



**Loi sur les programmes d'action sociale
(LPASoc)**

Table des matières

Liste des abréviations	2
Actes législatifs	2
1. Synthèse	5
2. Contexte	6
2.1 Développement de la petite enfance	6
2.2 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	7
2.3 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches	7
2.4 Division de l'actuelle LASoc en deux lois distinctes	8
2.5 Coordination avec d'autres projets législatifs	9
3. Classement d'interventions parlementaires	10
3.1 Motions	10
3.2 Déclarations de planification	10
4. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	10
4.1 Adaptation des conditions de prise en charge résidentielle et ambulatoire	10
4.2 Adaptations sur la base de la stratégie d'aide aux personnes dépendantes dans le canton de Berne	11
4.3 Développement de la petite enfance	11
4.4 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	11
4.5 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches	13
4.6 Obligation de formation	13
4.7 Modifications indirectes de la LASoc	14
5. Droit comparé : accueil extrafamilial et bons de garde	15
6. Mise en œuvre et évaluation	15
6.1 Accueil extrafamilial : bons de garde	15
6.2 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches	15
7. Commentaire des articles	16
7.1 Loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)	16
7.2 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)	67
7.3 Loi du 1 ^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)	67
7.5 Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)	67
7.6 Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP)	68
7.7 Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH)	68
7.8 Loi du 23 juin 2003 sur le marché du travail (LMT)	70
7.9 Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)	70
7.10 Loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (LEP)	85
8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	85
8.1 Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022	85
8.2 Autres planifications importantes	86
8.3 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	86
9. Répercussions financières	87
9.1 Généralités	87
9.2 Développement de la petite enfance	87
9.3 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	87
9.4 Modifications indirectes de la LASoc	87
9.5 Modifications indirectes de la LSH	88
10. Répercussions sur le personnel et l'organisation	88
10.1 Généralités	88
10.2 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	88
10.3 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches	88
10.4 Modifications indirectes de la LSH	88
11. Répercussions sur les communes	88
11.1 Généralités	88

11.2 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	88
11.3 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches	89
11.4 Modifications indirectes de la LASoc	89
12. Répercussions sur l'économie	89
12.1 Généralités	89
12.2 Développement de la petite enfance.....	89
12.3 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde	90
12.4 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches	90
12.5 Modifications indirectes de la LASoc	90
12.6 Modifications indirectes de la LSH.....	90
13. Résultat de la procédure de consultation	90
14. Proposition	91
15. Complément	92

Liste des abréviations

AI	Assurance-invalidité
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
ASAD	Aide, assistance et soins à domicile (maintien à domicile)
AVS	Assurance vieillesse et survivants
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CIIS	Convention intercantonale relative aux institutions sociales
DIJ	Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne
DSE	Direction de la sécurité du canton de Berne
DSSI	Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration du canton de Berne
EMS	Etablissement médico-social
FIN	Direction des finances du canton de Berne
GERES	Plateforme des systèmes des registres communaux
INC	Direction de l'instruction publique et de la culture du canton de Berne
OM	Office des mineurs du canton de Berne

Actes législatifs

CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CIIS	Arrêté du Conseil-exécutif du 10 décembre 2003 concernant l'adhésion du canton de Berne à la Convention intercantonale du 20 septembre 2002 relative aux institutions sociales (RSB 862.71)
CO	Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième : Code des obligations ; RS 220)
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
ConstC	Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (RSB 101.1)
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPC	Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (RS 272)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (code de procédure pénale ; RS 312.0)
LAA	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (RS 832.20)

LAI	Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RS 831.20)
LAM	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire (RS 833.1)
LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10)
LAS	Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance ; RS 851.1)
LASoc	Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (RSB 860.1)
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)
LCPD	Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (RSB 152.04)
LCSu	Loi du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (RSB 641.1)
LEO	Loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (RSB 432.210)
LFDP	Loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles ; projet soumis au référendum (fin du délai référendaire : 1 ^{er} juillet 2020)
LFP	Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0)
LiCPM	Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (RSB 271.1)
LiLAMAM	Loi du 6 juin 2000 portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (RSB 842.11)
LMT	Loi du 23 juin 2003 sur le marché du travail (RSB 836.11)
LOCA	Loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (RSB 152.01)
LP	Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)
LPASoc	Loi sur les programmes d'action sociale
LPC	Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (loi sur les prestations complémentaires; RS 831.30)
LPD	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1)
LPEP	Loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants et aux jeunes ; projet mis en consultation en mai 2019

LPFC	Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (RSB 631.1)
LPGA	Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)
LPJA	Loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (RSB 155.21)
LPMéd	Loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales ; RS 811.11)
LSH	Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (RSB 812.11)
LSP	Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (RSB 811.01)
OASoc	Ordonnance du 24 octobre 2001 sur l'aide sociale (RSB 860.111)
OCP	Ordonnance fédérale du 3 juillet 2002 sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie (RS 832.104)
Oi LPC	Ordonnance du 16 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (RSB 841.311)
OPAS	Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins ; RS 832.112.31)
OPE	Ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (RS 211.222.338)
OPFC	Ordonnance du 22 août 2001 sur la péréquation financière et la compensation des charges (RSB 631.111)
OPIS	Ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (RSB 860.113)
OSH	Ordonnance du 23 octobre 2013 sur les soins hospitaliers (RSB 812.112)
OSP	Ordonnance du 24 octobre 2001 sur les activités professionnelles dans le secteur sanitaire (Ordonnance sur la santé publique; RSB 811.111)

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)

1. Synthèse

Se fondant sur la motion Müller 221-2010 (Berne, PLR) *Structures d'accueil des enfants : égalité entre PME et établissements publics*, le présent projet crée la base légale nécessaire à l'introduction définitive du système des bons de garde dans le secteur de l'accueil extrafamilial. Il règle en outre la procédure d'autorisation et de surveillance des crèches, répondant ainsi aux objectifs de la motion Rufener 252-2014 (Langenthal, UDC) *Réglementation homogène de l'accueil extrafamilial des enfants*. Il permet aussi de mettre en œuvre les modifications découlant de la stratégie de développement de la petite enfance du canton de Berne¹.

Par ailleurs, la nouvelle loi vise à clarifier certains concepts dans le domaine de la promotion de la santé, de la prévention des dépendances et de l'aide en cas d'addiction sur la base de la stratégie d'aide aux personnes dépendantes dans le canton de Berne² et de son rapport complémentaire³.

Elle apporte également quelques adaptations à l'obligation de formation dans les professions de la santé, impliquant à son tour une révision de la loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH)⁴.

De plus, une base légale était requise pour la mise en œuvre de la stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée et du projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne.

Ce vaste remaniement législatif a été l'occasion de restructurer l'aide sociale institutionnelle et de la distinguer plus clairement de l'aide sociale individuelle, qui comprend l'aide personnelle et l'aide matérielle. A l'exception de la mise sur pied et du financement du soutien aux adultes en situation de handicap, la présente loi régit désormais l'ensemble des prestations d'aide sociale institutionnelle, sous la désignation de programmes d'action sociale.

La LPASoc contient de surcroît des dispositions entièrement nouvelles concernant le traitement, la remise et la publication des données statistiques, les sanctions pénales, etc.

Les prescriptions relatives à l'aide sociale individuelle et les dispositions générales concernant la compensation des charges de l'aide sociale sont quant à elles maintenues dans la loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)⁵. Il en va de même de la réglementation portant sur la

¹ Rapport du Conseil-exécutif de juin 2012 relatif à la mise en œuvre de la motion 068-2009 Messerli, Nidau (PEV) du 28 janvier 2009 *Stratégie cantonale de soutien de l'enfance*
N° d'affaire 2012.RRGR.164

² *Aide aux personnes dépendantes dans le canton de Berne, stratégies et mesures*, rapport du Conseil-exécutif du 21 décembre 2011 relatif à la mise en œuvre de la motion 285-2008 Blaser, Steffisbourg (PS) du 17 novembre 2008 *Adaptation du système de prise en charge des dépendances*
N° d'affaire 2011.RRGR.11103

³ *Rapport complémentaire à la stratégie d'aide aux personnes dépendantes dans le canton de Berne, domaines de la prévention et de la répression*, rapport du Conseil-exécutif du 13 août 2014 relatif à la mise en œuvre de la motion de commission 047-2012 *Rapport sur l'aide aux personnes dépendantes dans le canton de Berne* et au point 3 de la motion 047-2013 Mühlheim *Analyses, plans... et la mise en œuvre ?*

N° d'affaire 2011.RRGR.11103

⁴ RSB 812.11

⁵ RSB 860.1

mise sur pied et le financement des prestations de soutien aux adultes en situation de handicap. Il est toutefois prévu de l'inscrire plus tard dans une loi distincte.

Enfin, il a été procédé à des modifications ponctuelles. Une révision complète et une adaptation formelle de la LASoc auront lieu à une date ultérieure.

2. Contexte

2.1 Développement de la petite enfance

Le 17 mars 2010, le Grand Conseil a pris connaissance de la stratégie de politique familiale du canton de Berne⁶, élaborée sous l'égide de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI). L'objectif premier de la politique familiale du canton consiste à « donner aux familles les moyens d'assumer leur rôle pilier en termes de politique sociale ». Le 17 novembre 2014, le Grand Conseil a en outre pris acte du premier rapport du Conseil-exécutif sur la mise en œuvre de cette stratégie en formulant une déclaration de planification⁷.

La stratégie cantonale de développement de la petite enfance a elle aussi été élaborée sous la conduite de la DSSI. Le 3 septembre 2012, le Grand Conseil a pris connaissance du rapport du gouvernement de juin 2012⁸ et l'a assorti de déclarations de planification. Ce faisant, il a préconisé la mise en œuvre d'une série de mesures visant un développement de la petite enfance en adéquation avec les besoins.

La déclaration de planification suivante a été adoptée s'agissant de la formation des parents d'accès facilité : « Dans l'accomplissement de sa mission de formation des parents, le canton privilégie spécialement le domaine de la petite enfance, crée les bases légales nécessaires à cet effet ainsi que les structures qui permettent une réorientation de l'offre de formation afin de faciliter la vue d'ensemble. Les offres à bas seuil doivent être encouragées pour les familles peu familiarisées avec le système d'éducation. »

L'objectif du champ d'action 4 de la stratégie est défini comme suit : « Le canton de Berne assume activement sa mission d'encouragement précoce de l'apprentissage de la langue. Il s'emploie à promouvoir des programmes ou activités pour les enfants d'âge préscolaire ayant des besoins spécifiques, en vue de réduire le handicap linguistique des enfants de familles issues de la migration avant leur entrée à l'école enfantine. »

Enfin, des adaptations et des ajouts aux mesures de développement de la petite enfance ont été décidés dans le rapport social 2015⁹, dont le Grand Conseil a pris acte le 16 mars 2016 en arrêtant plusieurs déclarations de planification.

Le présent projet offre l'opportunité d'inscrire dans la loi les tâches de la DSSI en matière de politique familiale, de politique de l'enfance et de la jeunesse, de développement de la petite enfance et de formation des parents. Dans le domaine de l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue, les offres de différents organismes responsables bénéficient actuellement d'un soutien, moyennant le respect de divers critères et le dépôt d'une demande. A compter de 2020, ce modèle sera remplacé par un encouragement à l'apprentissage de la langue intégré dans le quotidien et adapté aux besoins de l'enfant, qui sera assuré dans les crèches et les familles de jour.

⁶ Rapport du Conseil-exécutif du 4 novembre 2009 sur la mise en œuvre de la motion 177-2006 Streiff-Feller, Oberwangen (PEV) du 4 septembre 2006 concernant la création d'une Conférence familiale interdirectionnelle et de la motion 178-2006 Schnegg-Affolter, Lyss (PEV) du 4 septembre 2006 concernant l'élaboration d'une stratégie de politique familiale

⁷ N° d'affaire 2014.RRGR.11111

⁸ N° d'affaire 2012.RRGR.164

⁹ N° d'affaire 2014.GEF.10872

Le terme de crèche étant désormais nettement plus répandu que celui de garderie en Suisse romande, il est adopté dans la présente loi et sera introduit en temps voulu dans l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS)¹⁰.

2.2 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

La motion 221-2010 précitée adoptée par le Grand Conseil en 2011 demandait au canton d'adapter le mode de financement des structures d'accueil extrafamilial de façon à autoriser les communes proposant des bons de garde à porter à la compensation des charges les dépenses correspondantes. En mai 2011, le corps électoral de la ville de Berne s'est prononcé en faveur de l'introduction de tels bons. Le Conseil-exécutif a alors proposé, dans sa réponse à la motion 221-2010, de participer au financement d'un projet pilote du chef-lieu bernois devant permettre de recueillir des expériences et de déterminer les conditions idéales pour généraliser ce système à l'échelle du canton.

Au vu des expériences positives recueillies par la ville de Berne¹¹, le gouvernement a annoncé, en juin 2016, que ce modèle serait étendu à l'ensemble du canton à partir de 2019, sans contingentement de sa part. Les communes ont en revanche la possibilité de limiter les bons. Désormais, les parents qui ont besoin d'une prise en charge extrafamiliale de leurs enfants peuvent recevoir de leur commune de domicile des bons de garde à faire valoir auprès de la structure de leur choix. Les conventions de prestations conclues entre les communes et les crèches ou les organisations d'accueil familial de jour en vue de la mise à disposition de places subventionnées disparaissent.

Passant du financement individuel indirect (par objet) au financement individuel direct (par sujet), le canton de Berne ouvre dans le même temps la voie à la mise en place d'une offre d'accueil extrafamilial adaptée aux besoins dans le domaine préscolaire. Le changement de modèle a lieu en deux étapes : dans un premier temps, la révision partielle de l'OPIS a permis d'introduire le nouveau système sur une base volontaire, de sorte que, depuis août 2019, les communes peuvent porter à la compensation des charges les frais des bons de garde émis. Dans un second temps, la LPASoc met à exécution le passage complet au nouveau système : à l'avenir, les dépenses encourues pour l'accueil extrafamilial seront imputables uniquement si ce dernier est financé par des bons de garde.

2.3 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches

L'exploitation d'une crèche requiert une autorisation (art. 13, al. 1, lit. b de l'ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants, OPE¹²).

A l'heure actuelle, les crèches du canton de Berne sont soumises à la surveillance soit de l'Office des mineurs (OM), soit de la commune (art. 5, al. 1 OPIS) en fonction de leur décision de proposer ou non des places subventionnées au moment de leur fondation. Le système des bons de garde ne prévoit plus que des structures privées, qui pourront décider d'accepter les bons en tant que moyen de paiement, à condition de disposer de l'autorisation nécessaire. Les dispositions transitoires de la révision partielle de l'OPIS, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2019, précisent que les autorités de surveillance actuelles des crèches restent inchangées.

¹⁰ RSB 860.113

¹¹ *Bons de garde en ville de Berne. Evaluation du projet pilote*, rapport final du 18 avril 2016, Ecoplan

¹² RS 211.222.338

Avec l'introduction définitive des bons de garde, les modalités de surveillance sont redéfinies et les compétences harmonisées : toutes les crèches seront ainsi autorisées et surveillées par la même autorité¹³. Lors de la procédure de consultation, les communes ont décliné la possibilité de se voir déléguer ces tâches, jugeant une compétence cantonale plus judicieuse. Au sein du canton, l'attribution de cette mission à la DSSI semble pertinente, dès lors que cette dernière est déjà compétente pour l'admission des crèches dans le système des bons de garde.

En conformité avec la motion 252-2014, les prescriptions doivent être conçues avec mesure, selon un système simple et cohérent.

A moyen terme, l'ensemble du dispositif d'accueil extrafamilial devra être harmonisé, ce qui implique d'adapter également la compétence pour le placement à la journée. Aujourd'hui, celui-ci est soumis à une obligation d'annoncer (art. 12 OPE) et relève de la surveillance de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adolescent (APEA) du domicile selon l'article 26a de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)¹⁴ et l'article 7 de l'ordonnance du 4 juillet 1979 réglant le placement d'enfants¹⁵. L'APEA charge de cette tâche la personne responsable de la surveillance du placement d'enfants au niveau communal (souvent le service social) qui peut de son côté conclure un contrat de délégation avec une organisation d'accueil familial de jour. Pour l'instant, cette réglementation est reprise telle quelle dans la LPASoc, tant pour les compétences que pour les modalités opérationnelles de la surveillance. Le transfert dans la LPASoc témoigne cependant d'ores et déjà de la volonté de confier à un seul organe la surveillance de l'ensemble du domaine de l'accueil extrafamilial à moyen terme et d'étudier l'opportunité d'introduire un régime d'autorisation aussi pour l'accueil familial de jour.

2.4 Division de l'actuelle LASoc en deux lois distinctes

La LASoc en vigueur est très volumineuse. Or ses deux parties principales « Aide sociale individuelle » et « Aide sociale institutionnelle » constituent deux domaines autonomes. En plus de représenter un volume législatif important, elles n'apportent aucune synergie notable.

