison du fait qu'elles et ils sont toujours dans un processus de formation scolaire ou professionnelle malgré leur passage à la majorité, le SPEJ a prévu une augmentation significative (+12) du nombre de studios. Si jusqu'en 2018, tous les studios étaient rattachés à une IES et accessibles exclusivement après un placement en IES, l'objectif a été de confier la conceptualisation de l'augmentation de leur nombre à un organisme spécialisé dans la prise en charge ambulatoire. Ainsi, au nombre de studios rattachés aux structures d'internat et existant à l'origine du projet (29) viendraient s'ajouter de nouveaux studios auxquels les jeunes pourraient accéder sans nécessairement avoir passé préalablement par un placement au sein de l'IES qui les gère. L'ambition de cette nouvelle prestation était de permettre à certain-e-s jeunes de libérer des places en internat et rendre plus fluide le roulement des places.

Concrètement, la Fondation Carrefour (FC) a été mandatée pour mettre en place un concept prévoyant la création de studios, ce qu'elle a réalisé en s'inspirant d'un modèle déjà existant et expérimenté au Tessin. Baptisée « La Batoude », cette nouvelle offre disposant de 8 places vise à permettre aux jeunes de 16-18 ans et plus qui en bénéficient, d'expérimenter une vie autonome grâce à un suivi de 24 mois au maximum. Dans une perspective d'une création de lien avec des jeunes en proie à d'importantes difficultés (sociales, comportementales, psychologiques, éducatives), les éducateurs-trice-s de la fondation les accompagnent dans leurs choix de vie, sans jugement, sans exclusion et sans préjugés. Entre la création de cette prestation en 2019 et la fin de l'année 2020, 16 jeunes ont pu en bénéficier.

Sans se pencher spécifiquement sur cette mesure particulière non plus, le rapport du CIDE évoque à plusieurs reprises la pertinence de prioriser l'accompagnement ambulatoire lorsque cela est possible de le planifier avec suffisamment d'anticipation. En l'occurrence, la Batoude représente un concept novateur et prometteur, s'insérant de manière efficace et crédible dans l'univers des prestations alternatives que le SPEJ ambitionne de mettre en place.

Le Conseil d'État s'inscrit dans cette vision et préconise des mesures d'accompagnement socio-éducatif pour les adolescent-e-s et jeunes adultes qui soient moins lourdes et contraignantes que le placement en IES, lorsque cela est possible bien entendu. Partant, dans cette continuité, il a récemment validé l'augmentation de deux places dans le cadre de la Batoude, à partir du 1^{er} mai 2021. Pour arriver au total de places envisagées dans le secteur des studios (41), 2 dernières places devront encore être créées.

Conséquences financières

Les montants requis pour la création des deux places supplémentaires en mai prochain ne génèrent pas de charges supplémentaires, dès lors qu'ils sont intégralement couverts dans le cadre du contrat de prestations qui lie l'État à la FC pour la période 2019-2022. Pour arriver au total des places envisagées dans le cadre de la réforme, il est également prévu de faire passer l'offre à 12 places ; il s'agira d'évaluer avec la FC, lors du renouvellement du contrat de prestations, si l'enveloppe allouée pour cette prestation devra être revue à la hausse.

	CO 2018	BU 2019	BU 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
Studio "La Batoude"	0	612'828	889'018	897'908	906'887	912'000	920'000	927'000
Nombre de places selon CP	0	8	8	8	8	8	8	8
Total Studio "La Batoude"	0	612'828	889'018	897'908	906'887	912'000	920'000	927'000
Charges additionnelles rééchelonnement	0	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de places effectives	0	8	8	10	10	12	12	12

2.8. Accueil d'urgence

Le SPEJ souhaitait initialement donner une nouvelle coloration à la modélisation de l'accueil d'urgence (AU), en envisageant une conceptualisation alternative de cette prestation, en en faisant une porte d'entrée dans l'ambulatorio (et non dans le résidentiel), et surtout en le dissociant de sa mission parallèle à l'urgence, à savoir l'observation. Les groupes d'accueil d'urgence (GAU) accueillent aujourd'hui des jeunes entre 0 et 18 ans à la Fondation ECV et entre 7 et 18 ans à SJ-JA, et comptent chacun 8 places. Or, l'engorgement des GAU n'est pas lié au fonctionnement intrinsèque au sein de ces groupes, mais au dispositif qui leur gravite autour, incapable d'absorber l'entier des sollicitations qu'il reçoit.

Comme pour l'accueil famille, le rapport du CIDE ne se prononce pas de manière ciblée sur cette mesure préconisée au moment de la conceptualisation du SPEJ. Toutefois, il relève une fois de plus que le choix de mesures ambulatoires doit être privilégié chaque fois que cela est possible, tout en prêtant attention à une planification suffisamment précise et anticipée, et sans que cela devienne un choix rédhibitoire.

Après analyse, le Conseil d'État estime qu'il serait prématuré de modifier le fonctionnement actuel des GAU, qui donne par ailleurs satisfaction dans son ensemble et qui jouit d'une meilleure collaboration avec le secteur d'accompagnement socio-éducatif ambulatoire que par le passé. Aussi, les missions des deux GAU existants ne seront pas modifiées. Toutefois, le Conseil d'État souhaite que les concepts des deux GAU soient harmonisés, en distinguant plus clairement l'urgence de l'observation et en inscrivant la répartition des 16 places dont ils disposent dans le cadre financier actuel.

Conséquences financières

Cette mesure n'a pas d'impact financier additionnel sur les comptes de cette année ni sur le budget 2022 et sur le PFT.

2.9. Mesures ambulatoires intensives

En corollaire aux différentes mesures précitées, la mise en place de nouvelles prestations ambulatoires intensives visant à permettre le maintien de l'enfant dans sa famille biologique constituée, avec l'augmentation de la capacité quantitative de FA, le point d'orgue de la réforme. Autrement dit, ces deux mesures en représentent l'objectif transversal principal et prioritaire.

Depuis de nombreuses années, la FC et la CRNE ont été mandatées pour assurer la prise en charge ambulatoire de l'enfance et la jeunesse en difficultés socio-éducatives (ainsi que leurs familles), par deux prestations similaires : l'Action Éducative en Milieu Ouvert (AEMO) et le Suivi Psycho-Éducatif (SPE). Cela faisait donc du sens que de leur proposer, en tant qu'organismes experts en la matière, de conceptualiser l'intensification de ces mesures, dans le but de pouvoir accompagner les enfants et les familles dans le besoin avec une fréquence sensiblement supérieure, et un suivi beaucoup plus serré. Aussi, deux nouvelles prestations ambulatoires ont vu le jour et ont été progressivement opérationnelles à partir de janvier 2019. Il s'agit de mesures très mobilisatrices pour les familles, visant d'une part à développer et à valoriser les compétences parentales, et d'autre part à renforcer la responsabilité des parents dans leur rôle d'acteurs centraux dans l'éducation et la protection de leur-s enfant-s.

Premièrement, l'Action et Soutien Ambulatoire à l'Enfant et sa Famille (ASAEF), mise en place par la FC et composée d'intervenant-e-s psycho-socio-éducatif-ve-s travaillant en interdisciplinarité. Le suivi des familles en simultané est intensif et dure six mois, prolongeable trois mois. Les interventions, d'une durée entre 1h et 3h selon les besoins, peuvent atteindre les 12h par semaine au domicile familial (contre 3 h par semaine par l'AEMO). En deux ans, 24 familles ont été suivies, pour un total de 43 mineur-e-s.

Deuxièmement, le Suivi Intensif Famille et Parentalité (SIFP), géré par la CRNE et proposant également des interventions multi-professionnelles à l'égard d'une population prioritairement issue de la migration, mais pas exclusivement. La prestation permet d'assurer simultanément l'accompagnement de onze à douze familles ; sa durée s'élève en principe à 3 mois, prolongeables jusqu'à 9 mois.

