



Rapport

Date de la décision : 24 novembre 2021
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire : 2021.GSI.480
Classification : Non classifié

Ordonnance de Direction sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (ODEJF)

1. Synthèse

Les principes du système des bons de garde, de l'admission des dépenses des communes à la compensation des charges dans le domaine de l'animation de jeunesse ainsi que de la prise en charge des frais de transport dans le cadre des mesures pédago-thérapeutiques préscolaires et postsecondaires sont réglés dans la loi du 9 mars 2021 sur les programmes d'action sociale (LPASoc)¹ et l'ordonnance du 24 novembre 2021 sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF)². La Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI) précise dans la présente ordonnance de Direction des aspects de la compétence qui lui est déléguée dans l'OEJF (cf. également art. 131, al. 2 LPASoc).

2. Commentaire des articles

Article 1 *Objet*

L'ODEJF énonce des dispositions supplémentaires dans les domaines mentionnés au présent article.

Article 2 *Détermination du taux d'activité minimal requis*

Les personnes détenant l'autorité parentale déclarent spontanément leur taux d'activité et fournissent les justificatifs nécessaires. Le taux d'activité actuel est en principe déterminant, sauf si la prise en charge extrafamiliale est prévue ultérieurement. En pareille situation, le taux d'activité pendant le mois pour lequel un bon de garde est demandé pour la première fois est déterminant.

En cas de taux d'activité irrégulier (p. ex. activité indépendante ou travail sur appel), la moyenne des six derniers mois constitue la valeur de référence.

¹ RSB XXX

² RSB YYY

Article 3 Activité lucrative

Sont réputées exercer une activité lucrative au sens de la présente ordonnance toutes les personnes qui accomplissent un travail rémunéré, que ce soit en tant qu'employé ou employée d'une société ou à titre indépendant. Le travail non rémunéré au sein de l'entreprise ou de l'exploitation agricole familiale n'est pas considéré comme une activité lucrative.

Les personnes de condition indépendante doivent fournir la preuve de leur statut, par exemple en présentant un extrait du registre du commerce ou une attestation de la caisse de compensation si elles exercent déjà pleinement leur activité.

Le requérant ou la requérante qui débute une activité indépendante peut produire d'autres documents permettant d'attester l'exercice d'une activité lucrative au sens de l'OEJF, tels que des confirmations de commandes, des contrats ou des factures portant sur du matériel ou des locaux commerciaux.

En l'absence de caractère commercial, il ne s'agit pas d'une activité lucrative indépendante, mais d'un hobby. Les heures consacrées à une activité sans but lucratif ne peuvent pas être comptées dans le taux d'activité.

Article 4 Recherche d'emploi

En vertu de l'article 36, alinéa 1, lettre b OEJF, les personnes détenant l'autorité parentale qui recherchent un emploi et sont aptes au placement peuvent demander un bon de garde. Conformément à l'article 31, alinéa 2 OEJF, les partenaires des personnes détenant l'autorité parentale et les parents nourriciers sont aussi considérés comme des personnes détenant l'autorité parentale dans l'application de cette disposition.

Un bon de garde est établi s'il est indispensable à l'aptitude au placement de la personne cherchant un emploi. Le taux d'activité pris en compte correspond au degré d'occupation souhaité. Si les personnes détenant l'autorité parentale modifient le pourcentage auquel elles entendent travailler ou cessent leur recherche d'emploi, elles doivent impérativement en informer la commune pour que celle-ci puisse contrôler si les conditions d'octroi d'un bon sont remplies.

Selon la pratique des offices régionaux de placement (ORP), les femmes enceintes ne sont pas tenues de rechercher un emploi pendant les deux derniers mois avant le terme de la grossesse. Les mères n'ont pas à démontrer leur aptitude au placement pendant la durée du congé de maternité. L'obligation de rechercher un emploi et d'apporter la preuve de ces démarches s'applique à partir de la 15^e semaine suivant l'accouchement.

Article 5 Aptitude au placement

Conformément à l'article 15 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI³), est réputée apte à être placée la personne au chômage qui est disposée (prête) à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure (sur les plans physique, psychique et familial) et en droit de le faire.

Lors de l'évaluation de l'aptitude au placement, le service compétent de la commune s'appuie sur les appréciations d'autres services, dans la mesure où ces informations sont disponibles. Si la personne est inscrite auprès d'un ORP, la commune peut se fonder sur les preuves de recherche d'emploi fournies par cet organisme. Pendant la durée de perception des indemnités journalières, l'aptitude au placement est contrôlée par les organes de l'assurance-chômage, car elle constitue une condition du droit à l'indemnité (art. 8, al. 1, lit. f LACI). Les personnes détenant l'autorité parentale qui recherchent un emploi peuvent joindre à leur demande l'attestation de l'ORP gérant leur dossier. Si la personne n'est pas suivie par un

³ RS 837.0

ORP, mais par un service social, par le service spécialisé de l'insertion professionnelle ou par un organisme mandaté selon l'article 10, alinéa 1 de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)⁴ (partenaire régional, notamment), l'attestation peut être établie par l'un de ces organes, qui pourront se référer au modèle mis à disposition par l'Office de l'intégration et de l'action sociale (OIAS).