La division en deux lois distinctes offre l'avantage de réserver à l'avenir le terme « aide sociale » exclusivement à l'aide sociale individuelle, ce qui correspond à son usage dans le langage courant. Les prestations de l'aide sociale institutionnelle deviennent les programmes d'action sociale, une désignation plus précise car ces offres ne sont pas uniquement proposées par des institutions.

Les programmes d'action sociale sont réglés dans la LPASoc, à l'exception toutefois des dispositions relatives à la mise sur pied et au financement des prestations de soutien aux adultes en situation de handicap, lesquelles demeurent dans la LASoc mais feront l'objet d'une loi distincte à une date ultérieure.

Cette subdivision rend les deux lois (LASoc et LPASoc) plus claires, plus cohérentes et plus compréhensibles, partant, plus faciles à manier.

¹³ Exception : les modules d'école à journée continue relevant de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (LEO ; RSB 432.210) ou proposés par des écoles privées restent de la compétence de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC). Les structures d'accueil parascolaire collectives hors LEO requièrent une autorisation selon la LPASoc.

¹⁴ RSB 211.1

¹⁵ RSB 213.223

Domaine	Droit en vigueur	Nouveau droit
Soutien aux personnes ayant besoin de soins	Art. 67 en relation avec art. 74 ss LASoc	Art. 26 ss LPASoc
Soutien aux adultes en situation de handicap	Art. 67 en relation avec art. 74 ss LASoc	Mise sur pied et financement : art. 67 en relation avec art. 74 ss LASoc (ultérieurement : nouvelle loi réglant les prestations aux personnes en situation de handicap) Autres modalités : LPASoc
Promotion de la santé et aide en cas d'addiction	Art. 69 et 70 en relation avec art. 74 ss LASoc Art. 71a, al. 1, lit. d LASoc	Art. 31 ss LPASoc
Soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille	Art. 68 en relation avec art. 74 ss LASoc Art. 71, al. 1, lit. a en relation avec art. 74 ss LASoc Art. 71a, al. 1, lit. a et b LASoc	Art. 38 ss LPASoc LPEP ¹⁶ LEO révisée ¹⁷
Insertion professionnelle et sociale	Art. 72 SHG en relation avec art. 74 ss LASoc	Art. 62 ss LPASoc
Autres programmes d'action sociale	Art. 71, al. 1, lit. c, d et e en relation avec art. 74 ss LASoc	Art. 69 ss LPASoc
Autorisation et surveillance	Foyers : art. 65 ss LASoc Maintien à domicile : OSP ¹⁸ Crèches : OPIS, OPE	Foyers : art. 89 ss LPASoc Maintien à domicile : art. 89 ss LPASoc Crèches : art. 107 ss LPASoc
Aide sociale matérielle	Art. 22 ss LASoc	Art. 22 ss LASoc
Formation et perfectionnement dans les professions de la santé non universitaires	Art. 77b ss LASoc	Art. 79 ss LPASoc

2.5 Coordination avec d'autres projets législatifs

Les projets suivants auront des répercussions sur le contenu définitif de la LPASoc :

- mise en œuvre de la stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée par l'INC dans le cadre du projet de révision de la LEO,
- mise en œuvre des résultats du projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne par la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ) dans le cadre de la LPEP, qui constitue elle aussi une nouvelle loi.

L'entrée en vigueur de ces deux actes législatifs impliquera un transfert de compétences entre les Directions : certaines prestations actuellement du ressort de la DSSI et réglementées dans la LASoc seront fournies à l'avenir par l'INC et la DIJ. Il est prévu que la LPASoc prenne effet

¹⁶ Loi sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants et aux jeunes, projet mis en consultation en mai 2019

¹⁷ Projet de révision de la loi du 19 mars 1992 sur l'école obligatoire (RSB 432.210) mis en consultation en avril 2019

¹⁸ Ordonnance du 24 octobre 2001 sur les activités professionnelles dans le secteur sanitaire (ordonnance sur la santé publique ; RSB 811.111)

en même temps que la LEO et la LPEP. Les trois Directions concernées collaborent étroitement et échangent régulièrement en vue de coordonner les projets.

3. Classement d'interventions parlementaires

3.1 Motions

Les interventions parlementaires suivantes, adoptées par le Grand Conseil, visent des objectifs traités dans le cadre du présent projet de loi :

<i>Affaire</i>	<i>Titre</i>
Motion 102-2007 Ryser (Berne, PS)	Attribuer la responsabilité des écoles spécialisées à la Direction de l'instruction publique
Motion 221-2010 Müller (Berne, PLR)	Structures d'accueil des enfants : égalité entre PME et établissements publics
Motion 051-2014 Müller (Bowil, UDC)	Corriger les compétences du Conseil-exécutif en matière financière
Motion 252-2014 Rufener (Langenthal, UDC)	Réglementation homogène de l'accueil extrafamilial des enfants

3.2 Déclarations de planification

<i>Affaire</i>	<i>Objet et déclaration</i>
Stratégie cantonale de développement de la petite enfance ¹⁹	<p>Champ d'action 4 Encouragement précoce à l'apprentissage de la langue ; mesure 4.2 (nouvelle)</p> <p>Champ d'action 7 Formation des parents dans le domaine de la petite enfance ; mesure 7.3 (nouvelle)</p> <p>« Financement des mesures : Compte tenu de la situation financière du canton, les mesures devront également être financées par les ressources du Fonds de lutte contre la toxicomanie. »</p>

4. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

4.1 Adaptation des conditions de prise en charge résidentielle et ambulatoire

Les conditions d'octroi d'une autorisation sont reformulées pour les foyers. La loi règle en outre clairement les obligations à remplir par les titulaires.

Le régime de l'autorisation applicable aux services d'assistance, d'aide et de soins à domicile est transféré de la loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP)²⁰ à la LPASoc²¹. Les dispositions concernant le financement et l'autorisation se trouvent ainsi réunies dans le même acte législatif.

Une obligation d'admission doit par ailleurs pouvoir être imposée aux institutions dans des cas exceptionnels.

¹⁹ Cf. note 1

²⁰ RSB 811.01

²¹ L'autorisation d'exercer des infirmières et infirmiers indépendants reste soumise à la LSP.

4.2 Adaptations sur la base de la stratégie d'aide aux personnes dépendantes dans le canton de Berne

L'offre de prestations dans les secteurs de la promotion de la santé et de l'aide en cas d'addiction sera reformulée sur la base de la stratégie et du rapport complémentaire, en fonction des domaines de prestations qui y figurent (champs d'action). Le but découle des stratégies nationales en la matière : *Prévention des maladies non transmissibles* (stratégie MNT) de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) et de la Confédération²² et *Addictions* de la Confédération²³. Cette reformulation n'aura pas de répercussions sur l'exécution.

4.3 Développement de la petite enfance

Jusqu'ici, les prestations de développement de la petite enfance, y compris la formation des parents, étaient fournies sur la base des rapports en la matière du Conseil-exécutif, dont le Grand Conseil a pris acte, et de l'article 71 de la LASoc en vigueur. Elles font désormais partie intégrante du soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille et sont inscrites à ce titre dans la nouvelle loi. En application d'une déclaration de planification adoptée, le financement du développement de la petite enfance pourra aussi être assuré via le Fonds de lutte contre la toxicomanie.

Toujours dans ce domaine, la loi prévoit l'émission de bons de garde en cas de besoin d'encouragement linguistique attesté par un service spécialisé. Comme pour les bons délivrés en cas d'activité professionnelle, une participation financière des parents est prévue.

4.4 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

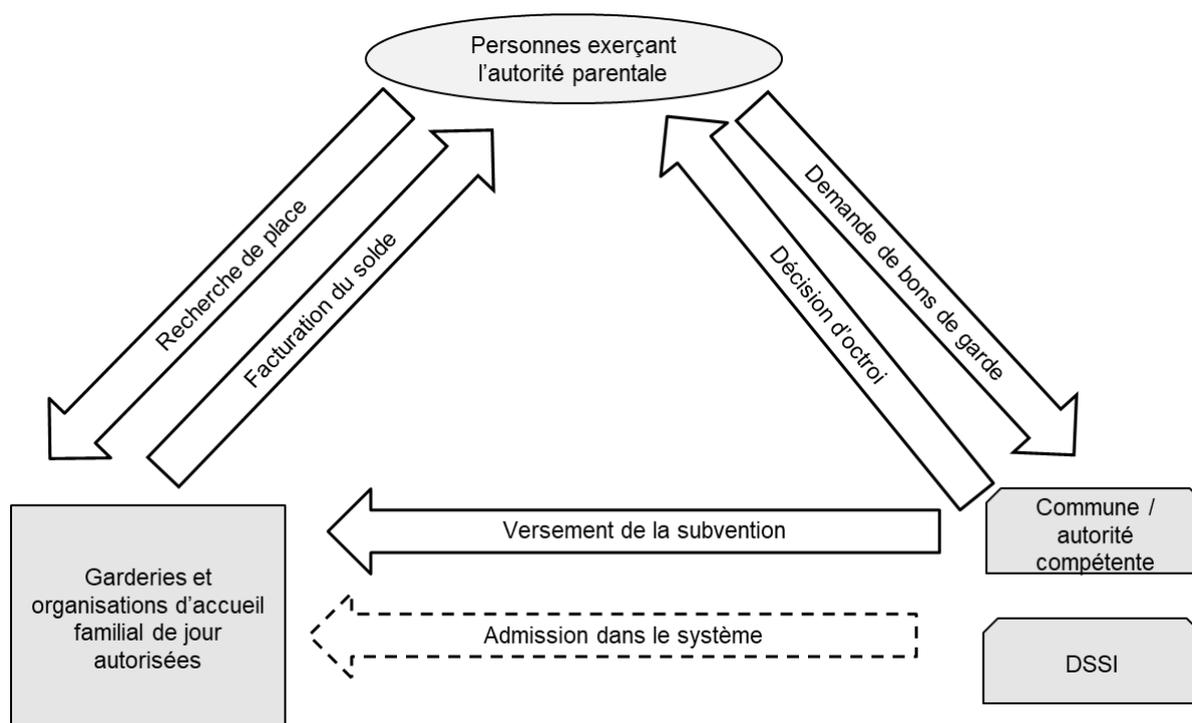
Depuis la révision partielle de l'OPIS au 1^{er} avril 2019, les communes peuvent porter à la compensation des charges les frais encourus pour les bons de garde. Dès l'entrée en vigueur de la LPASoc, ce dispositif sera introduit à titre de modèle de subventionnement unique dans l'ensemble du canton. Les bons de garde constituent des contributions financières des communes aux frais d'accueil extrafamilial des personnes détenant l'autorité parentale.

Il revient à ces dernières de déposer une demande auprès de leur commune si elles nécessitent des bons de garde en raison d'une activité lucrative ou assimilée (p. ex. formation ou recherche d'emploi), d'un problème de santé ou d'une indication sociale (attestés par un service spécialisé, un ou une médecin). La commune ou le service compétent désigné émet un bon de garde ou rejette la demande par voie de décision susceptible de recours.

Les parents peuvent faire valoir les bons de garde auprès de toutes les crèches et organisations d'accueil familial de jour admises dans le système en tant que fournisseurs de prestations. Le lieu où se situe la structure – commune de domicile ou autre commune du canton, par exemple celle du lieu de travail – ne joue aucun rôle. Le montant du bon est versé directement à la structure d'accueil, qui le déduit des frais de garde. Les parents domiciliés dans une commune ne participant pas au système des bons de garde ne pourront pas bénéficier de bons pour la prise en charge en crèche ou en famille d'accueil, même dans une autre commune.

²² www.bag.admin.ch > Stratégies & politique > Stratégies nationales en matière de santé > [Stratégie nationale Prévention des maladies non transmissibles](#)

²³ www.bag.admin.ch > Stratégies & politique > Stratégies nationales en matière de santé > [Stratégie Addictions](#)



Les fournisseurs de prestations sont admis sur demande dans le système des bons de garde s'ils remplissent les conditions fixées. La décision est susceptible de recours.

Il revient à la DSSI de procéder à l'admission des crèches et de la quarantaine d'organisations d'accueil familial de jour du canton dans le système. Elle établit une liste des structures autorisées à accepter les bons de garde, qu'elle met à la disposition des parents. Les familles de jour doivent être rattachées à une organisation d'accueil pour avoir accès au système.

Le canton n'édicte plus de consigne quant aux prix : les structures sont libres de fixer leurs tarifs à condition que ceux-ci soient identiques pour les familles bénéficiant de bons de garde et celles qui n'en disposent pas.

Chaque commune décide si elle souhaite ou non délivrer des bons de garde et les porter à la compensation des charges. Dans l'affirmative, le canton cofinance l'ensemble des bons émis, les communes devant assumer une franchise²⁴. Ces dernières ont la possibilité de continger le nombre de bons délivrés par année. En pareil cas, elles doivent obligatoirement tenir une liste d'attente pour les parents remplissant les conditions d'attribution.

Dans le système des bons de garde, le canton pilote les coûts non pas en déterminant le nombre de places ou d'heures d'accueil autorisées, mais en fixant les conditions d'accès aux bons et le montant de ceux-ci. Pour garantir une utilisation efficace des ressources, les contributions sont plus fortement liées qu'auparavant à l'activité professionnelle et à la situation sociale des familles.

²⁴ Le Conseil-exécutif peut renoncer à fixer une franchise, comme le lui permet l'article 120, alinéa 1. lettre b.

4.5 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches

A l'heure actuelle, la procédure d'autorisation et de surveillance pour les crèches privées sans places subventionnées est définie dans l'ordonnance cantonale réglant le placement d'enfants. L'Office des mineurs (OM) est l'autorité compétente pour traiter leurs demandes. Les crèches proposant des places subventionnées relèvent en revanche de l'aide sociale institutionnelle mise sur pied par les communes en vue de l'insertion sociale et sont, à ce titre, soumises à la surveillance de ces dernières. C'est le cas de quelque 45 pour cent des crèches. Cette distinction stricte entre structures « subventionnées » et « privées » est de facto dépassée. En effet, de nombreuses crèches disposent aujourd'hui déjà à la fois de places subventionnées et privées. Grâce au passage au système des bons de garde, cette distinction disparaît pour de bon. C'est pourquoi la surveillance des crèches doit faire l'objet d'une nouvelle réglementation. Les dispositions transitoires relatives à la révision partielle de l'OPIS prévoient que les crèches continuent d'être surveillées par l'autorité actuellement compétente d'ici l'entrée en vigueur de la LPASoc.

L'OPE sert de ligne directrice aux prescriptions cantonales concernant l'autorisation et la surveillance de ces institutions. Le canton définit les directives et principes essentiels s'agissant de la qualité des structures et des processus (coefficient d'encadrement, existence d'un programme d'exploitation comprenant un volet pédagogique et un volet organisationnel, surveillance indépendante, etc.). Il est volontairement renoncé à une réglementation trop dense en vue de la mise en œuvre de la motion 252-2014.

Il est capital que les organismes responsables se fondent sur une lecture du droit uniforme. La motion 252-2014 déplore que les unités administratives les plus diverses assurent la surveillance selon des règles et des critères souvent différents, une situation qui résulte principalement des divergences d'interprétation entre les personnes chargées de l'exécution. Il apparaît dès lors plus judicieux et efficace que le service qui autorise et surveille les crèches soit aussi compétent pour leur admission dans le système des bons de garde, ce qui garantit en outre une harmonisation optimale. Etant donné que les bons de garde peuvent être utilisés dans d'autres communes, une pratique aussi uniforme que possible est également importante pour la mise en œuvre du système.

Les modifications apportées en raison du passage au système des bons de garde et de la réalisation de la motion 252-2014 dans le domaine de l'autorisation et de la surveillance des crèches n'ont pas de répercussions sur la surveillance des familles de jour. Celles-ci relèvent toujours de la responsabilité des APEA. Les organisations d'accueil familial de jour ne sont pas soumises à autorisation pour le moment. Le contrôle des exigences réalisé dans le cadre de l'admission dans le système des bons de garde est effectué par le service compétent de la DSSI.

4.6 Obligation de formation

Depuis le 1^{er} janvier 2014, les institutions sanitaires sont astreintes à une obligation de former dans les professions de la santé non universitaires (art. 106 à 114 LSH et art. 77b à 77n LASoc ; les dispositions correspondantes de la LASoc sont reprises dans la LPASoc).

Il s'agit d'assurer la relève en personnel nécessaire dans le canton de Berne en exploitant toutes les ressources à disposition (apprentissage et études, infrastructures scolaires et places de formation pratique). Il est désormais clairement établi que les prestations de formation reconnues sont celles qui sont fournies aux apprenants et apprenantes, étudiants et étudiantes ayant suivi la partie théorique de la formation ou du perfectionnement auprès d'un institut bernois. Sont exclues les prestations fournies aux personnes formées ailleurs, à moins que la filière en question n'existe pas dans le canton de Berne ou qu'elle n'y soit pas dispensée en français.

Compte tenu des expériences réalisées jusqu'à présent, il y a lieu d'adapter le calcul du versement compensatoire, d'entente avec les fournisseurs de prestations concernés.