A l'instar de l'ASAEF, l'intensité du suivi se traduit par la durée des interventions (entre 1h et 3h environ) et leur nombre (entre 4 et 12 interventions/semaine) selon les besoins de la famille. Entre 2019 et 2020, 40 familles ont été suivies, pour un total de 94 mineur-e-s.

Au total, 64 familles et 137 enfants ont bénéficié des nouvelles prestations ambulatoires intensives entre 2019 et 2020.

Le rapport du CIDE souligne à plusieurs reprises la pertinence du choix opéré par le canton de Neuchâtel de diversifier et de multiplier l'offre de mesures d'accompagnement socio-éducatif, en mettant une des priorités principales sur le développement de nouvelles mesures ambulatoires intensives. Par cette option, le pari était double et complémentaire : d'une part limiter le nombre de placements en IES (en proposant une alternative au placement ou en le différant), et d'autre part enrichir l'offre de mesures à disposition des intervenant-e-s en protection de l'enfant (IPE) de l'office de protection de l'enfant (OPE) à l'intention des enfants suivis et de leurs familles.

Si ce deuxième objectif peut se considérer atteint, les auteur-e-s du rapport estiment cependant qu'un bilan précis entre le nombre d'enfants suivis en ambulatoire intensif et l'évolution du nombre de placements en internat ne peut pas (encore) être dressé. Cet état de fait n'est pas évoqué sous forme de reproche, mais plutôt comme une conséquence logique liée à un recul pas suffisamment long.

Enfin, le CIDE se réjouit de constater que dans ce volet de la réforme, une attention particulière a été portée au fait que les mesures ambulatoires intensives ont été mises en place en amont sans viser immédiatement une réduction du nombre de places en aval. Autrement dit, elles ont pu démarrer et entrer progressivement en force sans qu'une diminution des places en stationnaire soit exigée.

Le Conseil d'État se réjouit de constater que ces deux nouvelles prestations offrent une véritable alternative au placement en IES. Le travail centré sur les compétences des parents des enfants et des jeunes permet manifestement de valoriser leurs capacités et renforcer leur rôle de citoyens.

Le Conseil d'État observe également avec satisfaction qu'après un départ lent et progressif en 2019, ASAEF et SIFP tournent à plein régime depuis 2020. De toute évidence, ces prestations ambulatoires intensives offrent aux services placeurs et aux familles/enfants du canton de Neuchâtel une alternative crédible permettant aux enfants de rester au sein de leur famille. Il s'agit d'assurer que ces nouvelles prestations intensives puissent rester réactives et être actionnées rapidement. L'ASAEF et le SIFP répondent ainsi à un fort besoin, si bien qu'en 2020 plusieurs demandes de suivi, en adéquation avec l'offre de la prestation, ont dû être réorientées ailleurs par manque de places.

Enfin, le Conseil d'État souligne l'importance du fait que les deux organismes actifs dans le domaine ambulatoire (FC et CRNE) collaborent activement dans l'articulation des quatre prestations (AEMO/SPE et SIFP/ASAEF) dans le but de trouver, en collaboration avec l'OPE, les meilleures réponses aux difficultés des enfants, des jeunes et de leurs familles.

Conséquences financières

Cette mesure n'a pas d'impact financier additionnel sur les comptes de cette année ni sur le budget 2022 et sur le PFT.

3. RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES DU CIDE

Le rapport du CIDE contient plusieurs observations et recommandations qui ne se bornent pas à une mesure spécifique du SPEJ, mais qui en apprécient de manière transversale la pertinence et l'utilité ou, à l'inverse, qui mentionnent les points sur lesquels il faut prévoir de porter davantage d'attention à l'avenir. Les éléments d'analyse mis en évidence dans les lignes qui suivent concernent ainsi l'intégralité du projet, et tiennent compte du contexte dans lequel il s'est inscrit, des influences qu'il peut avoir, en filigrane, sur le personnel, sur les bénéficiaires des prestations, sur la politique socio-éducative du canton et, *in fine*, sur le succès de la réforme.

Le soutien au personnel potentiellement touché par la réforme ; le renforcement de l'expression et de la participation de l'ensemble des partenaires dans le remaniement du dispositif ; l'évaluation et la prise en compte des besoins des enfants impliqués ; le rythme de mise en œuvre des mesures ; et, enfin, la communication autour de leur déploiement constituent le noyau des éléments que le CIDE estime prioritaires à reconsidérer dans la poursuite de la réforme.

En particulier, les lacunes constatées dans la cadence de mise en œuvre des mesures concerne prioritairement la difficulté à assurer, dans les délais initialement fixés, l'éventail complet des alternatives aux placements en IES. Ce décalage entre objectifs et résultats est dû principalement à un rythme moins soutenu qu'escompté du recrutement des FA, avec une répercussion évidente sur les enfants entre 0 et 3 ans en particulier, qui ne jouissent ainsi pas de l'accès aux nouvelles prestations.

Ensuite, la critique la plus étayée porte sur la communication autour du SPEJ en général (temporalité et précision des informations données, anticipation et précaution des renseignements fournis, concertation et implication des partenaires consultés, transparence et prévisibilité des messages transmis). Or, cette critique fera l'objet d'un examen approfondi pour éviter qu'à l'avenir les choses se reproduisent de la même manière.

3.1. Modules de formation pour le personnel menacé dans son emploi ou nécessitant une reconversion

Afin de soutenir le personnel des deux fondations touchées par la diminution du nombre de places dans le domaine institutionnel, plusieurs types d'accompagnement sont proposés. Le Conseil d'État a validé un budget de 200'000 francs annuels sur trois ans pour la formation, la reconversion ou le recyclage des professionnel-le-s des IES touché-e-s par la réforme, dans le but de favoriser leur employabilité.

En 2019, 45'000 francs ont été versés pour le perfectionnement des collaborateur-trice-s des fondations concernées par la réforme. En 2020, c'est un montant de 30'000 francs qui y a été consacré. Pour 2021, un montant de 2'500 francs est pour l'heure réservé. Le Conseil d'État a également donné son feu-vert à la mise en place d'une bourse aux emplois commune entre État et IES afin que les collaborateur-trice-s de toutes les IES (et non seulement celles impactées par la réforme) puissent bénéficier, en même temps que les collaborateur-trice-s de l'administration cantonale, des offres d'emplois internes au sein de l'État. A noter que ces dépenses sont financées jusqu'en 2022 par le biais du programme d'impulsion et de transformations (rapport 18.045 du 3 décembre 2018).

Au vu du rééchelonnement souhaité, il est proposé de maintenir cette mesure et de planifier une dépense de 40'000 francs pour les années 2023 et 2024.

	CO 2018	CO 2019	CO 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
Module de formation	0	45'000	30'000	200'000	173'000	0	0	0
Charges additionnelles rééchelonnement						40'000	40'000	

Le rapport du CIDE relève favorablement le soin porté par le Conseil d'État au personnel des IES touché en première ligne par les conséquences de la réforme en termes d'emploi. Les professionnel-le-s engagé-e-s dans les IES impliquées dans la réforme bénéficient d'une large palette d'offres en termes de perfectionnement, de recyclage et de reconversion financées à juste titre par l'État. La création d'une bourse à l'emploi gérée par les partenaires via l'ANMEA est vivement encouragée.

3.2. Intérêt supérieur de l'enfant, participation et évaluation de ses besoins individuels

La restructuration du dispositif doit induire une prise en compte plus fine des droits de l'enfant et plus généralement une application plus détaillée de la CDE. En effet, la palette des mesures de protection s'étant étendue, il conviendra de mesurer au plus près la réalité des enfants suivis. Si le changement de pratique est déjà observable depuis quelques années, la réforme en cours contraint à augmenter le rythme du changement de pratique.