Il appartient aux personnes détenant l'autorité parentale de présenter systématiquement ces attestations. Les services qui les délivrent ne sont pas soumis à une obligation légale de fournir des renseignements et ne sont pas autorisés à communiquer directement des données. Les ORP en particulier ne sont pas tenus d'annoncer eux-mêmes d'éventuelles modifications. Ces informations doivent être livrées par les personnes détenant l'autorité parentale.

L'aptitude au placement est évaluée directement par le service compétent de la commune pour les personnes qui ne sont prises en charge par aucun des organes susmentionnés. Ces personnes doivent justifier auprès de la commune le taux d'activité qu'elles recherchent et peuvent assumer. L'OIAS met à disposition un formulaire similaire à celui de l'ORP permettant de fournir la preuve de la recherche d'emploi.

Article 6 Limitation des possibilités de prise en charge pour des raisons de santé

En vertu de l'article 36, alinéa 1, lettre e OEJF, le besoin d'une solution d'accueil extrafamilial peut aussi être motivé par des raisons de santé.

Pour qu'un bon de garde soit accordé, le médecin traitant ou la médecin traitante doit au préalable confirmer la limitation de l'aptitude à s'occuper des enfants en raison de problèmes de santé affectant les personnes détenant l'autorité parentale ou un membre de la famille et préciser l'ampleur du besoin de prise en charge. Lorsque les possibilités de prise en charge sont limitées pour des raisons de santé, le taux d'activité imputable correspond à l'ampleur de l'atteinte confirmée par le ou la médecin.

Cette disposition vaut aussi pour les personnes bénéficiant d'une rente conformément à la législation fédérale sur l'assurance-invalidité, l'assurance-accidents ou l'assurance militaire. Ce n'est pas le degré d'invalidité qui est déterminant mais l'évaluation du médecin traitant ou de la médecin traitante.

Les médecins traitants chargés de confirmer le besoin doivent être au bénéfice d'une autorisation d'exercer en Suisse. Une nouvelle attestation médicale doit être présentée pour chaque période de validité. L'alinéa 3 précise que les frais d'établissement du document sont à assumer par les personnes détenant l'autorité parentale et non par le canton. Il leur revient d'examiner si ces coûts peuvent être pris en charge par des tiers, notamment par la caisse-maladie. En ce qui concerne les personnes dans le besoin, ces frais peuvent être financés par les prestations circonstancielles (PC) sous certaines conditions.

Article 7 Services spécialisés concernant les besoins d'ordre social ou linguistique

La DSSI définit dans la présente ordonnance les services spécialisés chargés d'évaluer les besoins d'ordre social ou linguistique et de formuler des recommandations quant à la prise en charge nécessaire (cf. art. 45, al. 3 OEJF). Les organismes mandatés selon l'article 10, alinéa 1 LAAR peuvent être les partenaires régionaux au sens de l'article 5 LAAR ainsi que les partenaires contractuels chargés de l'hébergement et de l'encadrement des mineurs non accompagnés relevant du domaine de l'asile et des réfugiés.

Les services spécialisés énoncés à l'alinéa 1 disposent des qualifications professionnelles requises pour évaluer le développement des enfants et sont, de ce fait, compétents pour déterminer si ceux-ci présentent ou non des besoins d'ordre social ou linguistique. Ces services sont par ailleurs accessibles

⁴ RSB 861.1

dans l'ensemble du canton. Les communes peuvent désigner d'autres services spécialisés dans leur territoire de compétence, à condition que ceux-ci possèdent les qualifications professionnelles requises pour déterminer si l'enfant doit être soutenu dans une crèche ou chez des parents de jour et qu'ils soient prêts et disposés à assumer ce rôle.

Les personnes détenant l'autorité parentale n'ont pas à s'acquitter d'émoluments pour l'évaluation et les recommandations formulées par les services spécialisés définis par le canton. Si les communes désignent d'autres services spécialisés, elles doivent veiller à ce que l'évaluation des besoins soit gratuite pour les personnes détenant l'autorité parentale. La rémunération des prestations fournies par les services spécialisés désignés par le canton est réglée hors du système des bons de garde. La DSSI a conclu des contrats en particulier avec le centre de puériculture du canton de Berne ainsi qu'avec le Service éducatif itinérant. Ces accords incluent l'indemnisation des consultations et des évaluations pour les personnes détenant l'autorité parentale qui ont besoin d'une confirmation d'un service spécialisé.