4.7 Modifications indirectes de la LASoc

A l'exception de celles relatives à la mise sur pied et au financement des prestations de soutien aux adultes en situation de handicap, toutes les dispositions concernant l'aide sociale institutionnelle sont abrogées, étant donné qu'elles sont intégrées dans la LPASoc. Les prescriptions relatives au secret en matière d'aide sociale sont donc condensées.

Par ailleurs, lorsqu'un même service social dessert plusieurs communes, celles-ci doivent désormais désigner un organisme responsable en guise d'interlocuteur. En outre, les consultations préventives portant sur la protection de l'enfant relèvent dorénavant explicitement des tâches du service social, ce qui est en pratique déjà le cas.

Les touristes en situation d'urgence médicale en Suisse ont droit à une aide²⁵. Dans ces cas, il n'est souvent pas clair si les personnes concernées bénéficient d'une couverture d'assurance suffisante ou si elles sont en mesure de régler les coûts par leurs propres moyens. Dans le canton de Berne, il existe actuellement peu de réglementations concrètes concernant la procédure à suivre et la prise en charge de tels coûts. D'une part, les bases légales en vigueur donnent uniquement la possibilité aux communes de fournir une aide sociale à la personne dans le besoin, sur demande de celle-ci ou, exceptionnellement, d'office. D'autre part, la commune de séjour est responsable de l'octroi de l'aide d'urgence. Selon les circonstances, la procédure et la prise en charge des coûts ne peuvent pas être clairement déterminées. C'est pourquoi est ajouté à la LASoc un article permettant aux hôpitaux et maisons de naissance répertoriés de demander directement à la commune compétente l'octroi d'une garantie de participation aux frais pour les soins médicaux d'urgence fournis à des personnes dans le dénuement non domiciliées en Suisse, dans les cas extraordinaires. Ces coûts d'urgence peuvent être portés à la compensation des charges de l'aide sociale à condition que toutes les autres sources soient épuisées. Il s'agit concrètement des coûts des soins médicaux d'urgence dispensés jusqu'à ce que la personne soit apte à voyager et des éventuels frais de rapatriement. Des conditions générales claires concernant la garantie de participation devront être fixées par voie d'ordonnance. Il conviendra en particulier de déterminer quelles circonstances constituent un cas extraordinaire, quelles sont les qualifications de l'urgence, quelles démarches de recouvrement sont requises et doivent être attestées et quelles sont les exigences à remplir en termes de subsidiarité et de documentation.

Les modifications opérées dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle ont également été l'occasion de se pencher sur la question de l'obligation de rembourser. Dorénavant, les pensionnaires des institutions résidentielles ne sont plus privilégiés et sont eux aussi soumis à cette obligation. De même, les personnes qui prennent part à un programme d'intégration financé par la DSSI n'en sont plus libérées, au titre de l'égalité de traitement avec les participants et participantes à d'autres mesures d'insertion. Dans le même ordre d'idée, les suppléments d'intégration et franchises sur le revenu sont désormais exclus du montant à restituer.

Dans sa décision sur recours du 31 août 2017 concernant le modèle de bonus-malus inscrit dans la législation sur l'aide sociale, la DSSI est parvenue, sur la base d'une expertise, à la conclusion que le système bernois ne permettait pas dans la pratique de tirer des enseignements fiables sur le rapport coût-efficacité des services sociaux en raison de nombreuses incertitudes. Étant donné que les dispositions relatives au système de bonus-malus ne peuvent plus être appliquées, elles sont supprimées. Conjointement avec la FIN et l'Association des communes bernoises, la DSSI est en train d'élaborer une solution de remplacement, toujours dans le but d'améliorer l'efficacité des services sociaux.

La révision partielle de la LASoc adoptée le 28 mars 2018 par le Grand Conseil a fait l'objet d'un référendum sous la forme d'un projet populaire. Celui-ci portait toutefois exclusivement

²⁵ Cf. art. 21 de la loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS ; RS 851.1)

sur les dispositions relatives au calcul de l'aide matérielle. Les autres adaptations n'étaient pas contestées, par exemple celles concernant l'obligation de fixer un plafond pour les frais de logement, la constitution d'un gage immobilier (adaptation de la législation à la jurisprudence), la compétence de la DSSI pour l'octroi d'une aide financière aux victimes et aux témoins de la traite d'êtres humains ou encore l'obligation de remise de données des communes dans le domaine de l'aide matérielle.

La votation du 19 mai 2019 ayant abouti au rejet tant du projet populaire que du projet du Grand Conseil, les éléments incontestés de la révision partielle de la LASoc sont intégrés ici en tant que modifications indirectes. Tous les sujets susmentionnés nécessitent en effet assez urgemment une adaptation (gage immobilier notamment) ou une nouvelle réglementation (traite d'êtres humains et obligation de remise des données dans le domaine de l'aide matérielle p. ex.). Les articles en question sont repris dans la LPASoc tels qu'adoptés par le Grand Conseil, de même que les explications correspondantes du rapport, à quelques adaptations rédactionnelles près.

Enfin, le projet d'organe externe de révision de l'aide sociale mené par la DSSI en collaboration avec les communes a montré qu'une harmonisation des systèmes de gestion des cas apporterait un gain d'efficacité. C'est pourquoi un nouvel article a été ajouté après la procédure de consultation afin de permettre au Conseil-exécutif d'imposer aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation du logiciel défini par la DSSI.

5. Droit comparé : accueil extrafamilial et bons de garde

Le passage au système des bons de garde, déjà en cours au moment de l'entrée en vigueur de la LPASoc, sera alors ancré dans la loi et remplacera définitivement le régime de financement indirect (système des émoluments). Berne fait partie des cantons qui règlent le cofinancement de l'accueil extrafamilial au niveau cantonal. Il est du reste le premier à miser exclusivement sur les bons de garde. Jusqu'à présent, les expériences en la matière ont été uniquement récoltées au niveau communal. En 2013, au terme d'une phase pilote de quatre ans menée entre 2009 et 2012, la ville de Lucerne avait introduit les bons de garde et ouvert la voie à une diffusion de ce modèle. Depuis, le système a été repris et adapté par diverses communes de Suisse centrale et, en 2014, par la ville de Berne.

6. Mise en œuvre et évaluation

6.1 Accueil extrafamilial : bons de garde

Le passage au système des bons de garde est possible depuis le 1^{er} avril 2019, date d'entrée en vigueur de la révision partielle de l'OPIS. Les informations sur la mise en œuvre et l'évaluation prévue de l'exécution figurent dans le rapport correspondant.

6.2 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches

Selon le droit en vigueur, les communes exercent la surveillance sur les crèches subventionnées, le canton sur les crèches privées. La LPASoc transfère la compétence en matière de surveillance au canton pour l'ensemble de ces structures.

Avec l'introduction du système des bons de garde, il n'existe plus de crèches subventionnées au sens propre. Les dispositions transitoires de l'OPIS prévoient que l'autorité de surveillance actuelle reste compétente. C'est cependant à l'OM qu'il revient de délivrer les autorisations d'exploiter pour les crèches nouvellement créées pendant la phase intermédiaire.

Après l'entrée en vigueur de la présente loi ou à l'échéance de la phase transitoire, toutes les crèches passeront sous la surveillance du service compétent de la DSSI. Les nouvelles crèches recevront directement une autorisation d'exploiter selon la présente loi.

7. Commentaire des articles

7.1 Loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)

1 Dispositions générales

1.1 Principes

Article 1 (Objectifs)

Alinéa 1

Les programmes d'action sociale de la présente loi englobent une grande partie des buts et droits sociaux de la Constitution cantonale (art. 29 et 30 ConstC)²⁶. Ils doivent par ailleurs permettre de réaliser les objectifs énumérés aux lettres *b* à *g*.

Alinéa 2

Toute personne est responsable d'elle-même et doit en même temps assumer sa responsabilité envers les autres êtres humains (art. 8, al. 2 ConstC). Il en découle le devoir de mobiliser les ressources propres de chacune et de chacun et d'encourager l'initiative personnelle, ces deux éléments devant toujours rester au premier plan.

Article 2 (Programmes d'action sociale)

Alinéa 1

Cet article énumère les différents domaines dans lesquels le canton et les communes interviennent et apportent un soutien, que ce soit en mode ambulatoire, semi-résidentiel ou résidentiel.

Alinéa 2

Les programmes d'action sociale sont destinés à produire certains effets, c'est-à-dire à atteindre un objectif donné. Leur qualité doit de plus être appropriée. La qualité, les effets et le rapport coût-utilité font l'objet de vérifications régulières. Leur périodicité sera à définir dans la pratique (p. ex. par voie d'ordonnance). Les prestations proposées ou les indemnités sont au besoin adaptées.

Alinéa 3

Les prestations de soutien aux adultes en situation de handicap font partie des programmes d'action sociale. Leur mise sur pied et leur financement seront cependant réglés ultérieurement par une loi séparée. D'ici là, les dispositions y relatives demeurent dans la LASoc.

Quant aux prestations de formation et de prises en charge fournies à des jeunes de 16 à 25 ans relevant de l'assurance-invalidité (AI), il s'agit également de programmes d'action sociale. Le financement est toutefois assuré par l'AI. La surveillance par la DSSI est importante pour assurer le relais avec les institutions pour adultes.

Article 3 (Accessibilité)

Alinéas 1 et 2

Les programmes d'action sociale mis sur pied par le canton sont ouverts a priori à toutes les personnes qui en ont besoin et qui sont domiciliées sur son territoire²⁷. Dans certains domaines, il est nécessaire que le besoin soit attesté. Dans d'autres, il doit certes être bien

²⁶ RSB 101.1

²⁷ Ont également accès aux programmes, par exemple, les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés dont le domicile est établi conformément aux articles 23 à 26 CC (intention de s'établir durablement et centre de vie).

réel, mais ne fait pas l'objet d'une procédure de vérification particulière. Il s'agit davantage d'un accès à bas seuil (p. ex. centres de puériculture).

Les personnes domiciliées hors du canton peuvent aussi recourir aux programmes d'action sociale dans des cas exceptionnels. Cette disposition entend prévenir les cas de rigueur en l'absence de convention intercantonale et lorsque le canton de domicile n'octroie pas de garantie de prise en charge des frais. On pense ici plus particulièrement aux enfants séjournant dans le canton de Berne qui ne peuvent pas se constituer un domicile propre.

Le Conseil-exécutif peut régler par voie d'ordonnance les modalités d'accès aux programmes pour les personnes relevant du domaine de l'asile.

Alinéa 3

Dans certains secteurs, les communes mettant sur pied des prestations doivent assumer des coûts qui ne peuvent pas être intégralement admis à la compensation des charges. Elles doivent pouvoir restreindre l'accès à ces prestations aux personnes domiciliées sur leur territoire ou sur celui d'une commune avec laquelle elles ont conclu un contrat de participation aux frais. Les communes peuvent régler par contrat l'usage réciproque d'offres de prestations et la prise en charge des coûts.

Article 4 (Subsidiarité)

Le principe de subsidiarité signifie que le canton et les communes mettent sur pied et financent des programmes d'action sociale uniquement dans la mesure où ces programmes sont nécessaires pour assurer la couverture des besoins.

Pour ce faire, ils chargent des tiers de fournir des prestations seulement lorsque celles-ci ne seraient pas offertes sans mandat ou sans rétribution. En allouant des contributions, ils prennent en considération les fonds propres des fournisseurs de prestations et les fonds de tiers.

Le principe de subsidiarité doit également être respecté en cas de financement par sujet, c'est-à-dire lorsque des contributions sont versées directement aux bénéficiaires.

1.2 Compétences et tâches

Les programmes d'action sociale régis par la LPASoc font partie des tâches dont la mise sur pied et le financement reviennent *en principe* conjointement au canton et aux communes (cf. art. 38 ConstC). Les exceptions sont définies dans la présente loi, qui règle la compétence par domaine de prestations.

Les rôles du canton et des communes sont présentés ci-après :

	Canton	Communes
Tâches	<ul style="list-style-type: none"> • Conclusion de contrats de prestations / Mise sur pied de programmes • Autorisation des communes et admission des dépenses à la compensation des charges • Octroi de contributions aux communes • Analyse des besoins / Contrôle de gestion / Planification 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied de programmes / Conclusion de contrats de prestations • Décompte avec le canton • Analyse des besoins / Contrôle de gestion / Planification
Autorités	Offices de la DSSI	<ul style="list-style-type: none"> • Autorité sociale de la commune ou du syndicat de communes • Services sociaux • Eventuellement autres autorités selon règlement communal

Le tableau ci-dessous fournit une vue d'ensemble des compétences selon la LPASoc :

Programme	Canton	Communes	Remarques
Soutien aux personnes ayant besoin de soins	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied • Financement 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de tâches selon la LPASoc • Mise sur pied et financement de programmes additionnels par les communes (ou les syndicats, etc.) dans le cadre de leur autonomie 	Offre de base mise sur pied et financée par le canton (hors compensation des charges)
Soutien aux adultes en situation de handicap	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied • Financement 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de tâches selon la LPASoc • Mise sur pied et financement de programmes additionnels par les communes (ou les syndicats, etc.) dans le cadre de leur autonomie 	Offre de base mise sur pied et financée par le canton (hors compensation des charges) Financement encore réglé par la LASoc
Promotion de la santé et aide en cas d'addiction	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied • Financement par la compensation des charges 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilité de mettre sur pied des programmes dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> - hébergement des sans-abri et logement encadré ou accompagné - réduction des risques et aide à la survie • Financement par la compensation des charges dans les limites de l'autorisation • Mise sur pied et financement de programmes additionnels par les communes (ou les syndicats, etc.) dans le cadre de leur autonomie 	Offre de base mise sur pied en partie par le canton et en partie par les communes Financement par la compensation des charges (exception : Fonds de lutte contre la toxicomanie)
Soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied : développement de la petite enfance, formation des parents, accueil extrafamilial, animation de jeunesse • Mise sur pied : centres de conseil et d'information, mesures pédago-thérapeutiques préscolaires • Financement par la compensation des charges 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied : développement de la petite enfance, formation des parents, accueil extrafamilial, animation de jeunesse • Financement par la compensation des charges dans les limites de l'autorisation • Mise sur pied et financement de 	Offre de base mise sur pied en partie par le canton et en partie par les communes Financement par la compensation des charges

Programme	Canton	Communes	Remarques
		programmes additionnels par les communes (ou les syndicats, etc.) dans le cadre de leur autonomie	
Insertion professionnelle et sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied • Financement par la compensation des charges 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied et financement de programmes additionnels par les communes (ou les syndicats, etc.) dans le cadre de leur autonomie • Cofinancement partiel par la DSSI 	Offre de base mise sur pied principalement par le canton et en complément par les communes Financement par la compensation des charges
Autres programmes d'action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Mise sur pied : consultation conjugale, partenariale et familiale, foyers d'accueil pour femmes, conseil aux personnes exerçant la prostitution, conseil aux personnes touchées par une maladie transmissible, prise en charge de personnes présentant des besoins d'ordre social particulièrement lourds, transports en vue de la participation sociale • Financement par la compensation des charges, exception faite des transports 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de tâches selon la LPASoc • Mise sur pied et financement de programmes additionnels par les communes (ou les syndicats, etc.) dans le cadre de leur autonomie 	Offre de base mise sur pied par le canton

Article 5 (Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration)

Alinéa 1

La DSSI assume les tâches suivantes :

- agir en qualité d'autorité cantonale opérationnelle (lit. a) ;
- exécuter des tâches de pilotage telles que l'inventaire et l'analyse des besoins (lit. b) ;
- planifier et coordonner les programmes tout en s'assurant que l'offre soit conforme aux besoins (lit. c) ;
- mettre sur pied les programmes conformément à l'article 16 (lit. d) ;
- vérifier l'efficacité, l'efficience et la qualité de l'offre (lit. e) ;
- assurer le contrôle de gestion et vérifier que les indicateurs soient atteints (lit. f).

Alinéa 2

La DSSI a la possibilité d'encourager la constitution d'organes de médiation et de les soutenir. De tels organes permettent de régler diverses affaires sans excès de bureaucratie et d'éviter de coûteuses procédures de recours. A ce jour, la DSSI soutient déjà l'Office bernois de médiation pour les questions du troisième âge, de l'encadrement et des homes, qui connaît un vif succès.

Article 6 (Communes)

Les communes mettent elles-mêmes des programmes sur pied. Les prescriptions cantonales constituent une norme minimale contraignante. Les communes assument d'importantes fonctions de pilotage dans leur domaine de compétence ainsi que d'autres tâches sociales essentielles dans le cadre de leur autonomie.

*1.3 Définitions**Article 7*

- On entend par fournisseur de prestations ou fournisseur quiconque propose des programmes d'action sociale conformément à la présente loi. Ce peut être un organisme public (commune, syndicat de communes, canton) ou privé (p. ex. une personne morale de droit privé), mais il peut aussi s'agir d'une personne physique, ce qui est le cas notamment dans le domaine de la pédagogie spécialisée et des soins.
- Sont réputés bénéficiaires les personnes physiques qui utilisent les programmes d'action sociale au sens de la LPASoc en tant que particuliers, que le financement soit assuré par sujet ou par objet.
- Sont considérés comme allocataires tant les fournisseurs de prestations que d'autres personnes recevant des contributions en vertu de la LPASoc.