Le rapport du CIDE relève précisément la nécessité de susciter une implication accrue et une écoute plus authentique des enfants, notamment dans l'évaluation de leurs besoins et dans la recherche de solutions individuelles à leur intention. Cela constitue le cœur de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

L'intégration de l'enfant à chaque étape du processus de protection et d'accompagnement devra ainsi encore être renforcée, ce qui ne signifie pas que l'enfant porte le poids de la responsabilité de ses prises de positions, mais qu'il doit être interpellé pour participer au choix de son futur, de son projet et renseigner sur les décisions prises, leurs conséquences et leurs durées.

Cette analyse permettra de prendre en compte la situation de chaque enfant, d'évaluer les mesures alternatives envisageables ainsi que de mesurer la capacité du dispositif à proposer les réponses les plus adéquates pour la prise en charge de nouveaux enfants. Il s'agit d'éléments nécessairement teintés de l'évolution du contexte général en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse, afin de permettre une adaptation fine et perpétuelle des mesures y relatives.

3.3. Cadence du déploiement du dispositif

Au chapitre relatif à l'opérationnalisation du SPEJ, le rapport du CIDE met en exergue la difficulté à maintenir la cadence de déploiement des différentes mesures telles qu'initialement prévue, et invite le canton à revoir le calendrier en respectant les besoins des enfants et en tenant compte de l'évolution et de la capacité des nouvelles mesures à absorber les diminutions du nombre de places. C'est pourquoi, des modalités plus précises et systématiques de suivi et d'évaluation des mesures doivent être conçues pour la suite.

Le Conseil d'État entend cette critique et reconnaît que la complexité de ce projet a conduit à ce que, malgré une planification minutieuse, réfléchie et négociée de manière détaillée avec les partenaires, toutes les variables n'aient pas pu être anticipées. Partant, la cadence de la réforme doit être repensée dans une perspective où l'atteinte des objectifs fixés prime sur le respect à tout prix d'une date estimée plusieurs années en amont.

Un seul exemple suffit pour illustrer comment la concaténation entre les mesures s'avère inéluctable à la réussite du projet dans les temps impartis au moment de sa planification. En clair : la diminution de places envisagée, notamment dans le secteur de la petite enfance, doit être compensée par la création, quantitativement équivalente, de places en FA. En cas contraire, soit tant que le réseau de FA escompté n'a pas pu se créer, les places en résidentiel doivent perdurer, ne serait-ce que dans le respect du projet socio-éducatif et de la mission de protection qu'il s'agit d'assurer à l'intention des enfants placés.

La même réflexion vaut pour les mesures ambulatoires intensives qui, depuis leur mise en œuvre, ont sensiblement contribué à baisser la pression sur les IPE de l'OPE, sans pour autant déjà pallier numériquement à la dotation de places en IES. Comme déjà évoqué plus haut, l'intérêt supérieur de l'enfant primant, le Conseil d'État est favorable à ce que

l'échelonnement du rythme de réduction de l'offre en résidentiel soit désormais allongé et tienne davantage compte des besoins individuels propres à chaque enfant.

3.4. Communication autour du dispositif

Le Conseil d'État a investi beaucoup de temps et de ressources pour assurer une communication ouverte et participative autour du SPEJ, et ce autant sur le fond du projet que pour soigner sa forme et s'assurer d'une information globale et complète à l'attention de l'ensemble des partenaires, aussi bien internes (IPE de l'OPE) qu'externes (IES, conseils de fondations, juges de l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), CNPea, Réseau Hospitalier Neuchâtelois (RHNe), Communes⁵, directions des écoles du Secondaire I, etc.).

Cet effort est reconnu dans le rapport du CIDE, qui relève toutefois qu'il subsiste encore une large marge d'amélioration dans ce domaine. En particulier, au-delà de l'information et de la communication interne et externe perfectibles en termes de précision, de temporalité et de contenu, les auteur-e-s de l'évaluation insistent sur la nécessité d'utiliser les médias de manière plus proactive, en commençant par l'actualisation du site Internet du SPAJ, où une page spécifique devrait être dédiée à la réforme.

Le Conseil d'État est très sensible à cette remarque. D'une part, le bilan intermédiaire mandaté au CIDE s'inscrit parfaitement dans cette volonté de transparence autour du SPEJ, dans le but de susciter le débat, de répondre aux questions et de mobiliser un regard externe neutre et critique. Par ailleurs, le rapport relève que l'augmentation progressive de l'adhésion aux objectifs de la réforme, notamment par ses détracteur-riche-s qui peinaient à les saisir au début de la démarche, témoigne d'une communication soignée et de qualité, malgré un rythme passablement soutenu dans la gestion du projet et de ses multiples facettes.

D'autre part, le Conseil d'État mesure parfaitement le fait que le sujet de la communication dans son ensemble demeure un élément perfectible, à prendre très au sérieux pour la suite des opérations. Partant, il souhaite porter encore plus de soin aux processus de circulation de l'information, en s'assurant que le degré de connaissance et de transmission des renseignements sur le SPEJ soient synchrones et actualisés au sein du service, mais également cohérents et proactifs envers l'extérieur.

4. INCIDENCES FINANCIÈRES POUR L'ÉTAT DE NEUCHÂTEL

4.1. Incidence sur l'équipement institutionnel

La nécessité de redéfinir les échéances liées à la réduction des places en IES a été entendue par le Conseil d'État. La planification financière définie en 2018 et sur laquelle se fondent les actuels contrats de prestations 2019-2022 signés entre l'État et les fondations concernées doit être adaptée.

Le tableau ci-dessous présente de manière consolidée les coûts globaux liés au dispositif de protection de l'enfance et de la jeunesse avec l'impact des recommandations retenues et explicitées plus haut sur les comptes annuels 2021, sur le budget 2022 et le PFT.

⁵ L'information à l'égard des communes, en particulier dans le dossier relatif à l'accueil des EBS, s'est faite tardivement. Cela a valu au SPAJ une critique justifiée, à laquelle il a ouvertement remédié aussitôt, en reconnaissant son omission, non intentionnelle bien entendu.

Les montants supplémentaires figurent dans le tableau (lignes 1, 2, 3 et 4). Ils se montent à 1,4 million de francs pour 2021, 3,2 millions de francs pour 2022, 1,55 million de francs pour 2023, 1,09 million de francs pour 2024 et 1,04 million de francs pour 2025. Les montants additionnels pour 2021 feront l'objet d'une compensation interne au DEF. Les charges concernant 2022 ont été adaptées, tout comme le PFT.

Les montants pour 2021 et 2022 seront précisés dans le cadre d'avenants aux contrats de prestations en cours de négociation avec les deux fondations concernées.

Les montants relatifs aux années 2023 et suivantes feront l'objet de discussions qui devront avoir lieu dans le cadre du renouvellement des contrats de prestations 2023-2026 avec l'ensemble des partenaires.

Le Fonds pour les STAE voit ses subventions augmenter dès 2021 pour financer l'accueil d'EBS dans les STAE sur tout le territoire cantonal. L'augmentation est de 0,5 million de francs en 2021 et de 0,84 million de francs dès 2022. En 2021 ce montant sera compensé à l'interne du DEF ; pour l'année 2022 et le PFT, le budget a été adapté en conséquence.

La ligne 7 du tableau indique l'évolution des coûts dans le domaine institutionnel par rapport à l'année 2018 ; en 2025, une réduction des charges de plus de 3,38 millions de francs est à constater par rapport à 2018.