Article 8 Evaluation des besoins d'ordre social ou linguistique et recommandation

A la demande des personnes requérantes, le service spécialisé évalue le motif du besoin et formule des recommandations pour chaque période de validité des bons.

Le service spécialisé communique à la commune de domicile compétente des recommandations précisant le motif du besoin et son étendue. L'évaluation doit mettre en évidence les domaines de soutien préconisés et les éléments attestant de l'insuffisance du soutien dont bénéficie l'enfant dans le cadre familial. Le service spécialisé tient compte également des offres utiles complémentaires ou alternatives (en particulier des programmes de visite à domicile). Etant donné que l'objectif visé consiste à ce que l'enfant réalise des progrès suffisants pour ne plus avoir besoin de prise en charge extrafamiliale à l'avenir, la recommandation contient aussi une estimation de la durée du soutien nécessaire.

Des lignes directrices pour l'évaluation des besoins ont été élaborées par le canton. Le besoin d'ordre social est déterminé sur la base des informations concernant l'impossibilité des personnes détenant l'autorité parentale à offrir à l'enfant un environnement stimulant compte tenu des ressources à leur disposition (éducation, moyens financiers, réseau social, etc.) et des contraintes auxquelles elles font face. Le besoin est établi si l'enfant ne bénéficie pas d'un cadre approprié pour un développement positif et adapté à son âge dans un domaine au moins (moteur, cognitif, émotionnel ou social).

Les compétences linguistiques sont primordiales pour la réussite scolaire future de l'enfant. Des études scientifiques montrent que les mesures d'encouragement linguistique préscolaires doivent être idéalement mises en œuvre le plus tôt possible pour être bénéfiques. Le besoin d'encouragement linguistique est attesté lorsque les compétences passives ou actives de l'enfant dans la langue de la région sont nettement inférieures à ce que l'on pourrait attendre compte tenu de son âge. Sur ce point, le fait que les personnes détenant l'autorité parentale aient des connaissances lacunaires ou faibles dans la langue nationale parlée dans la région peut constituer un critère de poids.

La commune fixe le taux de prise en charge subventionné en tenant compte de manière appropriée de l'évaluation et des recommandations formulées par le service spécialisé. Elle respecte dans tous les cas le cadre prévu par l'article 45 OEJF.

Article 9 Services spécialisés concernant le forfait pour frais d'accueil ou d'encouragement extraordinaires

Le besoin de prise en charge ou d'encouragement plus élevé doit avoir été évalué par un service spécialisé qualifié pour que les enfants présentant des besoins particuliers puissent bénéficier du forfait visant à indemniser ces frais extraordinaires (art. 42, al. 1, lit. b OEJF).

Selon l'âge de l'enfant et le type de handicap – physique, psychique ou sensoriel, retards ou troubles du développement –, la confirmation est établie par le Service éducatif itinérant du canton de Berne, un service psychologique cantonal pour enfants et adolescents, l'Ecole pour enfants et adolescents

aveugles et malvoyants de Zollikofen ou les services du Centre pédagogique de logopédie et d'entraînement auditif de Münchenbuchsee (CPLEAM).

Les enfants souffrant d'une maladie physique chronique peuvent également nécessiter une prise en charge extraordinaire en raison des soins médicaux dont ils ont besoin. En pareil cas, la confirmation est établie par le médecin traitant ou la médecin traitante. Cette personne doit être au bénéfice d'une autorisation d'exercer en Suisse.

Les personnes détenant l'autorité parentale n'ont pas à s'acquitter d'émoluments pour l'évaluation par les services spécialisés mentionnés à l'alinéa 1, lettres a à d. Si la confirmation est délivrée par le ou la médecin assurant le traitement de l'enfant, les coûts sont assumés par les personnes détenant l'autorité parentale. Il leur appartient de vérifier si ces frais peuvent être pris en charge par des tiers, en particulier par la caisse-maladie.

Le forfait ajouté au bon de garde permet d'indemniser uniquement les charges supplémentaires liées à l'activité du *personnel d'encadrement*. Les surcoûts dus aux soins et au handicap doivent en principe être couverts par les autres prestations prévues, notamment celles relevant du droit des assurances sociales et de l'assurance-maladie (AI, allocation pour impotence, prestations d'assistance, aide et soins pédiatriques à domicile, etc.). Le forfait n'a donc pas pour but de financer toutes les dépenses supplémentaires occasionnées par la prise en charge d'un enfant en situation de handicap. Le principe de subsidiarité s'applique ici également.

Article 10 Décision

Cette disposition énonce les éléments devant impérativement figurer dans la décision de la commune en cas d'approbation totale ou partielle de la demande de bon de garde.