*1.4 Mise à disposition de programmes d'action sociale**1.4.1 Généralités**Article 8 (Accent sur les prestations)**Alinéa 1*

Les contributions doivent être calculées en fonction des effets. Elles sont axées sur les besoins et sur la prestation. Il convient de fixer les coûts normatifs de manière à indemniser la mise sur pied de prestations de qualité, fournies de manière à la fois efficiente et économique.

Alinéa 2

La prise en compte des recettes et fonds propres des fournisseurs de prestations découle du principe de subsidiarité. En précisant qu'il s'agit des ressources « provenant de l'activité », on évite que les recettes générées dans un autre domaine bien défini servent à réduire la contribution cantonale.

Le calcul de la contribution tient compte des recettes tarifaires (contributions des bénéficiaires ou des parents) et des prestations des assurances sociales (contributions versées aux assurés et assurées, mais aussi aux institutions, comme les subventions de construction ou d'exploitation de l'AVS ou de l'AI) dans leur intégralité. Les fonds propres sont pris en considération dans une mesure équitable surtout en ce qui concerne les projets d'investissement.

Dans le cas de coûts normatifs, la constitution de certaines provisions pour compenser les fluctuations financières n'est pas exclue. Par contre, dès le moment où les provisions deviennent excessives, il convient d'examiner si les coûts normatifs sont trop élevés ou si la qualité n'est pas respectée.

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif est habilité à édicter des prescriptions d'exécution concernant le calcul des contributions. Il convient de signaler ici les directives tarifaires qui doivent déterminer si les prestations rétribuées par le canton ou les communes sont payantes pour les bénéficiaires et, si oui, de quelle manière elles sont facturées.

Article 9 (Législation sur les subventions cantonales)

Cette disposition déclaratoire précise que la législation sur les subventions cantonales s'applique également aux contributions en vertu de la présente loi.

Article 10 (Usage conforme au but convenu)

Conformément à la législation sur les subventions cantonales, les contributions accordées aux allocataires doivent être utilisées conformément à leur affectation, qu'elles soient versées aux fournisseurs de prestations ou directement aux bénéficiaires. Le service compétent de la DSSI doit s'assurer du respect de ce principe (p. ex. en procédant à des contrôles ponctuels). Les allocataires sont tenus de collaborer, notamment en donnant accès à leurs livres comptables. Les deux exemples ci-après illustrent le processus :

- Soins ambulatoires : le processus de décompte et de saisie des prestations est soumis à une analyse du risque sur la base d'une matrice de contrôle. Celle-ci permet de définir des priorités et des mesures d'audit qui sont ensuite mises en œuvre sur place lors de la révision. Ainsi, pour les services de maintien à domicile, l'examen du formulaire d'évaluation des besoins signé par un médecin constitue une étape clé de l'audit, réalisé sur la base d'un échantillon représentatif : il sert à vérifier que la prestation prescrite par le médecin est bel et bien respectée et que la prestation facturée qui en découle correspond au décompte avec la caisse-maladie et le canton.
- Bons de garde : le système est géré dans une application en ligne. La DSSI peut y consulter les bons qui ont été émis et reprendre les données requises pour le décompte de compensation des charges. Il est utile de vérifier aussi de manière ponctuelle si les bons sont émis par les communes conformément aux prescriptions légales.

Article 11 (Compensation de créances)

La possibilité donnée au canton de compenser ses créances envers un ou une allocataire vise à éviter des mesures de recouvrement, sources de surcroît de travail, tout en minimisant le risque que le canton ne puisse faire valoir une créance. Ainsi, une sanction administrative arrêtée par le service compétent de la DSSI pour cause de données incomplètes peut être compensée avec une créance du fournisseur de prestations envers le canton découlant par exemple d'une subvention. Pour leur part, les allocataires ne sont habilités à déclarer une compensation qu'avec l'accord du canton.

S'agissant des contributions aux bénéficiaires des prestations, les compensations concernent avant tout l'obligation de rembourser (p. ex. en raison d'un usage non conforme au but convenu).

Article 12 (Usage réservé)

Les contributions sont en principe versées aux allocataires. A titre exceptionnel, elles peuvent aussi l'être à des tiers (p. ex. sous-traitants).

Article 13 (Interdiction de mise en gage et de cession)

L'interdiction de mettre en gage ou de céder des contributions sert aussi à s'assurer le respect de l'usage convenu. En effet, ces contributions sont destinées à couvrir les besoins individuels avérés des bénéficiaires. Il convient de relever aussi à cet égard l'interdiction de saisir les

prestations d'assistance conformément à l'article 92, alinéa 1, chiffre 8 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)²⁸.

Article 14 (Rapports juridiques)

Alinéa 1

D'après la théorie fonctionnelle, le rapport juridique relève du droit public lorsqu'il a pour objet de remplir une tâche publique ou concerne un thème réglementé par le droit public. C'est le cas des rapports juridiques qui lient fournisseurs et bénéficiaires de prestations. La LPASoc le précise pour éviter toute ambiguïté. En accord avec la pratique la plus usuelle en la matière, il est mentionné par ailleurs que les rapports juridiques se fondent sur un contrat.

Cette disposition touche un grand nombre de rapports juridiques, par exemple entre les organismes responsables d'établissements médico-sociaux (EMS), d'institutions d'aide en cas d'addiction, de centres de consultation, etc. et les bénéficiaires des offres en question. Dans le domaine de l'accueil extrafamilial, elle implique l'existence d'un rapport juridique de droit public entre les parents et la crèche ou l'organisation d'accueil familial de jour pour ce qui est des places financées au moyen des bons de garde.

Si le contrat ne prévoit pas de dispositions particulières, le Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC)²⁹ et la loi fédérale complétant le Code Civil suisse (livre cinquième : droit des obligations (CO))³⁰ sont applicables, car les prescriptions sur les violations contractuelles sont quasi inexistantes dans le droit public.

Cette disposition n'a aucune incidence sur la conception du contrat. Les éventuels litiges font l'objet d'une procédure administrative, ce qui garantit aux bénéficiaires concernés une meilleure protection juridique, notamment parce que les faits doivent être établis d'office sur la base des déclarations des parties.

Alinéa 2

Les prétentions découlant d'un tel contrat peuvent dorénavant faire l'objet d'une action devant le tribunal régional. La procédure est régie par le Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (CPC)³¹. Cette disposition correspond à la réglementation adoptée dans le nouvel article 104a, alinéa 3 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)³² et dans l'article 117, alinéa 2 LSH. Il s'agit de simplifier la procédure et de garantir des voies de droit identiques à tous les bénéficiaires d'une même prestation (p. ex. aux parents dont les enfants fréquentent la même garderie, qu'ils disposent de bons de garde ou non).

1.4.2 Mise sur pied

Article 15 (Prestations assurées par le canton)

Alinéa 1

La DSSI porte la responsabilité principale de la mise sur pied des programmes d'action sociale. Ce faisant, elle s'en tient aux consignes de rang supérieur, et plus particulièrement aux décisions stratégiques du Conseil-exécutif et aux ressources dégagées par le Grand Conseil. Il lui incombe d'établir des priorités selon les moyens disponibles. Il n'existe aucun droit à une rétribution en vertu de la présente loi, à moins que la LPASoc le mentionne expressément.

²⁸ RS 281.1

²⁹ RS 210

³⁰ RS 220

³¹ RS 272

³² RSB 153.01

Alinéa 2

La DSSI ne doit pas proposer elle-même les prestations. Elle peut également veiller à ce que celles-ci soient fournies par des tiers, à savoir des organismes publics ou privés.

- La mise sur pied de programmes d'action sociale repose, en règle générale, sur la conclusion d'un contrat de prestations avec des tiers (lit. a).
- Il est possible d'allouer des contributions à des organisations privées sans pour autant passer un véritable contrat de prestations, par exemple dans le cadre d'une convention de coopération (lit. b).
- Dans différents domaines, la DSSI assure les programmes requis en recourant au financement par sujet (lit. c).
- La DSSI peut autoriser les communes à mettre elles-mêmes des programmes sur pied (notamment animation de jeunesse et hébergement des sans-abri) (lit. d).
- Les communes peuvent aussi financer à leurs frais des programmes supplémentaires dans les domaines prévus par la présente loi. C'est le cas actuellement par exemple pour les programmes d'occupation. La DSSI peut octroyer aux communes des contributions à cet effet. Il peut s'agir en particulier du financement initial ou du cofinancement de frais d'exploitation (lit. e).
- Le canton peut enfin fournir lui-même des prestations (lit. f).

*Article 16 (Prestations assurées par les communes)**Alinéa 1*

La présente loi précise dans différents domaines que les communes sont compétentes pour mettre sur pied des programmes. Cela ne signifie pas qu'elles sont tenues de le faire. L'attribution de cette compétence aux communes n'exclut pas non plus que le canton propose certains programmes, par exemple pour assurer la coordination et la mise en réseau.

Les communes sont les principales pourvoyeuses en matière d'accueil extrafamilial (émission des bons de garde), d'animation de jeunesse, d'hébergement des sans-abri et de logement encadré ou accompagné.

Alinéa 2

Le canton garde toute possibilité de pilotage. Ainsi, l'accord de la DSSI est nécessaire pour l'admission des programmes à la compensation des charges (lit. a). Le canton peut viser une répartition régionale équitable des programmes, partant attribuer les ressources en conséquence au moment d'octroyer lesdites autorisations (lit. b). Il peut aussi fixer les exigences minimales auxquelles doivent satisfaire les programmes, tant du point de vue de la qualité que de la conformité aux prescriptions financières (lit. c).

Alinéa 3

Les communes sont libres d'aller au-delà des exigences minimales, de proposer des programmes additionnels ou d'octroyer des contributions supplémentaires, mais à leurs frais.

*1.4.3 Contrats de prestations**Article 17 (Principes)**Alinéa 1*

Les programmes requis sont généralement assurés par des contrats de prestations conclus par le service compétent de la DSSI – ou par les communes moyennant l'autorisation de ce dernier – avec des fournisseurs de prestations individuels ou avec des groupes de fournisseurs. De même, c'est la plupart du temps par l'intermédiaire de contrats de prestations que des tiers se voient confier des tâches d'exécution en vertu de la présente loi. La

législation sur les marchés publics fixe les cas dans lesquels il convient de lancer un appel d'offres public.

Alinéa 2

Etant donné que la loi révisée du 16 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu)³³ contient désormais à l'article 13c des dispositions relatives aux contrats de prestations, le présent article n'inclut que des dispositions complémentaires. Il est ainsi nécessaire de préciser si les prestations sont gratuites ou payantes pour les bénéficiaires et selon quels critères les prestations payantes sont facturées (tarif social ou tarif couvrant les frais).

Alinéa 3

On attend des allocataires de subventions cantonales qu'ils assument leur responsabilité sociale. Ils doivent par exemple engager, dans la mesure du possible, des personnes bénéficiant de l'aide sociale, issues de la migration ou en situation de handicap afin de favoriser leur insertion.

Article 18 (Violation des obligations)

Alinéa 1

Cette disposition règle les cas où le fournisseur de prestations ne remplit pas ses obligations contractuelles envers le canton ou la commune. Elle ne s'applique pas à la situation inverse.

En cas de violation des obligations, le service compétent a la possibilité de réduire sa contribution (généralement) financière, voire de ne pas payer les prestations qui n'ont pas été fournies conformément au contrat (p. ex. si le fournisseur exploite un site plus coûteux que ce qui avait été convenu). Des prétentions de remboursement sont réservées, dans le cas où le canton ou la commune subirait des dommages supplémentaires.

Alinéa 2

La poursuite de la collaboration peut s'avérer inacceptable pour le canton ou la commune si le fournisseur de prestations ne respecte manifestement pas les accords ou les viole malgré des avertissements répétés. En pareil cas, le mandant a le droit de dénoncer le contrat avec effet immédiat.

1.4.4 Subventions d'investissement, cautionnements et prêts

Article 19 (Subventions d'investissement)

Alinéa 1

La loi précise désormais les conditions auxquelles le canton peut accorder des subventions d'investissement.

Alinéa 2

Le principe de subsidiarité présuppose qu'il n'existe pas d'autre moyen de financement pour le projet d'investissement en question, ce que doit prouver le cocontractant. De plus, le projet doit être conforme à la planification des besoins. Enfin, il est nécessaire que l'investissement concorde avec le programme d'exploitation du fournisseur de prestations et qu'il s'insère dans la stratégie générale de ce dernier. Par conséquent, toutes les conditions énumérées aux lettres a à c doivent être réunies pour qu'une subvention d'investissement puisse être accordée.

³³ RSB 641.1

Alinéa 3

L'expérience récoltée dans le secteur des institutions pour personnes âgées a montré que les forfaits d'infrastructure suffisent pour couvrir les besoins. Par conséquent, il n'est pas indiqué d'accorder des subventions d'investissement, même a priori dans des cas particuliers. Cependant, le Conseil-exécutif se voit doté de la compétence de définir des exceptions, avec mesure, pour des raisons bien précises.

Parmi ces raisons, on peut imaginer, dans des situations vraiment hors normes, la nécessité de créer des locaux ou des aménagements adaptés à un groupe cible très spécifique ou de procéder à des assainissements pour cause de circonstances extraordinaires.

*Article 20 (Cautionnements et prêts)**Alinéa 1*

Afin d'éviter aux fournisseurs de prestations d'engager des ressources à des conditions défavorables, la DSSI peut leur octroyer des cautionnements de droit privé ou des prêts. Relevant du droit public, ces derniers sont accordés par voie de décision.

Alinéa 2

La DSSI ne peut accorder des cautionnements et des prêts que si le requérant ou la requérante démontre que l'investissement pourra être refinancé au moyen des recettes escomptées des prestations. De plus, le projet doit être conforme à la planification des besoins. Enfin, il est nécessaire que l'investissement concorde avec le programme d'exploitation du fournisseur de prestations et qu'il s'insère dans la stratégie générale de ce dernier. Par conséquent, toutes les conditions énumérées aux lettres a à c doivent être réunies pour qu'un cautionnement ou un prêt puisse être alloué.

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les intérêts perçus sur les prêts et les modalités de leur remboursement.

Article 21 (Remboursement)

Le remboursement des subventions d'investissement, cautionnements et prêts accordés en vertu de la présente loi est régi par la législation sur les subventions cantonales.

Alinéa 1

Contrairement à ce qui est prévu par la LCSu, tous les remboursements sont assortis d'intérêts.

Alinéa 2

Il est précisé, en complément à la LCSu, que le canton peut exceptionnellement renoncer à la rétrocession en cas d'intérêt majeur. Si une institution nécessaire à la couverture des besoins risquait la faillite à cause d'une obligation de rembourser, ce serait un exemple de cas de rigueur où, simultanément, le canton aurait un intérêt majeur à ne pas réclamer une restitution.

*1.5 Collaboration**Article 22 (Devoir de collaborer)*

Afin d'assurer une prise en charge optimale, il est nécessaire que les différents fournisseurs de prestations, autres partenaires et autorités travaillent en réseau. La loi prévoit par conséquent une obligation de collaborer et d'échanger des informations.

Article 23 (Collaboration interinstitutionnelle)

Alinéas 1 et 2

Les bénéficiaires de l'aide sociale cumulant souvent plusieurs problèmes, il est important d'assurer une concertation entre les différentes institutions concernées pour traiter les cas complexes.

Dans cette optique, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a lancé le projet de collaboration interinstitutionnelle (CII). Celui-ci vise à mieux coordonner l'action de l'assurance-chômage, de l'assurance-invalidité, des services sociaux et des services d'orientation professionnelle et personnelle, afin de conjuguer leurs compétences, mais aussi d'éviter lacunes et doublons. La CII a pour objectif une réinsertion rapide et durable des personnes sans emploi, sur le marché du travail ou d'une autre manière. Il est donc capital de repérer au plus vite les personnes confrontées à des difficultés multiples afin de pouvoir cibler et coordonner les mesures de conseil et de (ré)insertion. Un échange d'informations renforcé et régulier contribue en outre à limiter les possibilités de perception illicite de prestations.

Alinéa 3

C'est la loi du 23 juin 2003 sur le marché du travail (LMT)³⁴ qui régit le traitement et la communication des données pour la CII.

Article 24 (Collaboration intercantonale)

Alinéa 1

Dans la mesure où cela s'avère nécessaire pour couvrir les besoins et sauf disposition contraire de la présente loi, la DSSI et les communes peuvent aussi prendre en compte des programmes d'autres cantons. C'est le cas également si ceux-ci constituent l'option la moins onéreuse.

Alinéa 2

Le Conseil-exécutif peut conclure des traités avec d'autres cantons afin de garantir la couverture des besoins. La Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS)³⁵ joue un rôle important à cet égard. Elle règle les modalités de financement pour le séjour des personnes ayant des besoins spécifiques en matière de soins et d'encadrement dans des institutions sociales en dehors de leur canton de domicile.