La ligne 8 évoque l'évolution des charges pour les placements de jeunes neuchâtelois hors canton. Grâce au processus d'indication mis en place dans le cadre de la feuille de route du DEF⁶, une réduction de 2,8 millions de francs des dépenses liées à cette rubrique a été réalisée par rapport à 2018. Selon la même règle, le nombre de placements de jeunes confédérés dans le canton a également diminué. La réduction de recettes y relative vient compenser à hauteur de 1,7 million de francs la réduction de 2,8 millions de francs susmentionnée. Par conséquent, il subsiste une balance positive de 1,1 million de francs en faveur de l'État. Les économies ainsi réalisées ont permis de financer les nouvelles prestations ambulatoires et le développement des FA.

Au final la ligne 23 présente les coûts globaux du dispositif, qui se monteront en 2025 à 33,3 millions de francs, alors qu'en 2018 ils étaient de 35,4 millions de francs. L'économie réalisée est donc de 2,1 millions de francs, à laquelle il convient d'ajouter 0,7 million de francs, correspondant aux charges incompressibles liées notamment aux contributions au Fonds « Contrat-Formation », à la recapitalisation de Prévoyance.ne et à la conclusion d'une assurance perte de gains nécessaire lors de la conclusion des contrats de prestations. Toute chose égale par ailleurs, l'économie nette liée à la réforme est donc de 2,8 millions de francs.

⁶ Mesure N°9 : « Planification »

	CO 2018	BU 2019	BU 2020	BU 2021	BU 2022	PFT 2023	PFT 2024	PFT 2025
Planification financière: dispositif de protection de l'enfance et de la jeunesse								
IES coûts bruts selon contrats de prestations 19-22 et PFT	37'668'900	37'602'086	36'295'067	34'984'999	31'774'522	32'514'522	32'764'522	33'014'522
1 Avenant: Impact rééchelonnement 0-6 ans	0	0	0	966'055	2'235'175	466'653	14'600	14'600
2 Avenant: Impact Accueil Famille	0	0	0	185'041	1'057'149	1'057'220	1'058'315	1'059'410
3 Avenant: Impact rééchelonnement 16 ans et +	0	0	0	257'002	-3'703	-11'242	-18'946	-26'764
4 Module formation				200'000	173'000		40'000	
5 Subventions OFJ	-3'718'846	-3'718'846	-3'585'945	-3'550'000	-3'550'000	-3'550'000	-3'550'000	-3'550'000
6 Autres recettes encaissées par les IES	-2'080'000	-2'086'426	-2'121'484	-2'121'484	-2'071'453	-2'071'453	-2'071'453	-2'071'453
7 Subventions en faveur des IES (rubrique 36)	31'870'054	31'796'814	30'587'638	30'921'613	29'614'690	28'445'700	28'237'038	28'440'315
8 Subventions NE pour les placements HC (rubrique 36)	4'830'000	1'760'000	2'030'000	2'030'000	2'030'000	2'030'000	2'030'000	2'030'000
9 Total rubrique 36350005 (7 et 8)	36'700'054	33'556'814	32'617'638	32'951'613	31'644'690	30'475'700	30'267'038	30'470'315
10 Recettes HC pour les enfants placés en IES NE (rubrique 42)	-3'402'000	-3'205'403	-2'030'000	-1'700'000	-1'700'000	-1'700'000	-1'700'000	-1'700'000
11 Recettes participation des représentants légaux (rubrique 42)	-2'200'000	-2'200'000	-3'265'500	-6'009'340	-6'040'000	-5'250'000	-5'000'000	-5'000'000
12 Coûts nets IES NE (7+10+11)	26'268'054	26'391'411	25'292'138	23'212'273	21'874'690	21'495'700	21'537'038	21'740'315
13 Nombre de places en IES	309	284	284	261	245	234	233	232
14 Services d'action éducatives en milieu ouvert	4'208'839	6'435'158	6'971'670	7'055'611	7'140'763	7'210'763	7'280'763	7'350'763
15 Familles d'accueil avec hébergement	147'353	182'662	282'166	900'000	900'000	1'050'000	1'200'000	1'300'000
16 Formation FA	30'185	25'000	25'000	75'500	75'500	75'500	75'500	75'500
17 Total SAEMO et FA sous rubrique 36360800	4'386'377	6'642'820	7'278'836	8'031'111	8'116'263	8'336'263	8'556'263	8'726'263
18 Nombre de places en FA	10	12	19	61	61	71	81	91
19 Nombre de places en studio Batoude	0	8	8	10	10	12	12	12
20 Subvention EBS en STAE (rubrique 36 Fonds STAE)	0	0	0	500'000	845'000	845'000	845'000	845'000
21 Nombre de places en STAE	0	0	0	9	16	16	16	16
22 Nombre de places total dispositif (13+18+19+21)	319	304	311	341	332	333	342	351
23 Coût total du dispositif (8+12+17+20)	35'484'431	34'794'231	34'600'974	33'773'384	32'865'953	32'706'963	32'968'301	33'341'578

4.2. Incidence sur le personnel des IES

La réduction proposée aura un impact sur le personnel des IES concernées dès 2022. À l'heure actuelle, il n'est pas encore possible de donner des indications précises quant à un éventuel échéancier concernant le licenciement du personnel de ces deux fondations. Il appartient cependant aux IES, statutairement rattachées à des fondations privées, de gérer leur personnel et de procéder à la réduction des effectifs découlant de l'adaptation du nombre de places d'internat dont elles disposent, dans le respect de la Convention collective de travail du secteur des établissements spécialisés du canton de Neuchâtel (CCT-ES).

4.3. Incidence sur le personnel de l'État

Les recommandations proposées n'ont pas d'incidence sur le personnel de l'État.

5. COMMISSION PARLEMENTAIRE TEMPORAIRE « RÉFORME SPEJ »

Afin d'assurer le lien avec le Grand Conseil pendant cette phase d'évaluation intermédiaire, une commission parlementaire temporaire « Réforme SPEJ » composée de 15 membres a été constituée en 2020⁷. Cette commission s'est réunie à 3 reprises entre juin et septembre 2020. Lors des deux premières séances, l'ensemble des tenants et aboutissants de la réforme ont été présentés aux membres et un dialogue constructif a pu s'établir. Les nombreuses questions ont démontré l'intérêt suscité par cette ambitieuse réforme et confirmé la sensibilité du sujet traité, en particulier celui de la protection des enfants de moins de 6 ans. Ces deux séances de commission ont permis de « décomplexiser » le sujet ainsi que les effets financiers de la réforme.

⁷ <https://www.ne.ch/autorites/GC/composition/cp/Pages/Commission-R%C3%A9forme-SPEJ.aspx>

La troisième séance a permis au CIDE de présenter la méthodologie d'évaluation retenue pour assurer le mandat reçu. L'échange avec les trois scientifiques présent-e-s a permis de contextualiser la réforme du SPEJ dans le contexte national et international tout en démontrant la volonté d'associer à cette évaluation l'ensemble des partenaires concerné-e-s.

Une quatrième séance était prévue dans la perspective d'entendre les membres du collectif Prends Soins de Mon Doudou. Cette séance a été annulée, le collectif mettant en avant qu'il n'avait pas de nouveaux éléments à soumettre à la perception de la commission outre ceux communiqués dans leur rapport.

Le Conseil d'État relève également qu'une représentante dudit collectif et une représentante du Syndicat des services publics (SSP) ont été associées en décembre 2020 aux travaux de la commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescent-e-s (CC-ES) au titre de membres avec voix consultative. Cette commission - composée de professionnel-le-s issu-e-s du dispositif cantonal de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse – suit et accompagne les travaux de la réforme depuis sa désignation en avril 2018.

6. CONCLUSION

Le contenu du rapport du CIDE permet au Conseil d'État de confirmer la pertinence de la réforme qu'il a initiée ainsi que sa cohérence avec le développement scientifique dans le champ de la protection de l'enfance. Le présent rapport d'information met la lumière sur le rapport du CIDE, ses recommandations et la traduction de ces dernières au niveau du SPEJ. La nécessité de redéfinir les échéances liées à la réduction des places en IES a été entendue et a abouti à une nouvelle planification qui tient compte de la trajectoire et de l'intérêt supérieure des enfants concernés.