Le forfait pour frais d'accueil ou d'encouragement extraordinaires est mentionné dans la décision uniquement si les personnes détenant l'autorité parentale ont demandé un tel forfait.

Article 11 Animation de jeunesse

Le présent article définit la somme composée de montants supplémentaires visée à l'article 91, alinéa 2 OEJF. Le total indiqué correspond à la somme des deux montants supplémentaires appliqués jusqu'à présent. Ces fonds sont répartis entre les communes sur la base de l'indice de charges sociales.

Article 12 Frais de transport pour les mesures pédago-thérapeutiques

Sur demande, le service compétent octroie aux enfants des subventions pour les frais de transport découlant des mesures pédago-thérapeutiques approuvées en vertu de l'OEJF. Les adolescents ont également droit à la prise en charge des frais de transport dès lors qu'ils ne sont pas en mesure de se déplacer seuls en raison de leur handicap. La DSSI peut régler les détails et définir en particulier les tarifs au kilomètre par voie d'ordonnance de Direction (art. 120, al. 2 OEJF).

Jusqu'à présent, le tarif au kilomètre pour les trajets effectués par des particuliers et des entreprises de transport privées ou organisés par les écoles spécialisées était fixé dans l'ordonnance de Direction du 15 octobre 2013 sur l'indemnisation des transports dans le domaine de la pédagogie spécialisée (ODIPSpéc)⁵. Les transports des élèves des écoles spécialisées n'entrent pas dans le champ d'application de l'ODEJF, mais relèvent de la compétence de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC), raison pour laquelle ils ne sont pas détaillés ici.

L'indemnité kilométrique prévue par l'ODIPSpéc pour les transports assumés par des particuliers s'élevait à 45 centimes. Validé par l'assurance-invalidité en 2013, ce tarif n'a pas été adapté depuis les années 80 et ne correspond plus aux coûts d'utilisation effectifs d'un véhicule privé. Ce constat est

⁵ RSB 432.281.3

confirmé par une comparaison intercantonale : pratiquement tous les cantons interrogés appliquent un tarif plus élevé, fixé à 70 centimes. Cela étant, il paraît opportun d'augmenter l'indemnité kilométrique, en s'appuyant sur l'ordonnance du 18 mai 2005 sur le personnel (OPers)⁶. En vertu de l'article 113, alinéa 2 OPers, le Conseil-exécutif a fixé à 70 centimes l'indemnité versée au kilomètre pour les déplacements de service effectués avec un véhicule automobile privé. Cette augmentation induit un surcoût annuel d'environ 10 000 francs pour les mesures restant à la charge de la DSSI.

L'expérience montre que dans de très rares cas, il était nécessaire de recourir aux services d'une entreprise privée, car les parents n'étaient pas en mesure d'assumer eux-mêmes les transports pour diverses raisons. Ces dernières années, le service spécialisé a souvent été confronté à des situations où il était impossible de trouver des prestataires acceptant d'effectuer les trajets au tarif prescrit dans l'ODIPSpéc.

L'ODIPSpéc fixait en 2013 un tarif maximal de 80 centimes par kilomètre pour les trajets effectués par une entreprise de transport privée, en se référant au montant prévu par le service des transports de la Croix-Rouge suisse. Or ce tarif a régulièrement été revu à la hausse dans la plupart des services régionaux. Une comparaison récente entre plusieurs entreprises de transport dans le canton de Berne indique que les prix au kilomètre varient beaucoup de l'une à l'autre, dans une fourchette comprise entre 80 centimes et six francs. En outre, des frais sont parfois facturés en sus (p. ex. une taxe de base).

Dans ce contexte, il n'est pas judicieux de déterminer un tarif maximal pour ce type de trajets. L'ODEJF ne prescrit donc plus d'indemnité kilométrique pour les transports effectués par des entreprises privées. Désormais, les personnes détenant l'autorité parentale devront présenter une offre proposée par une entreprise pour les prestations dont elles ont besoin. Afin de tenir compte de manière appropriée du principe de l'économicité, elles devront pouvoir démontrer, sur demande, qu'elles ont reçu plusieurs offres, pour autant qu'il existe un nombre suffisant de prestataires. Seule la solution la plus économique sera approuvée, étant entendu que le transport doit être adapté dans tous les cas à la situation de l'enfant. Il est aussi possible de présenter à titre de justificatif le refus d'une entreprise de transport privée de soumettre une offre dans un cas concret.

Article 13 Abrogation d'actes législatifs

L'ODEJF remplace l'ordonnance de Direction du 13 février 2019 sur le système des bons de garde (ODBG)⁷ ainsi que l'ODIPSpéc, qui sont abrogées.

Article 14 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur en même temps que la LPASoc et l'OEJF le 1^{er} janvier 2022.

⁶ RSB 153.011.1

⁷ RSB 860.113.1