2. Soutien aux personnes ayant besoin de soins

La DSSI réexamine actuellement le pilotage et le financement tant des soins ambulatoires que du long séjour. Les conclusions auront des incidences sur la réglementation du financement des soins dans l'ordonnance.

2.1 Programmes

Article 25 (But)

Les programmes destinés aux personnes âgées ou tributaires de soins visent tant à favoriser et préserver l'autonomie et la santé qu'à soutenir les patients et les patientes durant le traitement et dans la gestion des conséquences des maladies et des thérapies.

La DSSI prend en considération les besoins spécifiques des malades chroniques et des personnes en fin de vie ou souffrant de démence, mais aussi des enfants, particulièrement vulnérables. Les proches et les personnes de référence doivent également être soutenus.

Les prestations sont notamment mises sur pied sur la base des objectifs de la politique du troisième âge développée depuis 2005 ainsi que de la planification des EMS (conformément à

³⁴ RSB 836.11

³⁵ RSB 862.71-1

l'art. 39, al. 3 LAMal³⁶), qui concerne en premier lieu les Bernois et les Bernoises de plus de 65 ans.

Article 26 (Prestations)

La liste, non exhaustive, des prestations est largement reprise des dispositions de la LASoc en vigueur.

- La DSSI peut financer des activités de consultation et d'information (lit. a) ainsi que de promotion de la santé et de prévention (lit. b) destinées aux personnes âgées ou tributaires de soins.
- Ces prestations peuvent être fournies en mode ambulatoire (services de maintien à domicile ou infirmières et infirmiers indépendants, lit. c), semi-résidentiel (foyers de jour, lit. d) ou résidentiel (EMS, lit. e).

Article 27 (Compétence)

Il revient au canton de mettre sur pied les prestations requises. Toutefois, les communes jouent un rôle important dans la politique du troisième âge, en complément aux prestations relevant de la présente loi.

2.2 Financement

Article 28 (Contributions aux fournisseurs de prestations)

Le canton octroie des contributions aux fournisseurs de prestations. La LPASoc constitue la base légale pour le versement de la participation aux coûts des soins prévue par la LAMal (art. 25a, al. 5). Le Conseil-exécutif peut en outre définir dans le domaine des soins d'autres rétributions axées sur les prestations, qui font l'objet d'un pilotage (p. ex., dans le maintien à domicile, prestations spécifiques, déplacement, obligation de prise en charge et soins pédiatriques). D'autres contributions du canton sont octroyées par contrat de prestations avec les fournisseurs (centres de consultation et d'information ou foyers de jour).

En ce qui concerne le séjour en EMS, un plafond comprenant un forfait pour l'infrastructure, l'hôtellerie et la prise en charge est fixé chaque année par voie d'ordonnance. Il correspond au montant maximal reconnu au titre des dépenses pour les prestations complémentaires (PC). Lorsque le besoin est avéré, les pensionnaires ont droit à des PC pour couvrir ces frais.

Article 29 (Financement des soins)

Cette disposition correspond à l'article 75a de la LASoc en vigueur.

Alinéa 1

Les assureurs-maladie ne financent qu'une partie des soins dispensés en EMS et à domicile. Le montant de la rémunération, fixé par le Département fédéral de l'intérieur (DFI), est le même dans l'ensemble de la Suisse (art. 7a OPAS³⁷). Les patients et les patientes doivent assumer une partie des coûts restants, jusqu'à concurrence d'un plafond qui est lui aussi déterminé par le DFI (participation des bénéficiaires). Ils reçoivent si nécessaire des PC pour s'en acquitter, pour autant qu'ils remplissent les conditions en la matière (art. 3 et art. 15, al. 2, lit. a Oi LPC)³⁸.

³⁶ Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10)

³⁷ Ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (RS 832.112.31)

³⁸ Ordonnance du 16 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (RSB 841.311)

Alinéa 2

Il revient aux cantons de régler le financement résiduel des soins (art. 25a, al. 5 LAMal). C'est pourquoi le Conseil-exécutif fixe des coûts normatifs. La différence entre ces derniers et les parts financées par les assureurs-maladie et les bénéficiaires correspond à la contribution du canton aux coûts des soins, qui est versée directement aux fournisseurs de prestations (services de maintien à domicile et EMS).

Le gouvernement peut en outre régler si la participation aux coûts des bénéficiaires est prise en charge entièrement, partiellement ou pas du tout par le canton.

3. *Promotion de la santé et aide en cas d'addiction*

3.1 *Programmes*

Article 30 (But)

Cette disposition correspond en substance à l'article 69, alinéa 1 de la LASoc en vigueur.

Alinéa 1

La mise sur pied de programmes conformes aux besoins dans les domaines de la promotion de la santé et de l'aide en cas d'addiction (prévention, prestations résidentielles et ambulatoires, réduction des risques) est une tâche conjointe du canton et des communes.

Alinéa 2

Les objectifs se fondent respectivement sur la stratégie nationale *Prévention des maladies non transmissibles* (stratégie MNT) et sur la stratégie nationale *Addictions*. Ils décrivent le cadre dans lequel doivent s'inscrire les programmes de promotion de la santé et d'aide en cas d'addiction.

Article 31 (Prestations de promotion de la santé)

La promotion de la santé est une approche centrée non sur les maladies, mais sur la santé, qui vise à renforcer les ressources personnelles, à améliorer les conditions de vie et à permettre à chaque personne de disposer des moyens de réaliser pleinement son potentiel de santé, sous l'angle tant de l'équilibre psychique que de l'exercice physique ou encore de la sexualité.

La prévention du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et celle des autres infections sexuellement transmissibles constituent deux domaines non négligeables.

La Confédération et les cantons sont tenus de prendre les mesures visant à contrôler et à écarter ou atténuer les risques de transmission de maladies (art. 19 LEp³⁹). Les cantons exécutent la loi sur les épidémies dans la mesure où son exécution n'incombe pas à la Confédération (art. 75 LEp). Certaines tâches reviennent directement au médecin cantonal (art. 53 LEp). Par ailleurs, les cantons désignent les autorités et institutions compétentes pour exécuter la LEp et son ordonnance dans leur domaine de tâches (art. 102, al. 3 OEp⁴⁰).

Article 32 (Prestations d'aide en cas d'addiction)

Les programmes correspondent aux domaines de prestations définis dans la stratégie cantonale d'aide aux personnes dépendantes. Les champs d'action inscrits aux lettres a à g se fondent sur la politique fédérale des quatre piliers, qui ont été élargis à d'autres dimensions dans la stratégie nationale *Addictions*. En complément aux prestations financées par la LAMal (centres de traitement des addictions, cliniques de désintoxication, psychiatrie hospitalière et

³⁹ Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies ; RS 818.101)

⁴⁰ Ordonnance fédérale du 29 avril 2015 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (ordonnance sur les épidémies ; RS 818.101.1)

ambulatoire), les programmes subventionnés sur la base de la présente loi visent à fournir une palette de prestations variée et conforme aux besoins.

- Les mesures de prévention (lit. a), et en particulier de prévention primaire, sont lancées avant l'apparition d'une dépendance ou d'une addiction pour en réduire le risque.
- La détection et l'intervention précoces (lit. b) sont des mesures à la jonction entre prévention et thérapie, qui ressortent de la prévention secondaire et tertiaire. Elles doivent empêcher qu'une addiction ne se développe ou qu'une maladie déclarée ne s'aggrave.
- La DSSI met des services de conseil et de thérapie ambulatoires à la disposition tant des personnes présentant une addiction que de leurs proches (lit. c).
- Le traitement résidentiel (lit. d) s'adresse aux personnes qui ont besoin d'une offre globale de prise en charge et de traitement. Les programmes sociothérapeutiques proposés sont complémentaires à l'offre des cliniques de désintoxication et des cliniques spécialisées.
- Les stratégies et mesures de réduction des risques et d'aide à la survie (lit. e) s'adressent tant à la personne souffrant d'une addiction qu'à la société dans son ensemble. Au niveau individuel, il s'agit de stabiliser et d'améliorer l'état de santé et l'insertion sociale tout en réduisant les risques liés à la consommation. Au niveau de la société, il s'agit de limiter, par des mesures appropriées, les conséquences négatives visibles de la consommation de drogues dans l'espace public.
- La DSSI et les communes assurent aux personnes qui ne sont plus en mesure de vivre de manière autonome en raison de leur addiction, que ce soit à court ou à long terme, des types de logement encadré ou accompagné adaptés à leurs besoins individuels (lit. f).
- Les personnes présentant des addictions moyennes à sévères ne sont souvent plus aptes à travailler, provisoirement ou durablement. Il convient de leur fournir des structures journalières et des programmes d'insertion professionnelle afin de leur permettre de retrouver, d'améliorer ou de préserver leur capacité à exercer une activité professionnelle (lit. g).

Article 33 (Compétence)

Alinéa 1

Les programmes de promotion de la santé relèvent de la compétence de la DSSI. Les communes peuvent en outre lancer des projets à leurs propres frais.

Alinéa 2

Les communes peuvent continuer à porter à la compensation des charges les programmes qu'elles mettent sur pied dans les domaines de l'hébergement des sans-abri, du logement encadré ou accompagné, de la réduction des risques et de l'aide à la survie, moyennant une autorisation ad hoc de la DSSI. Le canton peut veiller à une répartition équitable de l'offre entre les régions lors de l'octroi des autorisations. Il peut également fixer des exigences qualitatives minimales.

3.2 Financement

Article 34 (Fonds de lutte contre la toxicomanie)

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 70 de la LASoc en vigueur et constitue la base légale pour le Fonds de lutte contre la toxicomanie, alimenté par différentes sources.

Alinéas 1 et 2

Les ressources allouées au Fonds doivent être utilisées conformément au but prévu, selon les bases légales déterminantes. La forme d'un fonds permet d'assurer de manière optimale l'affectation liée et de satisfaire à l'obligation d'établir des décomptes séparés des ressources provenant de la dîme de l'alcool et de la taxe sur la dépendance au jeu à l'intention des

autorités fédérales. Comme jusqu'ici, le Fonds peut aussi être alimenté par des versements de tiers (p. ex. moyens affectés sur la base de nouveaux actes législatifs).

Alinéa 3

Actuellement, le Fonds finance avant tout des mesures de prévention et de traitement des addictions ainsi que des mesures générales de promotion de la santé. Une partie de ses ressources est également dévolue au développement de la petite enfance, conformément à la déclaration de planification du Grand Conseil portant sur la stratégie en la matière.

Alinéa 4

Les modalités d'attribution des ressources du Fonds, à affectation liée, sont inscrites dans la loi, qui implique implicitement l'obligation d'établir un règlement.

Article 35 (Contributions aux fournisseurs de prestations)

Les prestations sont fournies en premier lieu par des tiers, auxquels la DSSI et les communes octroient des contributions par voie contractuelle.

Article 36 (Contributions aux bénéficiaires)

Les prestations sont financées principalement par des subventions d'exploitation. Mais la loi donne aussi la possibilité d'allouer des contributions directement à des bénéficiaires.

4. Soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille

Ce chapitre porte sur les prestations destinées aux enfants, aux jeunes et aux familles visées aux articles 71 et 71a de la LASoc en vigueur.

4.1 Programmes

Article 37 (Prestations)

Les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille font désormais l'objet d'un chapitre à part.

- Développement de la petite enfance (lit. a) : une stratégie dédiée a été élaborée sous l'égide de la DSSI. Ce champ d'activité est nouvellement inscrit dans la loi.
- Accueil extrafamilial (lit. b) : sont concernées les structures institutionnelles ou familiales de prise en charge préscolaire et parascolaire (pour les enfants de 0 à 16 ans), pour autant qu'elles ne soient pas régies par la législation sur l'école obligatoire (écoles à journée continue, p. ex.).
- Animation de jeunesse (lit. c) : les prestations pédagogiques et socioculturelles professionnelles, en particulier, proposées à ce titre visent à soutenir et à stimuler les enfants et les adolescents ainsi qu'à les aider à trouver leur place dans la société, alliant ainsi prévention, participation et insertion. En favorisant l'intégration sociale des enfants et des adolescents, l'animation de jeunesse revêt une importance primordiale à deux égards : la lutte contre la pauvreté et la politique globale de la famille. Elle contribue à réduire les coûts occasionnés par l'addiction, les mesures de protection de l'enfant et de l'adulte et la criminalité. L'animation de jeunesse est destinée en premier lieu aux enfants et adolescents de six à 20 ans révolus ainsi qu'à leur entourage, dès lors qu'il en va de l'intérêt des enfants et des jeunes. Dans la limite des ressources disponibles, le canton autorise les communes à porter à la compensation des charges les dépenses encourues pour les prestations qu'elles mettent sur pied dans le bassin de population considéré. Les prestations proposées à l'échelle de régions entières afin d'y promouvoir les activités générales et spécifiques de ce domaine sont mises sur pied directement par le canton.
- Conseil et information aux enfants et aux adolescents en situation de handicap et à leurs familles (lit. d) : font partie du groupe cible les enfants, adolescents et familles confrontés à un handicap ou à des conditions psychosociales difficiles.

- Mesures pédago-thérapeutiques (lit. e) : ces offres pour enfants d'âge préscolaire et pour jeunes ayant achevé l'école obligatoire sont régies par la LPASoc bien qu'elles constituent des prestations faisant l'objet d'une indication, tout comme l'éducation précoce spécialisée. Les mesures pédago-thérapeutiques pour enfants d'âge scolaire sont intégrées dans le projet de révision de la LEO.

Ces programmes se distinguent des mesures pour enfants, adolescents et familles couvertes par la future LPEP, dont le besoin doit être établi par un organe d'évaluation professionnel ou qui doivent être ordonnées par une autorité de protection de l'enfant ou de droit pénal des mineurs. Les programmes couverts par la LPASoc constituent en effet des prestations préventives ou volontaires. Les enfants, adolescents et familles faisant face à des troubles du développement peuvent certes profiter des prestations prévues dans la LPASoc, mais nécessitent généralement un soutien spécifique.

Les mesures pédago-thérapeutiques en revanche se situent à la jonction avec le domaine de l'école obligatoire. La DSSI finance les mesures préscolaires – étant donné qu'un tel besoin peut déjà se manifester dans la petite enfance – et postcolaires, pour assurer la transition avec les mesures pour adultes.

Article 38 (Compétence)

Alinéas 1 et 2

Le soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille constitue une tâche conjointe du canton et des communes. Le canton peut fixer des exigences qualitatives minimales (cf. art. 17, al. 2, lit. c).

La DSSI est la principale pourvoyeuse de mesures pédago-thérapeutiques. Il lui revient de coordonner ses offres avec celles de l'INC.

Alinéa 3

Les communes sont habilitées à déléguer l'exécution des tâches d'accueil extrafamilial à un service approprié, compétence décisionnelle incluse ou non, ce qui nécessite l'accès à la plateforme des systèmes des registres communaux GERES. Il convient d'éviter tout conflit d'intérêt lors du choix de l'organisme en question (fournisseur de prestations du système des bons de garde émettant lui-même de tels bons, p. ex.). Le service mandaté doit par ailleurs respecter les dispositions en matière de protection des données.

4.2 Développement de la petite enfance

Article 39 (But)

Les programmes en question ont pour but de permettre un développement optimal à tous les enfants d'âge préscolaire. Ils visent à renforcer leurs ressources ainsi que celles de leur famille, en leur donnant la possibilité de découvrir le monde de manière ludique dans un environnement stimulant. Les capacités motrices, cognitives, émotionnelles et sociales acquises à l'âge préscolaire constituent en effet des bases primordiales pour le développement futur et les perspectives d'avenir. Les programmes de ce secteur contribuent à favoriser l'égalité des chances, à promouvoir la santé et à prévenir la pauvreté, ce qui constitue un investissement payant du point de vue économique.

Les prestations comprennent en particulier l'encouragement linguistique préscolaire, les programmes de visite à domicile, la formation des parents, la puériculture ainsi que la mise en réseau régionale, mais aussi l'accueil extrafamilial, qui permet non seulement de concilier famille et profession, mais joue également un rôle dans le développement de la petite enfance.

Si les groupes de jeux font également partie de ces programmes, ils ne sont pas cofinancés par le canton à l'heure actuelle⁴¹.

Article 40 (Encouragement linguistique préscolaire)

Alinéa 1

Il s'agit de préparer l'entrée à l'école, pour que celle-ci et la suite de la scolarité se passent dans de bonnes conditions. Cette prestation est destinée aux enfants dont le niveau dans la langue d'enseignement de leur domicile est insuffisant (cf. art. 9a LEO). Pour évaluer les progrès à escompter jusqu'à l'admission à l'école, il convient de considérer en particulier les capacités de stimulation linguistique de l'entourage de l'enfant.

Alinéa 2

Parmi les structures propices à l'apprentissage linguistique préscolaire figurent en particulier les crèches. C'est pourquoi la DSSI et les communes soutiennent cette prestation par la remise de bons de garde.