Le Conseil d'État souhaite également poursuivre le développement des prestations ambulatoires et d'un réseau de FA afin de favoriser toujours plus le maintien des enfants et des jeunes dans le foyer familial tout en assurant une capacité d'hébergement de qualité pour les situations nécessitant, pour un temps donné, le placement d'un enfant ou d'un-e jeune.

Conformément aux objectifs posés en début de processus, une extension des « points rencontre » et des « points échange », soit des prestations visant à permettre l'exercice du droit de visite par les parents dans un espace adapté, a également été prévue, notamment en augmentant progressivement, dès 2021, les plages horaires en fin de semaine, dans le respect des limites financières fixées dans le cadre des contrats de prestation avec les IES concernées.

Au terme de ce rapport d'information, le Conseil d'État confirme sa volonté de renforcer le maintien des enfants au sein de leur famille ou de familles de substitution dans le respect des principes clés consacrés dans les Lignes directrices du Comité des droits de l'enfant de l'ONU (principe de nécessité et principe du caractère approprié de la mesure). Il confirme également son engagement de respecter la trajectoire des enfants actuellement placés en IES tout en préservant la capacité du dispositif d'accueillir de nouvelles situations pour lesquelles un placement est nécessaire.

La complexité de cette réforme est soulignée par le CIDE, mais ses bases sont solides et étayées. La redéfinition du calendrier visant la réduction de l'offre institutionnelle permet d'assurer le respect des situations individuelles. Comme dans toute entreprise d'une telle

complexité et ampleur, ce projet s'est confronté à ses propres limites notamment dans les travaux préalables.

En toute logique, la réforme en cours correspond aux données connues au moment de l'élaboration du présent rapport. S'agissant d'un domaine en constante évolution, il faudra comme jusqu'à présent continuer de faire preuve de prudence et d'anticipation dans la poursuite de ce vaste chantier. Néanmoins, grâce à au SPEJ le canton a su se doter d'un dispositif plus ouvert et apte à répondre de manière plus adaptée aux besoins des enfants et jeunes neuchâtelois. Il s'agit à présent de poursuivre dans la voie tracée afin de le rendre encore plus adapté et percutant.

Le projet doit s'adapter et prendre en compte les critiques. Le Conseil d'État tient également à marquer le chemin du changement du dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse dans le respect des engagements internationaux pris au niveau de la Confédération, notamment dans le cadre de la CDE.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 12 mai 2021

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AF	Accueil famille
AME	Accueil mère-enfant
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
ASAEF	Action et soutien ambulatoire à l'enfant et sa famille
AU	Accueil d'urgence
CC-ES	Commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescent-e-s
CCT-ES	Convention collective de travail du secteur des établissements spécialisés du canton de Neuchâtel
CDC-SA	Conférence des directrices et directeurs communaux pour le domaine des structures d'accueil
CDE	Convention internationale relative aux droits de l'enfant de l'ONU
CIDE	Centre interfacultaire en droits de l'enfant
CNPea	Centre neuchâtelois de psychiatrie – enfants et adolescents
CRNE	Croix-Rouge neuchâteloise
DEF	Département de l'éducation et de la famille
EBS	Enfants à besoins socio-éducatifs spécifiques
ECV	Fondation l'enfant c'est la vie
FA	Famille d'accueil
FC	Fondation Carrefour
GAU	Groupe d'accueil et d'urgence
IES	Institution d'éducation spécialisée
IPE	Intervenant-e en protection de l'enfant
MAP	Maison d'apprenti-e-s
MdJ	Maison des Jeunes
OPE	Office de protection de l'enfant
PFT	Plan financier et des tâches
RHNe	Réseau hospitalier neuchâtelois
SIFP	Suivi intensif famille et parentalité
SJ-JA	Fondation Sombaille Jeunesse – Jeanne Antide
SPAJ	Service de protection de l'adulte et de la jeunesse
SPE	Suivi psycho-éducatif
SPEJ	Dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse
SSP	Syndicat des services publics
STAE	Structure d'accueil extrafamilial

ANNEXES

Annexe 1

RAPPORT DU CENTRE INTERFACULTAIRE EN DROITS DE L'ENFANT (CIDE)

Le dispositif de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse dans le canton de Neuchâtel

(Document séparé)

FEUILLE DE ROUTE

Feuille de route du DEF-SPAJ relative au dispositif cantonal de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse

Depuis le 1^{er} juin 2017, les institutions d'éducation spécialisée (ci-après : IES) ont changé de Département ; du SIAM, dépendant du DJSC, elles ont été transférées au SPAJ, rattaché au DEF, et plus précisément à l'OSAE, le nouvel office des structures d'accueil extra-familial et des institutions d'éducation spécialisée pour le volet de l'autorisation et de la surveillance. Le volet du subventionnement des partenariats est, quant à lui, assuré par l'Unité financière du SPAJ.

La Cheffe du DEF a profité de la deuxième moitié de 2017 pour s'approprier ce nouveau domaine en visitant, notamment, chacune des IES et en s'entretenant avec la direction et le ou la président-e de chaque fondation. La même démarche a été réalisée avec les services d'action éducative en milieu ouvert (AEMO et SPE) et le service d'éducation de rue.

En parallèle, le SPAJ a redéfini les missions et les tâches de sa direction générale, de l'Unité financière ainsi que de l'OSAE.

Après sept mois d'action dans ce nouveau secteur, force est de constater la nécessité d'établir ou de clarifier les modalités de travail, de collaboration et de partenariat nécessaires à l'accomplissement des missions du SPAJ.

En effet, comme l'évoque M. S. Rossini dans ses remarques introductives à l'audit de la Fondation l'enfant c'est la vie : « *le développement historique (du canton de Neuchâtel) se trouve marqué du sceau du dynamisme et de l'initiative des institutions et de la société civile. La relative indépendance dont disposent les institutions se heurte à d'autres logiques, dont celles de planification et de subventionnement. Car, désormais, les institutions dépendent quasi exclusivement des financements publics. Cette dimension impose à l'Etat (en l'occurrence le canton) d'appliquer différentes mesures permettant de garantir l'allocation optimale des ressources, la surveillance et le contrôle de leur bonne utilisation. Cette tâche est fondamentale et incontournable, ancrée sur des principes démocratiques inaliénables.* »

C'est dans ce contexte que le DEF a élaboré la présente *feuille de route*, constituée de 11 mesures, présentées sous forme de fiches de travail.

L'objectif de la présente feuille de route est d'assurer, au sein du dispositif cantonal de soutien et de protection de l'enfance et de la jeunesse, des relations claires, coordonnées et empreintes de confiance entre les actrices et les acteurs concerné-e-s par cette politique publique. Des collaborations et des synergies régulières et constructives doivent caractériser leur travail quotidien.

Concrètement, la Cheffe du Département de l'éducation et de la famille souhaite la mise en place d'instruments permettant d'atteindre les objectifs posés de manière concertée et dans un temps défini.

L'objectif est en effet de procéder aux changements ou adaptations proposés rapidement et efficacement par la mise sur pied, là où cela s'avère indispensable, de groupes de travail pour lesquels nous n'imaginons pas la nécessité de fixer plus de 2, 3 voire 4 réunions.