Article 41 (Puériculture)

La puériculture est l'un des piliers du développement de la petite enfance. Elle soutient les parents et les répondants d'enfants jusqu'à l'âge de cinq ans révolus, auxquels elle fournit conseil et soutien en matière de soins, d'alimentation, de santé, de développement et d'éducation. Les prestations sont axées sur le bien de l'enfant et de sa famille. Elles renforcent les compétences éducatives des parents et des répondants. La détection et la prévention des problèmes de santé et de développement chez les nouveau-nés et les enfants ainsi que les mesures nécessaires doivent intervenir aussi précocement que possible. Les fournisseurs de prestations travaillent en réseau avec les centres de consultation et les spécialistes ainsi qu'avec les institutions de la santé, de l'éducation et de l'action sociale œuvrant dans le domaine de la petite enfance. Pour disposer des adresses des parents afin de prendre contact avec eux, il faut avoir accès à la plateforme GERES⁴².

Article 42 (Formation des parents)

La famille remplit des fonctions importantes à la fois pour l'enfant qui grandit en son sein et pour la société. Ses possibilités et ses limites ont une influence claire et durable sur le développement physique, social et psychique de l'enfant.

Les programmes de formation dits universels s'adressent à *l'ensemble* des parents. Il s'agit par exemple des prestations de conseil générales des centres de puériculture et des services psychologiques pour enfants et adolescents, de cours commerciaux, mais aussi de manuels, forums en ligne, etc. Pour pouvoir les utiliser, il faut toutefois maîtriser la langue, pouvoir tirer les informations utiles d'un texte, avoir les moyens de payer un cours, etc.

Les programmes sélectifs sont en revanche destinés à des groupes cibles donnés. Les offres à bas seuil doivent être encouragées pour les familles ayant un faible niveau de formation. Elles visent les parents qui, faute des ressources précitées, doivent bénéficier d'offres adaptées : programmes dans d'autres langues, prestations gratuites, techniques de transmission appropriées à la culture, thèmes spécifiques, entre autres. Pour optimiser l'usage des ressources, l'accent est mis sur les familles comptant des enfants d'âge préscolaire.

⁴¹ Cf. Programme d'allégement 2018 (PA 2018), 2016.RRGR.942

⁴² Cf. art. 1, al. 2 de la loi du 28 novembre 2006 sur l'harmonisation des registres officiels (LReg ; RSB 152.05)

4.3 Accueil extrafamilial

4.3.1 Principes

Article 43 (But et forme)

L'accueil extrafamilial, qui s'adresse principalement aux parents d'enfants d'âge préscolaire, vise plusieurs objectifs :

- Les parents doivent pouvoir exercer une activité lucrative dont le revenu leur garantit le minimum vital, ce qui revêt une importance particulière pour les familles monoparentales et pour les personnes à bas et moyen revenus.
- Les parents doivent pouvoir concilier vie de famille et vie professionnelle, ce qui n'est pas réalisable si la prise en charge de leurs enfants n'est pas garantie. Les structures d'accueil extrafamilial contribuent à améliorer cette possibilité. Elles permettent aux pères comme aux mères de faire bénéficier l'économie publique et privée de leurs compétences professionnelles tout en favorisant l'égalité des sexes.
- La prise en charge des enfants dans un réseau social élargi leur apprend à s'intégrer dans un groupe, à respecter les autres et à développer un comportement social. Elle contribue également à l'intégration d'enfants qui, sans cela, grandiraient en n'ayant que peu de contacts avec des camarades de leur âge ou qui, en raison de leur situation personnelle ou familiale, ont des difficultés à s'insérer socialement.
- L'accueil extrafamilial permet de s'assurer que les enfants sont bien pris en charge et stimulés dans leur développement en l'absence de leurs parents et concourt ainsi grandement à prévenir les problèmes sociaux et à favoriser l'égalité des chances.
- Il contribue à l'intégration linguistique des enfants.
- A certaines conditions, il vise aussi à soulager un système familial en difficulté.

Article 44 (Bons de garde)

Alinéas 1 et 2

Les bons de garde sont des contributions appréciables en argent aux frais d'accueil extrafamilial des personnes détenant l'autorité parentale.

Ils sont émis pour les parents et répondants remplissant les critères définis en termes de capacité économique qui ont besoin d'une solution de garde. Les bons donnent droit à une réduction du prix des prestations d'accueil auprès des fournisseurs admis dans le système.

Alinéa 3

La réduction est calculée en fonction de la capacité économique des parents et fixée par voie de décision. L'étendue de la prise en charge subventionnée dépend du besoin.

4.3.2 Communes

Article 45 (Participation au système des bons de garde)

Alinéa 1

L'accueil extrafamilial est subventionné par le canton et les communes au moyen de bons de garde. Les communes restent libres de participer au système pour permettre aux familles résidant sur leur territoire de recourir à des offres de prise en charge subventionnées. Le cas échéant, il leur incombe non seulement de participer au coût des bons de garde, mais aussi de demander les crédits correspondants, d'édicter un règlement et de gérer les dépenses en question.

Alinéa 2

La gestion des bons de garde est facilitée par un logiciel en ligne mis à disposition par le canton, sur la base de la solution développée par la ville de Berne. A partir de l'année scolaire 2020-2021, cette application pourra aussi être utilisée pour les structures parascolaires, grâce à la collaboration avec l'INC.

Le logiciel offre les fonctions suivantes :

- enregistrement et admission des fournisseurs de prestations,
- dépôt des demandes des parents,
- confirmation des places par la structure,
- calcul des bons de garde et établissement de la décision,
- saisie des mutations,
- établissement des listes de paiement en vue du versement du montant des bons aux fournisseurs de prestations,
- rapport et décompte avec la DSSI.

Les communes participant au nouveau système sont tenues d'utiliser l'application en ligne, qui tient compte des besoins des différents groupes cibles. C'est en définissant un logiciel à utiliser dans l'ensemble du canton de Berne qu'il est possible d'atteindre l'efficacité visée. Sans obligation d'utilisation, il subsisterait des doublons, ce qui induit des frais supplémentaires. Le fait que les bons de garde et les places d'école à journée continue soient gérés au moyen de la même plateforme sur l'ensemble du territoire facilite également la tâche des parents et des institutions. L'application permet de réduire significativement le travail administratif des communes et garantit la conformité avec les bases légales. Par ailleurs, les communes n'ont plus besoin de rédiger un rapport ni de faire parvenir au canton les formulaires de révision concernant l'accueil extrafamilial.

Article 46 (Accessibilité)

Les communes sont libres d'émettre des bons en quantité illimitée ou de fixer des contingents. Le cas échéant, elles doivent respecter les priorités définies par le Conseil-exécutif.

*4.3.3 Bénéficiaires**Article 47 (Besoin)*

Il faut qu'il y ait un besoin avéré pour pouvoir bénéficier d'un bon de garde.

Alinéa 1

Les personnes détenant l'autorité parentale ont besoin de bons de garde dès lors qu'elles exercent une activité lucrative (lit. a). Le Conseil-exécutif détermine les activités assimilées à l'exercice d'une activité lucrative. Il peut s'agir de la fréquentation d'une formation ou d'un perfectionnement d'ordre professionnel, de la recherche d'un emploi (pour autant que la personne au chômage soit apte au placement ou au travail) ou de la participation à un programme d'insertion ou d'occupation qualifiant.

Le besoin est également avéré lorsque la prise en charge vise à favoriser l'intégration sociale ou linguistique de l'enfant (lit. b). Le système des bons de garde tient aussi compte des limitations de la capacité de prise en charge des parents dues à un problème de santé permanent ou de longue durée (lit. c). Ce besoin doit être confirmé par un service désigné à cet effet ou par un ou une médecin spécialiste, par exemple.

Alinéa 2

Afin que les enfants présentant des besoins particuliers aient des chances égales d'accéder aux offres cofinancées d'accueil extrafamilial, le Conseil-exécutif peut prévoir des prestations supplémentaires ou une rémunération pour frais de garde extraordinaires.

Le gouvernement définit les critères déterminants. Il peut en particulier édicter une directive fixant l'âge limite pour le cofinancement des prestations d'accueil extrafamilial ou déterminer

la contribution minimale des parents. Il règle l'échelonnement en fonction du revenu et le taux d'activité minimal prévu pour l'octroi d'un bon de garde.

Article 48 (Obligation de collaborer)

Les parents sont tenus de collaborer. S'il manque des documents nécessaires à la détermination du droit à l'octroi d'un bon de garde, ce dernier ne peut être émis. Les parents doivent notamment autoriser le service compétent à consulter les données fiscales (cf. art. 57).

4.3.4 Fournisseurs de prestations

Article 49 (Admission)

Alinéa 1

Les crèches et les organisations d'accueil familial de jour qui participent au système des bons de garde sont considérées comme des fournisseurs de prestations. Pour être admises en tant que tels et pouvoir accepter les bons de garde comme moyen de paiement, elles doivent remplir les conditions fixées par le Conseil-exécutif.

Il faut distinguer l'admission de l'autorisation d'exploiter, qui constitue une autorisation de police. Une crèche ne peut ouvrir sans autorisation d'exploiter. L'admission, pour sa part, est déterminante pour le financement : elle habilite la structure à accepter les bons de garde comme mode de paiement.

Alinéa 2

Le Conseil-exécutif définira plus précisément les conditions et édictera des dispositions complémentaires par voie d'ordonnance. Il peut également fixer des exigences spécifiques pour les crèches et les organisations d'accueil familial de jour. Sont notamment prévus des critères concernant l'accessibilité, l'admission d'enfants présentant des besoins spécifiques ou se trouvant dans une situation sociale particulière ainsi que l'égalité de traitement entre les familles bénéficiant de bons de garde et celles qui n'en disposent pas.

Alinéa 3

Le service compétent de la DSSI statue par voie de décision sur l'admission d'une crèche ou d'une organisation d'accueil familial de jour.

Article 50 (Restriction, retrait et extinction de l'admission)

Les articles 94 et 95 s'appliquent par analogie. Cela signifie que l'admission peut être délivrée pour une durée limitée, ou être assortie de conditions ou de charges. Elle peut être retirée si les conditions de l'octroi ne sont plus remplies ou si l'autorité compétente constate qu'elle n'aurait pas dû être délivrée. Par ailleurs, l'admission perd sa validité si un fournisseur cesse de proposer ses prestations et n'offre plus de place d'accueil.

Article 51 (Obligations)

En tant que fournisseurs de prestations, les crèches et les organisations d'accueil familial de jour autorisées à accepter des bons de garde doivent se soumettre aux obligations suivantes :

- livrer les données requises (lit. a et b) ;
- collaborer avec les services concernés, comme le service éducatif itinérant pour les enfants présentant des besoins particuliers (lit. c) ;
- utiliser l'application en ligne mise à disposition, tout comme les communes et l'office cantonal compétent (lit. d).

Article 52 (Violation des obligations)

Les mesures visées à l'article 103 peuvent être prises à l'encontre de la personne titulaire de l'autorisation en cas de violation des obligations qui lui incombent. Le service compétent pour l'admission peut prononcer un avertissement, infliger une amende ou, en dernier recours, retirer l'autorisation.

Article 53 (Publication)

Le canton publie une liste des fournisseurs de prestations admis dans le système.

*4.3.5 Procédure et protection des données**Article 54 (Procédure)*

Il revient aux communes d'organiser, à leur charge, la procédure d'octroi des bons de garde (y compris l'évaluation des besoins et le calcul de la subvention).

Le canton, de son côté, assume les tâches suivantes : admission des fournisseurs de prestations, autorisation et surveillance, mise à disposition de l'application en ligne.

Alinéa 1

Les bons de garde sont en principe accordés sur demande. La requête doit être remise à la commune de domicile ou au service désigné par cette dernière.

Alinéa 2

Les bons de garde sont octroyés par voie de décision. Cette dernière précise le montant du bon par jour en crèche ou par heure en famille d'accueil ainsi que le taux de prise en charge subventionné.

Si les conditions d'octroi ne sont pas remplies, la demande est rejetée par voie de décision.

Alinéa 3

Le montant du bon de garde est versé directement au fournisseur de prestations, ce qui garantit son usage conforme. Ce dernier déduit le montant du bon de la facture qu'il adresse aux parents.

*Article 55 (Remboursement)**Alinéa 1*

La commune de domicile exige le remboursement des contributions versées à des fournisseurs de prestations ou accordées par décision à des parents lorsque des versements trop élevés ont été effectués en raison de données incorrectes ou incomplètes ou de faits dissimulés. Elle perçoit des intérêts moratoires. Le remboursement est en principe exigé de la partie qui a fourni les données incorrectes ou dissimulé les faits.

Alinéa 2

Si la commune omet de faire valoir le remboursement, le montant admis à la compensation des charges est réduit.

Article 56 (Traitement des données)

Le service compétent pour l'émission des bons de garde est habilité à traiter les données personnelles requises à cet effet. Il peut s'agir de données personnelles particulièrement dignes de protection si la demande est motivée par des raisons de santé. Les détails seront réglés par voie d'ordonnance. L'article 112 fournit la base légale formelle nécessaire pour établir l'obligation des autorités fiscales de renseigner les services chargés d'exécuter la présente loi.

Article 57 (Données fiscales)

Moyennant l'autorisation des personnes concernées, le service compétent pour l'émission des bons de garde est habilité à accéder par procédure d'appel électronique aux données fiscales de l'Intendance cantonale des impôts requises pour constater la capacité économique des personnes détenant l'autorité parentale.

4.4 Animation de jeunesse

Article 58

Visant l'insertion sociale, l'animation de jeunesse est destinée en premier lieu à tous les enfants et adolescents de six à 20 ans, à des groupes d'enfants et d'adolescents non institutionnalisés ainsi qu'à leur entourage. Elle comprend des prestations pédagogiques et socioculturelles proposées par du personnel professionnel en fonction de l'âge des destinataires. Elle encourage la prise de responsabilités et favorise la socialisation. Elle doit aussi créer des structures favorables aux enfants et aux adolescents, soutenir les activités culturelles destinées à la jeunesse et offrir un terrain propice à l'expérimentation personnelle, à la recherche et à la représentation de soi (cf. aussi le commentaire de l'art. 37, al. 2, lit. d).

4.5 Conseil et information aux enfants et aux adolescents en situation de handicap et à leurs familles

Article 59

Sont concernées par cet article les prestations de conseil et d'information aux enfants, adolescents et familles faisant face à un handicap ou à des conditions psychosociales particulièrement difficiles, à leurs proches et aux spécialistes, dans tous les domaines de la vie. Il s'agit là de prestations volontaires et préventives.

4.6 Mesures pédago-thérapeutiques

Article 60

Les mesures pédago-thérapeutiques préscolaires et postsecondaires comprennent en particulier la logopédie et la thérapie psychomotrice. L'éducation précoce concerne plutôt le domaine préscolaire.

4.7 Financement

Article 61 (Contributions aux fournisseurs de prestations)

Les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille sont financés par des contributions aux fournisseurs, en règle générale dans le cadre d'un contrat de prestations, exception faite des bons de garde.

Article 62 (Contributions aux bénéficiaires)

Dans le domaine des mesures pédago-thérapeutiques, il est d'usage, selon les besoins, que certains frais soient directement remboursés aux parents (transport, p. ex.). Cette possibilité doit subsister.

Article 63 (Contributions aux frais d'accueil extrafamilial)

L'accueil extrafamilial est financé par l'octroi de bons de garde aux personnes détenant l'autorité parentale (bénéficiaires). Le montant des bons est cependant versé directement aux fournisseurs de prestations (crèches ou organisations d'accueil familial de jour).

5. Insertion professionnelle et sociale

Ce chapitre recouvre en grande partie les prestations inscrites à l'article 72 de la LASoc en vigueur.

5.1 Programmes

Article 64 (But)

Alinéa 1

L'insertion professionnelle est étroitement liée à la garantie du minimum vital et à l'insertion sociale. Elle permet à des personnes dans le besoin de ne plus être tributaires de l'aide sociale matérielle. Lorsqu'elle n'est que difficilement possible, les offres de stabilisation et d'occupation sont appelées à jouer un rôle important, notamment en proposant une structure journalière.

Alinéa 2

Les prestations d'insertion professionnelle sont prévues pour les personnes qui ne touchent pas ou pas suffisamment d'indemnités de l'assurance-chômage, soit parce qu'elles sont en fin de droit, soit parce qu'elles ne remplissent pas les conditions requises pour les percevoir. Des programmes d'occupation et de réinsertion sont mis sur pied à leur intention et subsidiairement aux mesures de l'assurance-invalidité.

Les adolescents et les jeunes adultes sans formation doivent en priorité achever une formation au niveau secondaire II. Pour ce faire, ils disposent dans le canton de Berne d'une large palette de solutions transitoires destinées à l'insertion de ce groupe cible⁴³.

Les adolescents et les jeunes adultes de moins de 25 ans qui n'ont pas (encore) la capacité ou la volonté d'entamer une formation et pour lesquels une autre offre cantonale n'entre pas en ligne de compte pour l'heure doivent pouvoir être affectés aux programmes d'insertion professionnelle au sens de la présente loi.

Article 65 (Prestations)

Les prestations comprennent principalement les programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale (POIAS), les modèles d'emploi à salaire partiel, les programmes d'insertion communaux, les semestres de motivation et les offres de conseil (désendettement, questions juridiques, prévoyance, budget, pensions alimentaires, etc.). Parmi les fournisseurs de prestations figurent les centres de consultation et les entreprises sociales, notamment. D'autres types de prestations sont aussi possibles.

Les différentes mesures d'insertion professionnelle et sociale peuvent prendre la forme de programmes collectifs ou d'emplois individuels :

- Certaines visent à préparer et favoriser l'insertion professionnelle : stabilisation, évaluations, placements et placements à l'essai, orientation professionnelle, coaching, mentorat, soutien à la recherche d'emploi et à la candidature, etc.
- D'autres doivent l'assurer et la soutenir : programmes de travail et de qualification, emplois avec allocation d'initiation au travail, placements, suivis, emplois assistés (soutien apporté à des groupes défavorisés pour les aider à obtenir et conserver un emploi rémunéré sur le marché ordinaire du travail), formations assistées, etc.
- Enfin, certaines permettent avant tout une insertion sociale : programmes de stabilisation sociale, activités à l'heure ou à la journée, emplois protégés de longue durée, soutien dans la gestion du quotidien, occupation avec part de formation, etc.

Article 66 (Collaboration avec l'économie)

Les programmes d'insertion professionnelle et sociale visent avant tout à intégrer les bénéficiaires de l'aide sociale (y compris les personnes relevant du domaine de l'asile et des réfugiés) dans le marché du travail. Il convient d'exploiter tous les effets de synergie. Une

⁴³ Par exemple semestre de motivation, préapprentissage, préapprentissage 25plus et année scolaire de préparation professionnelle

meilleure collaboration avec les milieux économiques et les partenaires sociaux permet de créer des incitations et de lancer des projets novateurs répondant aux besoins de l'économie.

Article 67 (Compétence)

Alinéa 1

Le service compétent de la DSSI assure la mise sur pied de l'offre en concluant des contrats de prestations. Les partenaires contractuels veillent à proposer une palette de prestations différenciée répondant aux besoins (lit. a).

Les prestations doivent être réparties équitablement entre les régions. Il s'agit de conserver et développer les réseaux régionaux d'organismes, de services sociaux et de communes mis sur pied au fil des ans, qui fonctionnent bien (lit. b).

Il convient également de tenir compte des offres d'autres acteurs : les mesures de marché du travail, les programmes pour les jeunes en fin de scolarité ou d'apprentissage financés conformément à la législation sur la formation et les mesures d'insertion professionnelle de l'assurance-invalidité, notamment. Une coordination est indispensable pour que les diverses possibilités puissent être mises en œuvre de manière optimale dans chaque cas. Un financement par différentes sources peut s'avérer nécessaire. C'est l'un des objectifs de la collaboration interinstitutionnelle (lit. c).

Alinéa 2

Les communes peuvent mettre sur pied à leurs frais des prestations additionnelles, comme nombre d'entre elles le font déjà.

5.2 Financement

Article 68 (Contributions aux fournisseurs de prestations)

Les prestations sont fournies en premier lieu par des tiers, auxquels la DSSI octroie des contributions par voie contractuelle.

Article 69 (Contributions aux communes)

Vu que les ressources financières du canton ne permettent guère de couvrir entièrement les besoins en insertion professionnelle, en stabilisation et en occupation sur la totalité du territoire, la DSSI doit pouvoir octroyer des contributions aux communes qui mettent sur pied des prestations additionnelles à leurs frais, par exemple sous forme de financement initial ou de participation aux frais d'exploitation.

Article 70 (Contributions aux services sociaux et aux services spécialisés)

En règle générale, la DSSI verse ses contributions aux fournisseurs de prestations. Cet article autorise aussi un financement indirect. Le service compétent de la DSSI pourra ainsi allouer des contributions aux services qui supervisent les bénéficiaires pour leur permettre d'acheter des places qui conviennent « sur le marché libre », auprès d'organismes ou d'entreprises appropriés.

6. Autres programmes d'action sociale

Ce chapitre porte essentiellement sur les prestations couvertes par les articles 71 et 71a de la LASoc en vigueur, exception faite des programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille, qui font désormais l'objet d'un chapitre à part entière (chapitre 4).

6.1 Programmes

Article 71 (But)

Sont déterminantes pour la mise sur pied des programmes les directives de rang supérieur (décisions et objectifs stratégiques du Conseil-exécutif, cadre financier défini par le Grand Conseil). Toutes les mesures ont pour objectif principal de renforcer la responsabilité individuelle et de permettre aux personnes concernées de mener une vie autonome.

Article 72 (Prestations)

Il est difficile de prévoir quels types de programmes d'insertion sociale seront nécessaires à l'avenir, selon l'évolution de la société. C'est pourquoi leur liste n'est pas exhaustive. Elle comprend en particulier les prestations fournies par les institutions et organismes suivants :

- les services de désendettement (lit. a) ;
- les hébergements d'urgence qui fournissent protection et logement à des victimes d'infractions et à leurs proches (lit. b). Ils sont soumis, pour leur activité de conseil, à la loi du 2 septembre 2009 portant introduction de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LiLAVI)⁴⁴ ;
- les services de prévention et de conseil aux personnes exerçant la prostitution (lit. c), qui constituent des instruments importants pour la mise en conformité de l'industrie de la prostitution au droit (cf. art. 16 et 17 LEP⁴⁵). Il est aussi possible de soutenir des prestations visant la sortie de la prostitution ;
- les centres de consultation destinés aux personnes touchées par une maladie transmissible, en particulier le sida (lit. d), qui permettent de traiter des aspects sociaux, en complément aux programmes de prévention ;
- les centres de consultation conjugale, partenariale et familiale (lit. e), à la disposition des personnes mariées ou vivant en concubinage, qui peuvent s'y adresser lors de difficultés rencontrées dans leur vie de couple, centres financés par le canton en vertu de l'article 20b LiCCS ;
- les institutions prenant en charge des personnes présentant des besoins d'ordre social particulièrement lourds (lit. f), auxquelles la DSSI peut accorder des contributions de cas en cas, lorsqu'il n'existe aucune autre source de financement ou offre de prestations permettant de couvrir le besoin. Il peut s'agir de personnes souffrant de démence qui sont attribuées à un degré de soins faible alors qu'elles nécessitent un encadrement pratiquement nuit et jour ou de personnes qui ont besoin d'un accueil en foyer de jour pour une indication d'ordre social. Cette disposition ne crée pas de droit à de telles prestations, mais permet, le cas échéant, à la DSSI de réagir à une lacune dans le système de prise en charge ;
- les services de transport de loisirs pour personnes à mobilité réduite (lit. g), qui sont indispensables pour permettre à ces dernières de participer à la vie sociale et, partant, de mobiliser leurs propres ressources. S'y ajoutent les transports requis par exemple pour des prestations médicales ou thérapeutiques qui relèvent d'autres régimes de financement (LAMal et AI), lorsqu'un trajet indispensable pour une offre thérapeutique prescrite n'est pas pris en charge par ce dernier.

Article 73 (Compétence)

Selon la réglementation actuelle, les prestations requises sont assurées par la DSSI et par les communes.

Alinéa 1

Il revient au canton de mettre sur pied les programmes d'insertion sociale lorsque les besoins doivent être couverts à l'échelle du canton (désendettement) ou qu'une offre répondant à des besoins spécifiques suppose un bassin de population important (hébergement d'urgence).

Alinéa 2

Les communes ont la possibilité de mettre sur pied des prestations additionnelles et de les porter à la compensation des charges moyennant une autorisation ad hoc de la DSSI. Le

⁴⁴ RSB 326.1

⁴⁵ Loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (RSB 935.90)

canton peut veiller à une répartition équitable de l'offre entre les régions lors de l'octroi de ces autorisations. Il peut aussi fixer des exigences qualitatives minimales.

Article 74 (Transports en vue de la participation sociale des personnes à mobilité réduite)

La DSSI charge aujourd'hui déjà la Fondation transports-handicap du canton de Berne (THB) de réguler l'offre, en concluant avec elle un contrat de prestations. Des bases légales sont requises pour qu'elle puisse continuer à déléguer cette mission ainsi que l'ensemble des tâches administratives en la matière.

Alinéas 1 et 2

L'organisation mandatée est chargée de réguler et d'administrer l'offre de transport permettant la participation sociale des personnes à mobilité réduite, de fixer les critères à remplir pour l'octroi d'une autorisation, qui doivent être approuvés par la DSSI, et d'accorder les autorisations requises aux services de transport par voie de décision.

Elle définit le rabais par trajet et le contingent individuel, qui peuvent varier selon le groupe cible. Il n'existe aucun droit à des trajets à prix réduit.

6.2 Financement

Article 75 (Contributions aux fournisseurs de prestations)

Les prestations sont fournies en premier lieu par des tiers, auxquels la DSSI accorde des contributions, en règle générale par voie contractuelle.

Article 76 (Contributions aux bénéficiaires)

En principe, les contributions sont octroyées aux fournisseurs de prestations. Mais la possibilité d'un financement par sujet existe aussi.

7. Mesures particulières et essais pilotes

Article 77 (Mesures particulières)

Cette disposition crée la base légale autorisant la DSSI à prendre des mesures particulières, dans le respect des directives de rang supérieur (décisions et objectifs stratégiques du Conseil-exécutif, ressources financières disponibles). Il s'agit en particulier de mettre sur pied des programmes destinés à couvrir des besoins spécifiques qui n'entrent pas dans le champ d'application des autres programmes, d'octroyer des contributions à des organisations sociales (p. ex. à la Conférence suisse des institutions d'action sociale ou à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales) et de promouvoir et soutenir le travail bénévole, notamment accompli par les Eglises, qui ne doit pas être négligé dans le secteur social. Il y a également lieu d'encourager les études et les évaluations jugées pertinentes.

Article 78 (Essais pilotes)

Alinéa 1

La DSSI peut réaliser ou soutenir des essais pilotes dans le domaine des programmes d'action sociale. Ces essais peuvent également servir à tester de nouvelles formes de collaboration intersectorielle.

Alinéa 2

Il est en particulier important d'encourager et de soutenir les efforts déployés par des institutions ou des communes pour développer et évaluer de nouveaux modes d'insertion ou des projets pilotes encourageant l'autodétermination.

*Article 79 (Principes)**Alinéa 1*

Cette disposition définit les conditions fondamentales auxquelles doivent satisfaire les essais pilotes, du point de vue du contenu et de la procédure.

Il convient de ne pas imposer des exigences trop élevées aux essais pilotes simples ou de petite envergure.

Alinéa 2

Le service compétent de la DSSI règle la réalisation et le subventionnement des essais pilotes dans des contrats de prestations conclus avec les fournisseurs concernés ou avec d'autres organisations appropriées. Y sont notamment définis les objectifs du projet, sa durée, les contributions du canton et les prestations des partenaires.

Alinéa 3

Dans certains cas, il peut être nécessaire de s'écarter des consignes ou des processus fixés dans la loi afin de tester des solutions nouvelles pour lesquelles il n'existe pas (encore) de base légale. C'est pourquoi le Conseil-exécutif est autorisé à promulguer des ordonnances exploratoires, dont les modalités sont réglées à l'article 44 de la loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA)⁴⁶.

8. Formation et perfectionnement

Ce chapitre correspond aux articles 77b à 77n du chapitre 4a LASoc. Les modifications concernent les articles 77c (Obligation) et 77g (Versement compensatoire).

*8.1 Généralités**Article 80 (Mesures)**Alinéa 1*

Cet alinéa habilite le service compétent de la DSSI à prendre des mesures touchant la formation et le perfectionnement dans les professions de la santé non universitaires lorsque la relève n'est pas assurée.

Alinéa 2

Les dispositions de la présente loi en matière de formation et de perfectionnement visent uniquement les institutions médico-sociales accueillant des personnes ayant besoin de soins ou d'une prise en charge ainsi que les services d'assistance, d'aide et de soins à domicile (ci-après services ASAD).

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif désigne par voie d'ordonnance les professions de la santé non universitaires pour lesquelles des mesures doivent être prises afin d'assurer la relève.

*8.2 Formation et perfectionnement pratiques**Article 81 (Obligation)**Alinéa 1*

La demande de prestations de soins dans le système de santé ne fera qu'augmenter à l'avenir, tendance encore renforcée par l'évolution démographique, épidémiologique, économique et sociétale. La situation déjà tendue en ce qui concerne le personnel disponible dans les professions de la santé non universitaires va continuer à s'aggraver. Dans ce domaine, la relève doit être assurée par le biais d'une obligation de formation.

⁴⁶ RSB 152.01

L'alinéa 1 précise que les offres de formation et de perfectionnement pratiques dans les professions de la santé non universitaires désignées par le Conseil-exécutif ne sont reconnues au titre de l'obligation de formation que si les places en question sont mises à la disposition des écoles en soins situées dans le canton de Berne. Les capacités de formation des instituts bernois préparant aux professions de la santé nécessaires à la couverture en soins sont définies en fonction de la planification des soins selon la LSH. Il est difficile pour les écoles de trouver des places de formation et de perfectionnement pratiques en nombre suffisant dans presque toutes les filières. Dès lors, il faut absolument éviter que les personnes en formation dans les écoles bernoises se retrouvent sans places de stage locales parce que celles-ci sont occupées par des personnes étudiant hors du canton. L'expérience montre que les personnes suivant la partie théorique de la formation auprès d'une école non bernoise restent ensuite dans le canton du lieu de scolarisation. C'est la raison pour laquelle la formation pratique ne doit être reconnue dans le cadre de l'obligation de formation que si le fournisseur de prestations met les places correspondantes à la disposition d'écoles situées dans le canton de Berne.

Alinéa 2

L'alinéa 2 prévoit que les places de formation et de perfectionnement pratiques proposées à des écoles d'autres cantons sont seulement reconnues comme répondant à l'obligation de formation si les filières concernées n'existent pas dans le canton de Berne. Actuellement, seule la formation HES d'ergothérapie est concernée, car uniquement dispensée pour la Suisse alémanique à Winterthour, à l'Université des sciences appliquées de Zurich (ZHAW). Par conséquent, les fournisseurs de prestations mettant des places à la disposition de la filière d'ergothérapie de la ZHAW sont crédités de points de formation et se voient octroyer une indemnisation.

Sont également reconnues les places hors canton destinées aux personnes en formation de la partie francophone du canton, lorsque la filière concernée n'y est pas dispensée en français⁴⁷.

Ces changements ne présentent pas d'inconvénients pour les apprenants et apprenantes, étudiants et étudiantes bernoises qui suivent leur formation dans un autre canton. Les conventions scolaires en vigueur, telles que l'Accord intercantonal du 3 septembre 2014 sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES)⁴⁸ et l'Accord intercantonal du 23 novembre 2004 sur les hautes écoles spécialisées (AHES)⁴⁹, donnent la possibilité à la population bernoise de se former dans toute la Suisse (libre circulation absolue). Si, par exemple, un étudiant ou une étudiante ayant son domicile légal en matière de subsides de formation dans le canton de Berne décide de suivre une filière ES en soins infirmiers à Zurich, le canton de domicile, donc celui de Berne, prend en charge les frais de formation théorique qui en découlent. Ces conventions scolaires ne prévoient aucune disposition sur la formation pratique. En règle générale, celle-ci a lieu dans la zone desservie par l'école et n'a pas d'incidence sur les places bernoises de formation et de perfectionnement.

⁴⁷ Le Jura bernois connaît une situation particulière en ce sens que les seules formations proposées en français dans les écoles bernoises sont celles d'assistant et d'assistante en soins et santé communautaire (ASSC), d'infirmier et d'infirmière ES et d'aide en soins et accompagnement (ASA). Toutes les autres formations aux professions de la santé non universitaires sont assurées par des établissements d'autres cantons romands.

⁴⁸ RSB 439.175-1

⁴⁹ RSB 439.21-1

Article 82 (Stratégie de formation)

Alinéas 1 et 2

Tous les établissements ne disposent pas des mêmes structures pour dispenser formation et perfectionnement pratiques dans les professions de la santé non universitaires. Ce constat vaut pour les divers secteurs de soins (hôpitaux de soins aigus, cliniques, institutions de long séjour, services ASAD), mais aussi au sein de chaque entreprise. Certains secteurs, de même que certains établissements, sont confrontés à des conditions structurelles telles qu'il leur est difficile de former la relève dont ils auraient besoin, tandis que d'autres peuvent proposer sans problème des prestations pratiques de formation et de perfectionnement allant au-delà de leurs propres besoins de relève. L'obligation de formation doit être définie en tenant compte de ces différences. D'une part, il faut éviter que des structures désavantageuses engendrent des sanctions ; d'autre part, il est essentiel d'exploiter au maximum le potentiel de formation des entreprises disposant de bonnes conditions afin d'assurer la relève en personnel spécialisé nécessaire à l'ensemble du secteur de la santé.