Cette feuille de route doit être présentée aux Président-e-s et aux Directions des IES et des services ambulatoires le 15 janvier 2018. L'objectif de cette séance est, d'une part, d'informer nos partenaires et, d'autre part, la mise en place de groupes de travail visant à structurer et à organiser la réalisation de chacune des onze mesures sous la conduite du DEF-SPAJ. L'objectif est également d'offrir un lieu de partage, d'échanges et de discussions avec nos partenaires. Ce projet fera également l'objet d'une discussion avec la Commission administrative des autorités judiciaires et avec les Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. Les délais fixés pour chacune des mesures définissent les échéances des travaux de réflexion (remise d'un rapport) et non la mise en œuvre de la mesure.

Sur la base des réflexions et des analyses effectuées sur le terrain, des adaptations du cadre posé doivent pouvoir être envisagées. C'est cette dynamique entre État et partenaires qui préjugera de la réussite de ces projets.

Concrètement, la feuille de route aborde les thématiques suivantes :

1. *Partenariats entre intervenants*
2. *Commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescents*
3. *Cahier des charges des Conseils de fondation*
4. *Gestion du patrimoine des Fondations*
5. *Pensionnaires provenant d'autres cantons*
6. *Participation des représentants légaux*
7. *Financement des prestations*
8. *Surveillance des IES*
9. *Planification*
10. *Concept cantonal de soutien à la parentalité*
11. *Réorganisation du dispositif cantonal de protection de l'enfant*

Neuchâtel, le 23 décembre 2017

Service de protection de l'adulte et de la jeunesse

C. Fellrath

Chef de service

Mesure N° 1	Partenariats entre intervenants
Description	<ul style="list-style-type: none"> • Les principes et les modes de collaboration entre les assistant-e-s sociaux-ales de l'office de protection de l'enfant (OPE) et les équipes éducatives des IES (responsables pédagogiques inclus-e-s), les FAH et les services d'action éducative en milieu ouvert sont basés sur des modalités non définies institutionnellement. • Chacune et chacun des partenaires définit son propre modèle de collaboration sans coordination et sans validation institutionnelle. • L'absence d'une pratique coordonnée et harmonisée représente un risque au niveau de la pertinence et de l'efficacité des mesures d'accompagnement mises en place par les partenaires. • Les pratiques actuelles doivent être réinterrogées et précisées, de même que les attentes et les rôles réciproques de chaque partie impliquée dans cette relation. l'Etat, les IES et les services d'action éducative en milieu ouvert doivent disposer d'outils plus précis de collaboration.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • L'OPE, les IES et les services d'action éducative en milieu ouvert doivent disposer d'outils de collaboration plus précis et se coordonner de manière inter-institutionnelle.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Développement d'un guide des bonnes pratiques (outils communs, procédures, etc...) de la protection des enfants et des jeunes lorsque cette dernière nécessite, outre l'engagement de l'OPE, une IES, une FAH et/ou un service d'action éducative en milieu ouvert.
Contraintes	<ul style="list-style-type: none"> • L'OSAE, en sa qualité d'Autorité d'application de l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfant, doit être associé à l'élaboration de ce guide des bonnes pratiques, avec définition de son ou ses rôle-s. • Le guide des bonnes pratiques doit être validé par les Conseils de fondation et par la Direction générale du SPAJ. Il est soutenu par les directions opérationnelles des IES.
Implication	<ul style="list-style-type: none"> • OPE, OSAE, IES et services d'action éducative en milieu ouvert
Délais	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 2	Commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescents
Description	<ul style="list-style-type: none"> • La loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA) prévoit aux articles 11 et 12 la nomination, par le Conseil d'État, d'une commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescents. • Cette commission, présidée par un-e conseiller-ère d'État, doit être composée de onze à treize membres. Elle comprend, notamment, des représentant-e-s des principaux services intéressés de l'administration cantonale, responsables de la protection de l'enfance, et au moins cinq autres membres. • La commission donne son préavis sur toute modification de la législation relative aux IES, ainsi que sur d'autres questions se rapportant à l'enfance et à l'adolescence et propose les mesures propres à remédier, s'il y a lieu, à l'insuffisance de l'équipement du canton.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Nommer et « remettre en fonction » la commission.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Proposer à la Cheffe du Département une liste de membres de la commission à nommer par le Conseil d'État.
Contraintes	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer les professionnel-le-s concerné-e-s par les attributions de la commission cantonale des établissements spécialisés pour enfants et adolescents
Implication	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ
Délais	<ul style="list-style-type: none"> • 31 janvier 2018

Mesure N° 3	Cahier des charges des Conseils de fondation
Description	<ul style="list-style-type: none"> • Les responsabilités juridiques des membres d'un Conseil de fondation sont importantes et peuvent avoir des conséquences personnelles et financières importantes. Ces dernières doivent être clarifiées et explicitées afin d'impliquer les membres de ces Conseils, conformément aux responsabilités légales qui leur incombent. • Les liens entre l'État et les fondations, tant au niveau financier que de l'application de l'Ordonnance fédérale sur le placement d'enfant (autorisation et surveillance), impliquent des interactions et des liens fonctionnels tout en assurant l'indépendance des fondations et la sécurité du fonctionnement de l'État et de ses représentants. • Le rôle de l'État au sein des Conseils de fondation n'est pas clair.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Décrire les champs de compétences, les responsabilités et les missions des membres des Conseils de fondation. • Préciser le rôle du représentant de l'État.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Etablir des cahiers des charges des membres des Conseils de fondation et du représentant de l'État.
Contraintes	<ul style="list-style-type: none"> • Tenir compte des éventuelles contraintes venant de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse orientale (ASSO).
Implication	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ et présidences des fondations.
Délais	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 4	Gestion du patrimoine des Fondations
Description	<ul style="list-style-type: none"> • Les Fondations ne connaissent pas toutes la même réalité en terme de parc immobilier, qu'il soit en exploitation ou hors exploitation. Il en est de même pour leur fortune. • Ce patrimoine représente un rendement potentiel qui pourrait alléger les charges de fonctionnement de l'exploitation de l'institution et donc de l'Etat.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Développer des règles équitables pour l'ensemble des fondations subventionnées par l'Etat en termes de gestion et de rentabilité du patrimoine hors exploitation.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Etablissement des conditions cadres (forme juridique à définir) définissant les modalités de gestion du patrimoine hors exploitation des fondations.
Contraintes	<ul style="list-style-type: none"> • Modification éventuelle des statuts des fondations. • Base légale.
Implication	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ et présidences des fondations.
Délais	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 5	Pensionnaires provenant d'autres cantons
Description	<ul style="list-style-type: none"> • La fluctuation des recettes liée à la variation du nombre de journées passées par des pensionnaires confédéré-e-s placé-e-s dans les IES du canton de NE n'est pas maîtrisable à satisfaction. • Aussi, tout montant mis au budget avec la plus grande précaution et prévisibilité peut s'avérer largement insuffisant ou surfait, occasionner autant de recettes en plus ou en moins, sans que les IES puissent, d'une quelconque manière, en influencer le résultat et donc en être tenues pour responsables. • Cet état de faits est problématique ; les IES ne sauraient, en effet, être tributaires de ces fluctuations inéluctables, dites d'intensité.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Cantonaliser, au niveau du SPAJ, la gestion des pensionnaires provenant d'autres cantons (validation par la Direction du SPAJ avant admission) ainsi que les charges et les recettes en découlant.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un dispositif cantonal d'indication des admissions en IES des pensionnaires provenant d'autres cantons incluant la manière de gérer financièrement ces placements. • Définir les processus relatifs à cette nouvelle manière de gérer les pensionnaires provenant d'autres cantons, en partenariat entre le SPAJ et les IES.
Contraintes	<ul style="list-style-type: none"> • Définition d'un processus efficient et rapide ciblant clairement les différentes étapes, ainsi que les acteurs responsables de chacune d'elles.
Implication	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ, responsable financier du DEF et directions des IES
Délais	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 6	Participation des représentants légaux
<p>Description</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Actuellement, les IES facturent une participation forfaitaire aux parents, conformément à la DiPreLMin du 26 octobre 2017. • Pour environ deux enfants placés sur trois, cette participation induit l'intervention de l'aide sociale. Le placement d'un enfant induit régulièrement le « glissement » de familles entières de l'autonomie financière à l'aide sociale. • Cette sollicitation forfaitaire des parents est contraire au Code civil suisse, qui prévoit une obligation d'entretien des père et mère (Art. 276 et suivants CCS) qui doit correspondre à la situation et aux ressources des parents (Art. 285 CCS). • Au-delà des aspects purement légaux, cette organisation implique de nombreuses démarches – souvent ressenties comme étant chronophages – des IES comme des assistantes sociales et des assistants sociaux de l'OPE. • Dans ses recommandations, la CDAS préconise une meilleure distinction entre les charges d'aide sociale et celles découlant de la protection des mineurs.
<p>Objectifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Extension aux IES du processus relatif à la contribution des parents aux coûts de placement, tel qu'appliqué au FAH. • Mise en place d'une participation financière des représentants légaux identique à celle appliquée dans le cadre du projet pilote des FAH. • Définition du rôle de l'assistant-e social-e de l'OPE lors du placement d'enfants en IES ou en FAH (lier l'indication et la gestion financière du placement).
<p>Modalités</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Définition d'un processus efficient et ciblant clairement les différentes étapes, ainsi que les acteurs responsables de chacune d'elles.
<p>Contraintes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Paiement, en principe, de la participation aux coûts de placement par l'assistant-e social-e de l'OPE.
<p>Implication</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ, OPE et directions des IES.
<p>Délais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 7	Financement des prestations
Description	<ul style="list-style-type: none"> • Le financement actuel, basé sur la reconnaissance d'un déficit d'exploitation négocié d'année en année, ne correspond plus aux standards actuels de subventionnement des organismes para-étatiques mis en place par le gouvernement. • Un passage vers un subventionnement assuré par contrats de prestations s'impose.
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Rédaction d'un modèle de contrat de prestations adapté au domaine des IES et des services d'action éducative en milieu ouvert.
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Définition des principes fonctionnels et opérationnels nécessaires à la signature de contrats de prestations incluant le processus d'élaboration des contrats de prestations et d'obtention de crédits d'engagement par le Grand Conseil.
Contraintes	<ul style="list-style-type: none"> • Prise en compte du modèle de contrat de prestations proposé par le groupe de compétence ad hoc de l'administration cantonale.
Implication	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ, présidences des fondations et directions des IES.
Délais	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018 dans la perspective de contrats de prestations. • Dès 2019 pour l'ensembles des IES et des services d'action éducative en milieu ouvert.

Mesure N° 8	Surveillance des IES
<p>Description</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le règlement général sur l'accueil des enfants (REGAE), du 5 décembre 2011, RSN 400.10 dispensait (article 6 al. 1 let. b) les IES de l'application de l'ordonnance sur le placement d'enfant (OPE), du 19 octobre 1977, RS 221.222.338. Par décision du Conseil d'État du 22 novembre 2017, l'article en question a été abrogé, soumettant <i>de facto</i> les IES aux dispositions légales découlant de l'application de l'OPE (régime d'autorisation et de surveillance de l'État). • L'OFJ a annoncé vouloir désormais évaluer principalement (en 2019 pour le canton de Neuchâtel) la manière dont les cantons procèdent à la surveillance des IES.
<p>Objectifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un processus d'autorisation et de surveillance des IES et, cas échéant, proposition d'adaptation du REGAE avec des dispositions d'application de l'OPE spécifiques aux IES.
<p>Modalités</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Définition des critères relatifs à l'octroi de l'autorisation. • Définition des modalités de surveillance. • Proposition de modification du REGAE.
<p>Contraintes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dispositif d'autorisation et de surveillance s'intégrant à la pratique de l'OSAE et à celle des IES.
<p>Implication</p>	<ul style="list-style-type: none"> • OSAE et directions des IES.
<p>Délais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 9	Planification
<p>Description</p>	<ul style="list-style-type: none"> • « <i>Le canton devrait pouvoir disposer d'un dispositif de pilotage de l'action socio-éducative du domaine de la protection des mineurs, notamment en matière d'analyse des besoins et de l'offre, de dispositif d'indication de placement et de suivi. Il n'est pas en mesure actuellement d'évaluer la pertinence quantitative de l'offre et qualitative des prestations nécessaires à la protection des mineurs, donc de déterminer des priorités et une allocation optimale des ressources</i> » (S. Rossini). • Actuellement, le service connaît, avec précision, que les pensionnaires neuchâtelois placés dans des institutions hors canton. • Les pensionnaires neuchâtelois placés dans les institutions du parc institutionnel cantonal échappent à sa maîtrise (identité, raison du placement, durée, anamnèse, perspectives, etc.).
<p>Objectifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des besoins de la population de mineurs devant avoir recours aux prestations des IES, des FAH et des services d'action éducative en milieu ouvert afin d'établir une planification du dispositif et d'assurer l'adéquation continue des prestations offertes par les IES, les FAH et les services d'action éducative en milieu ouvert.
<p>Modalités</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'une cellule de pilotage et d'indication des placements et suivis, dans et hors canton, centralisée au SPAJ. • Evaluation continue des prestations fournies par les IES, les FAH et les services d'action éducative en milieu ouvert et adaptation de ces dernières en fonction des besoins identifiés. • Mise en place d'outil de planification et de monitoring, notamment informatique.
<p>Contraintes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Synergie avec Casadata, plateforme informatique de la Confédération. • Nouvelle culture de prise en charge au niveau de l'OPE, des IES, des travailleurs sociales et travailleurs sociaux, des autres partenaires (services ambulatoires, FAH, écoles, santé) et des familles.
<p>Implication</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ, OPE, OSAE et directions des IES.
<p>Délais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Mesure N° 10	Concept cantonal de soutien à la parentalité
<p>Description</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif actuel de protection de l'enfant est essentiellement axé sur la « réparation », soit sur l'accompagnement des enfants, des jeunes et de leur famille lorsque les difficultés sont apparues. • Les actions de soutien à la parentalité (prévention) telles que le soutien à la parentalité, conseils de puériculture, promotion de la politique familiale et de l'égalité au sein de la famille (répartition des rôles au sein des familles, les finances du ménage, etc.) sont quasiment inexistantes et les rares actions développées dans le canton restent peu connues. • L'acquisition de l'autonomie et l'organisation de la structure familiale, dès la naissance du premier enfant (voire avant), peut être difficile. Ces étapes génèrent des tensions, voire des conflits qui sont relativement aisés d'anticiper afin d'éviter aux difficultés de prendre des dimensions disproportionnées et de mettre en péril l'équilibre de la famille.
<p>Objectifs</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Définition d'un concept cantonal de soutien à la parentalité permettant aux couples, aux parents, aux enfants et globalement aux familles d'atteindre ou de conserver, selon leurs capacités individuelles, une autonomie suffisante.
<p>Modalités</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Établissement d'un inventaire des prestations de soutien à la parentalité existantes ainsi que celles nécessaires à la mise en place de la stratégie voulue. • Intégrer dans le concept les prestations financées par les autres services de l'administration cantonale (OPFE, SCSP, COSM, etc...).
<p>Contraintes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Collaboration avec les services de l'administration cantonale dans le respect de leur engagement/action. • Intégration aux réflexions des partenaires actifs dans le domaine du soutien à la parentalité.
<p>Implication</p>	<ul style="list-style-type: none"> • OSAE, OPFE et prestataires du domaine du soutien à la parentalité.
<p>Délais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 31 décembre 2018

Mesure N° 11	Définition du dispositif cantonal de protection de l'enfant																																	
Description	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Domaine</th> <th>Catégorie d'âges</th> <th>Nb de places</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FAH</td> <td>0-18+ ans</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Petite enfance - externat</td> <td>0-6 ans</td> <td>14</td> </tr> <tr> <td>Petite enfance - internat</td> <td>0-6 ans</td> <td>48</td> </tr> <tr> <td>Accueil famille</td> <td>0-6 ans</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Enfance et adolescence – internat sans école interne</td> <td>6-16 ans</td> <td>54</td> </tr> <tr> <td>Enfance et adolescence – internat avec école interne</td> <td>6-16 ans</td> <td>71</td> </tr> <tr> <td>Adolescence et jeunes adultes</td> <td>16-18+ ans</td> <td>62</td> </tr> <tr> <td>Studios</td> <td>16-18+ ans</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>Accueil d'urgence</td> <td>0-18 ans</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td></td> <td>311</td> </tr> </tbody> </table>	Domaine	Catégorie d'âges	Nb de places	FAH	0-18+ ans	10	Petite enfance - externat	0-6 ans	14	Petite enfance - internat	0-6 ans	48	Accueil famille	0-6 ans	7	Enfance et adolescence – internat sans école interne	6-16 ans	54	Enfance et adolescence – internat avec école interne	6-16 ans	71	Adolescence et jeunes adultes	16-18+ ans	62	Studios	16-18+ ans	29	Accueil d'urgence	0-18 ans	16	Total		311
Domaine	Catégorie d'âges	Nb de places																																
FAH	0-18+ ans	10																																
Petite enfance - externat	0-6 ans	14																																
Petite enfance - internat	0-6 ans	48																																
Accueil famille	0-6 ans	7																																
Enfance et adolescence – internat sans école interne	6-16 ans	54																																
Enfance et adolescence – internat avec école interne	6-16 ans	71																																
Adolescence et jeunes adultes	16-18+ ans	62																																
Studios	16-18+ ans	29																																
Accueil d'urgence	0-18 ans	16																																
Total		311																																
Objectifs	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Domaine</th> <th>Catégorie d'âges</th> <th>Nb de places</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FAH</td> <td>0-18+ ans</td> <td>61</td> </tr> <tr> <td>Petite enfance - externat</td> <td>0-4 ans</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Petite enfance - internat</td> <td>0-4 ans</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Accueil famille</td> <td colspan="2">⇨ Domaine studio – externat</td> </tr> <tr> <td>Enfance et adolescence – internat sans école interne</td> <td>4-16 ans</td> <td>54</td> </tr> <tr> <td>Enfance et adolescence – internat avec école interne</td> <td>4-16 ans</td> <td>71</td> </tr> <tr> <td>Adolescence et jeunes adultes - internat</td> <td>16-18+ ans</td> <td>36</td> </tr> <tr> <td>Studios - externat</td> <td>16-18+ ans</td> <td>41</td> </tr> <tr> <td>Accueil d'urgence</td> <td>0-18 ans</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td></td> <td>311</td> </tr> </tbody> </table>	Domaine	Catégorie d'âges	Nb de places	FAH	0-18+ ans	61	Petite enfance - externat	0-4 ans	16	Petite enfance - internat	0-4 ans	16	Accueil famille	⇨ Domaine studio – externat		Enfance et adolescence – internat sans école interne	4-16 ans	54	Enfance et adolescence – internat avec école interne	4-16 ans	71	Adolescence et jeunes adultes - internat	16-18+ ans	36	Studios - externat	16-18+ ans	41	Accueil d'urgence	0-18 ans	16	Total		311
Domaine	Catégorie d'âges	Nb de places																																
FAH	0-18+ ans	61																																
Petite enfance - externat	0-4 ans	16																																
Petite enfance - internat	0-4 ans	16																																
Accueil famille	⇨ Domaine studio – externat																																	
Enfance et adolescence – internat sans école interne	4-16 ans	54																																
Enfance et adolescence – internat avec école interne	4-16 ans	71																																
Adolescence et jeunes adultes - internat	16-18+ ans	36																																
Studios - externat	16-18+ ans	41																																
Accueil d'urgence	0-18 ans	16																																
Total		311																																
Modalités	<ul style="list-style-type: none"> • Réorganiser le dispositif cantonal de protection de l'enfant sur la base des objectifs et des contraintes entre tous les partenaires, cas échéant, avec le soutien du SPAJ. • Étudier le développement d'un pôle cantonal de l'ambulatoire incluant toutes les prestations de ce secteur (AEMO, SPE) ainsi que l'accompagnement des jeunes en studio et les prestations complémentaires telles que fournies actuellement par les IES avant ou après un placement (PC⁸, PCE⁹, PCF¹⁰) et les appuis à la formation professionnelle (Préformation et Job-coaching). 																																	

⁸ Prise en charge intensive selon la directive N° 10 du SPAJ, du 29 novembre 2017

⁹ Prise en charge extérieure, selon la directive N° 10 du SPAJ, du 29 novembre 2017

¹⁰ Prise en charge Famille

<p>Contraintes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'organisation des prestations pour la catégorie d'âge de 0 à 16 ans doit être proposée dans les Montagnes et sur le Littoral afin d'assurer une proximité entre le lieu de placement de l'enfant et sa famille biologique. L'objectif demeure celui d'assurer le travail de préparation au retour à la maison. • L'organisation de l'accueil d'urgence doit être proposée en parallèle avec une classe interne à l'IES afin d'éviter une déscolarisation des enfants. • L'organisation de l'accueil de la petite enfance en externat doit être réfléchi en partenariat avec les structures d'accueil extrafamilial des enfants. • L'efficacité économique des structures en charge d'une ou plusieurs de ces prestations doit être assurée. Le coût des prestations actuelles représente, à ce titre, la référence indicative maximale. • L'offre des deux points de rencontre/échange cantonal est étendue à tous les week-ends (samedi et dimanche compris) et tous les mercredis après-midi. • La mise en place d'outils d'indication, de pilotage, de coordination et de planification continue de l'ensemble du dispositif est à organiser (mesure N° 10).
<p>Implication</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Direction générale du SPAJ, OFIJ et IES (Conseil de fondation et Direction).
<p>Délais</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30 juin 2018

Neuchâtel, le 23 décembre 2017

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
1. INTRODUCTION	1
2. LES 11 MESURES DU SPEJ – ORIGINE, OBJECTIFS, ABOUTISSEMENTS, PERTINENCE	2
2.1. Familles d'accueil.....	4
2.2. Petite enfance externat	6
2.3. Petite enfance internat	7
2.4. Accueil famille.....	8
2.5. Enfance et adolescence – internat avec ou sans école interne	9
2.6. Adolescence et jeunes adultes.....	10
2.7. Studios.....	11
2.8. Accueil d'urgence.....	12
2.9. Mesures ambulatoires intensives	13
3. RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES DU CIDE	14
3.1. Modules de formation pour le personnel menacé dans son emploi ou nécessitant une reconversion	15
3.2. Intérêt supérieur de l'enfant, participation et évaluation de ses besoins individuels	16
3.3. Cadence du déploiement du dispositif.....	16
3.4. Communication autour du dispositif	17
4. INCIDENCES FINANCIÈRES POUR L'ÉTAT DE NEUCHÂTEL	17
4.1. Incidence sur l'équipement institutionnel.....	17
4.2. Incidence sur le personnel des IES.....	19
4.3. Incidence sur le personnel de l'État.....	19
5. COMMISSION PARLEMENTAIRE TEMPORAIRE « RÉFORME SPEJ »	19
6. CONCLUSION	20
LISTE DES ABRÉVIATIONS	22
ANNEXES	23
Annexe 1: Rapport du Centre interfacultaire en droits de l'enfant (CIDE) (document séparé).....	23
Annexe 2 : Feuille de route	24
TABLE DES MATIÈRES	38