Le cadre que les fournisseurs de prestations peuvent proposer pour la formation et le perfectionnement pratiques dans les professions de la santé non universitaires désignées par le Conseil-exécutif doit donc être précisé dans une stratégie de formation. La mise au point de cette stratégie présuppose une analyse interne mettant en évidence les ressources dont l'entreprise dispose pour la formation.

Article 83 (Prestation de formation et de perfectionnement)

Alinéa 1

Pour chaque fournisseur, la prestation de formation et de perfectionnement est définie concrètement sur la base d'une part de la planification cantonale des soins et d'autre part de son potentiel de formation. De cette manière, la prestation n'est pas calculée uniquement à partir des objectifs de couverture en soins, mais tient largement compte du potentiel existant dans l'entreprise, tel que décrit à l'alinéa 2. C'est le service compétent de la DSSI qui fixe, par voie de décision, la prestation de formation et de perfectionnement due par chaque fournisseur.

Alinéa 2

Les principaux paramètres à prendre en compte pour le calcul du potentiel de formation sont les suivants : nombre de collaborateurs et collaboratrices par groupe professionnel, structure de l'entreprise (type, nature et étendue de l'offre), prestations (hospitalières et ambulatoires, diagnostiques et thérapeutiques).

Le meilleur moyen d'évaluer le potentiel de formation consiste à se baser, pour les institutions médico-sociales, sur la dotation type en personnel, et pour les services ASAD, sur l'article 7 OPAS.

Le potentiel est calculé par secteur, au moyen de normes spécifiques aux différentes professions des soins et de l'assistance, fixées sur la base de la prestation de formation de diverses institutions de référence. Ces normes reflètent le nombre de semaines de pratique devant être accomplies par poste à temps plein de la dotation type ou pour mille heures de prestations selon l'article 7 OPAS. Pour chaque établissement, il convient ainsi de multiplier le nombre de temps complets ou de milliers d'heures de prestations des professions concernées par leur norme respective.

Cette méthode rend le calcul du potentiel de formation par le service compétent de la DSSI objectif et compréhensible. La dotation type et le nombre d'heures de prestations font partie des données que les entreprises sont tenues de lui communiquer.

Du potentiel de formation à la prestation de formation : pour calculer la prestation de formation, le potentiel déterminé selon la méthode ci-dessus est complété par une pondération par filière, fondée sur la planification des soins. Ce facteur de pondération est un instrument de pilotage qui soutient les objectifs de la planification ; par conséquent, comme cette dernière, il doit être fixé tous les quatre ans par la DSSI. Le potentiel de formation est multiplié par le facteur de pondération pour donner la prestation de formation à fournir. Celle-ci est exprimée sous forme de points de formation.

Détermination de la prestation de formation : le service compétent de la DSSI établit la prestation de formation à fournir sur la base des points calculés, par voie de décision. Les entreprises sont libres de décider des formations et perfectionnements qu'elles souhaitent proposer pour atteindre les points dus, ce qui leur laisse une grande marge de manœuvre quant à la façon de concrétiser leur mandat de formation.

Il est probable qu'elles axent leur stratégie sur l'un ou l'autre des deux objectifs suivants :

- optimisation de la formation : elles fixent des priorités et mettent l'accent sur des formations données en tirant parti de leurs points forts ;
- maximisation de l'indemnisation : elles organisent leur activité de formation de façon à parvenir, avec la pondération fixée, à la rétribution maximale.

Le modèle des points permet également aux fournisseurs de prestations de s'adapter à la situation du marché dans le recrutement des personnes en formation.

De la prestation de formation à l'indemnité de formation : le calcul répond à la formule « quantité fois prix ». Les prestations de formation sont indemnisées de manière forfaitaire sur la base du coût normatif par type de formation ou de perfectionnement. La méthode servant à fixer les forfaits de formation, qui a fait ses preuves depuis 2002, est ainsi maintenue. Les forfaits sont exprimés en francs par semaine de formation pratique.

Comme indiqué à l'alinéa 1, le service compétent de la DSSI communique à chaque fournisseur, par voie de décision, la prestation de formation et de perfectionnement due, et celui-ci est tenu de réaliser le potentiel de formation qui lui a été fixé sous forme de points. Les prestations à fournir sont indiquées dans la décision.

Alinéa 3

Il faut laisser aux entreprises une latitude aussi large que possible quant à la façon de concrétiser leur mandat de formation. Elles peuvent, par exemple, s'allier à d'autres institutions médico-sociales ou services ASAD, mais aussi à des fournisseurs de prestations d'autres domaines. Il est également envisageable qu'une institution charge un autre fournisseur (établi dans le canton de Berne) d'organiser tout ou partie de la formation et du perfectionnement. Dans de tels cas, les modalités sont réglées directement par les partenaires, financement compris (réseau de formation ou achat de prestations). Chaque fournisseur reste responsable devant le service compétent de la DSSI de la formation et du perfectionnement dus.

Alinéa 4

Cette disposition habilite le Conseil-exécutif à régler par voie d'ordonnance les détails afin que le service compétent de la DSSI puisse, sur cette base, fixer la prestation de formation et de perfectionnement due par chaque fournisseur. Le calcul du potentiel de formation se fondera ainsi sur les consignes cantonales, mises au point conjointement par le canton et le secteur de la santé, mais arrêtées en dernier recours par le gouvernement. Par analogie avec la planification cantonale des soins, il est prévu que ces consignes soient révisées régulièrement. Le Conseil-exécutif définit également la pondération de chaque type de formation et de perfectionnement.

*Article 84 (Indemnisation)**Alinéa 1*

L'entreprise documente son activité annuelle de formation et de perfectionnement puis, à la fin de l'exercice, indique au service compétent de la DSSI le nombre de semaines effectivement fournies. Celui-ci met à sa disposition des instruments informatiques faciles d'emploi.

Alinéa 2

L'indemnisation est calculée en fonction de la prestation effectivement fournie et du montant fixé à cet effet par le Conseil-exécutif (indemnité de formation). Sont pris en considération les contrats d'apprentissage de niveau secondaire II conclus et commencés le 30 novembre de l'exercice, les stages de la formation ES en soins infirmiers et les semaines de stage des autres formations et perfectionnements de niveau tertiaire des professions de la santé non universitaires selon la convention annuelle signée avec l'école ainsi que les stages de formation non formalisée convenus au moyen de la plateforme internet Myoda.

Alinéa 3

Cette disposition a pour but de permettre au service compétent de la DSSI de verser des avances régulières aux fournisseurs de prestations pour la formation et le perfectionnement.

Alinéa 4

La formation et le perfectionnement sont rétribués au moyen de forfaits à fixer dans une ordonnance. La rétribution correspond à la charge nette occasionnée par une personne en formation selon le calcul des coûts normatifs. Il n'est pas possible d'introduire une indemnisation individuelle, étant donné que les conditions des institutions médico-sociales et des services ASAD ainsi que les prestations des personnes en formation diffèrent trop les unes des autres.

*Article 85 (Versement compensatoire)**Alinéa 1*

Le fournisseur doit verser une compensation au canton lorsque la prestation de formation et de perfectionnement qu'il a réalisée pendant l'exercice est inférieure à celle que lui avait fixée par décision le service compétent de la DSSI. Le calcul du potentiel de formation vise à ce que toutes les institutions apportent une contribution équitable au maintien d'un effectif suffisant en personnel de santé. La compensation permet de prévenir le risque de comportement non solidaire de la part des fournisseurs ; cet instrument garantit que les établissements qui organisent une formation ne sont pas désavantagés par rapport à ceux qui n'en mettent pas sur pied.

Alinéa 2

Une sanction efficace sous forme de compensation limite les possibilités de recruter du personnel sans en former soi-même. Elle doit avoir des effets sensibles sur le plan financier. Il s'agit en l'occurrence d'une sanction de droit administratif.

Le mode de calcul du versement compensatoire a été revu en accord avec la branche. Pour tenir compte du fait que les indemnités sont différentes selon le type de formation et de perfectionnement, le montant compensatoire ne se calcule plus à partir de la différence entre l'indemnité en francs indiquée dans le contrat de prestations et l'indemnité en francs obtenue pour la prestation de formation effective. Désormais, il se fonde sur la différence en points, convertie en pour cent, entre la prestation convenue dans le contrat et celle effectivement fournie durant l'exercice. Pour calculer le versement compensatoire dont doit s'acquitter un fournisseur de prestations ayant dépassé la marge de tolérance fixée par le Conseil-exécutif, le pourcentage obtenu est multiplié par l'indemnité prévue en francs puis multiplié par trois.

Le tableau ci-après fournit un exemple :

Prestation de formation et de perfectionnement fixée par décision	210 points
Marge de tolérance arrêtée par le Conseil-exécutif	10%
Prestation à atteindre	189 points
Prestation de formation effectivement fournie	173 points (82,38% de 210 points)
Différence en pour cent entre la prestation fixée par décision et la prestation effective	17,62%
Dépassement de la marge de tolérance (oui / non)	oui
Versement compensatoire (oui / non)	oui

Indemnité fixée par décision dans le contrat pour la prestation de formation et de perfectionnement	CHF 22 500
Conversion en francs de la différence de 17,62%	CHF 3964,50
Versement compensatoire = différence en francs multipliée par trois	CHF 11 893,50

Cette disposition établit désormais un lien direct entre la prestation de formation fournie et le calcul du versement compensatoire, l'écart en pour cent devenant le facteur déterminant. Le fait que l'indemnité diffère selon les prestations de formation et de perfectionnement n'a ainsi plus d'incidence sur le calcul du versement compensatoire. Le calcul de la prestation de formation par semaine de stage reste inchangé.

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les détails relatifs au versement compensatoire. Il fixe en particulier une marge de tolérance. Celle-ci permet de prendre en compte le fait que le fournisseur n'est pas toujours en mesure d'atteindre la prestation de formation et de perfectionnement qui lui avait été indiquée dans la décision du service compétent de la DSSI. La marge de tolérance dépend en particulier des éléments suivants :

- l'évolution du nombre de personnes cherchant une place d'apprentissage (nombre d'élèves sortant de l'école obligatoire déduction faite de ceux qui entrent en secondaire II) ;
- l'évolution du nombre d'étudiants et d'étudiantes dans les formations tertiaires de la santé ;
- l'écart entre le potentiel de formation des établissements et la formation nécessaire pour assurer la relève ;
- les interruptions de formation avérées (résiliation de contrats d'apprentissage ou non-respect de conventions de stage conclues avec l'école).

Afin d'éviter de longues discussions avec les fournisseurs de prestations, le Conseil-exécutif fixe dans une ordonnance une marge de tolérance pour les facteurs énumérés ci-dessus, c'est-à-dire un chiffre (global, en pourcentage) indiquant dans quelle mesure il tolère un écart par rapport à la prestation de formation prescrite. Ce pourcentage sera redéfini régulièrement par le gouvernement.

Si l'écart entre la prestation fixée (en points de formation) et la prestation atteinte se situe dans la marge de tolérance, le service compétent de la DSSI l'accepte sans imposer de

compensation. Mais si l'écart dépasse cette marge, une compensation est due et le service rend une décision indiquant la somme dont le fournisseur doit s'acquitter.

Le montant compensatoire se calcule en deux temps : le service compétent commence par examiner, au vu des points de formation atteints et de la marge de tolérance, s'il doit exiger une compensation. Si c'est le cas, il calcule ensuite son montant (cf. commentaire de l'al. 2).

Alinéa 4

Le service compétent de la DSSI renonce à exiger la compensation si le fournisseur peut démontrer de manière plausible que le fait de n'avoir pas atteint la prestation de formation et de perfectionnement est dû à des circonstances extraordinaires impossibles à prévoir au moment où le Conseil-exécutif a fixé la marge de tolérance. La fermeture de services en cours d'année ou le manque de personnes en formation font partie de tels impondérables.

Dans ce dernier cas, le fournisseur de prestations prouvera qu'il n'y avait pas de candidatures ou de dossiers valables. L'école fournira une attestation idoine pour les places de stage ne pouvant pas être occupées.

Ne sont pas exemptés du versement compensatoire les fournisseurs de prestations privilégiant dans leur stratégie des professions de la santé dont on connaît par expérience les difficultés de recrutement, car cela constituerait un abus de droit. Par ailleurs, un manque général de personnel ne doit pas conduire à économiser sur les places de formateurs et de formatrices et à renoncer à la formation, ce qui équivaldrait à entamer le capital humain. Il ne constitue donc pas un motif d'exemption du versement de la compensation.

Alinéa 5

L'expérience montre que lors du calcul de la compensation, il est judicieux de faire la distinction entre un léger dépassement de la marge de tolérance et une sévère infraction à l'obligation de formation. Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les détails relatifs au versement compensatoire, notamment un éventuel échelonnement selon le dépassement.

8.3 Formation et perfectionnement théoriques

Article 86 (But et rapport)

Alinéa 1

Afin d'éviter une pénurie, il faut garantir que le personnel spécialisé des fournisseurs de prestations puisse suivre les formations et perfectionnements nécessaires à l'entreprise dans les professions de la santé non universitaires. La présente disposition crée, en particulier pour le financement des frais de scolarité afférents, une base légale qui encouragera les fournisseurs à prendre des mesures en faveur du personnel spécialisé.

Alinéa 2

La DSSI soumet au Conseil-exécutif un rapport annuel qui porte en particulier sur le montant des subventions ainsi que sur les professions de la santé non universitaires faisant l'objet de formations et de perfectionnements, et qui indique si les objectifs ont été atteints. Le rapport a pour but de donner au gouvernement un aperçu du domaine majeur que constitue la garantie de la relève et de l'utilisation des moyens dévolus à cette fin dans le budget cantonal.

Article 87 (Conditions)

Les conditions d'octroi de subventions aux fournisseurs de prestations pour la formation et le perfectionnement théoriques de leur personnel spécialisé sont restrictives : ces contributions sont versées uniquement si le besoin est attesté dans la planification cantonale des soins. En outre, seules sont prises en compte les formations dans les professions de la santé non universitaires désignées par le Conseil-exécutif, ce qui exclut le financement d'autres types de formation ou perfectionnement (gestion du personnel, p. ex.). Enfin, il doit s'agir de personnel employé par le fournisseur. Le Conseil-exécutif peut déléguer à la DSSI sa compétence dans ce domaine, soumis à des mutations rapides (cf. art. 131, al. 2).

Article 88 (Montant des subventions)

Cette disposition limite les subventions aux dépenses de formation proprement dite facturées aux fournisseurs de prestations par les instituts, à l'exclusion des frais ou de la compensation des absences au travail, par exemple.

9. Autorisation et surveillance des foyers et des services de maintien à domicile

9.1 Autorisation d'exploiter

Article 89 (Obligation)

Alinéa 1

Comme jusqu'ici, les fournisseurs de prestations au sens de la présente loi qui exploitent un foyer (en règle générale une institution médico-sociale) doivent être au bénéfice d'une autorisation. Sont concernés les fournisseurs qui offrent un logement et des prestations de soutien à des personnes dans le besoin en raison de leur âge, de leur état de santé, d'un handicap, d'une addiction ou de troubles psychosociaux. Ce soutien, qui peut être dispensé sous forme de soins, de prise en charge ou de thérapie, doit atteindre un certain niveau d'intensité. La prise en charge comprend les conseils et les instructions, la motivation, la stimulation, l'accompagnement, l'éducation et l'encouragement.

Doivent désormais aussi bénéficier d'une autorisation au sens de la présente loi les services ASAD, qui relevaient auparavant des articles 16 et 16b LSP.

L'autorisation d'exploiter est une autorisation de police, qui vise à assurer la qualité des structures des entreprises soumises à autorisation. Celles-ci y ont droit dès lors que les conditions professionnelles, personnelles et matérielles sont réunies. En octroyant l'autorisation, l'administration constate que les conditions légales d'exploitation sont satisfaites au moment de son établissement⁵⁰.

L'octroi des autorisations aux crèches est régi par les articles 108 ss.

Le présent article ne s'applique pas aux structures qui, en vertu de la législation spéciale, dépendent d'une autre autorité en ce qui concerne les autorisations ou la surveillance. Des réglementations spéciales valent par exemple pour l'exploitation de foyers pour mineurs non accompagnés requérants d'asile ou réfugiés ou d'établissements au sens de la loi du 23 janvier 2018 sur l'exécution judiciaire (LEJ)⁵¹.

La compétence pour les institutions résidentielles destinées aux enfants et adolescents et pour la prise en charge en foyer scolaire spécialisé sera réglée par la LPEP (mise en œuvre du projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires), alors que les écoles spécialisées relèveront de la LEO (réalisation de la motion Ryser 102-2007 *Attribuer la responsabilité des écoles spécialisées à la Direction de l'instruction publique* et de la stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée). La DSSI demeure compétente jusqu'à l'entrée en vigueur de ces législations, conformément aux dispositions transitoires de la présente loi.

Alinéa 2

Une autorisation d'exploiter est uniquement requise lorsque les personnes prises en charge sont particulièrement vulnérables, comme c'est le cas des enfants et des adolescents. Le Conseil-exécutif peut préciser par voie d'ordonnance dans quelles conditions il n'existe pas de besoin particulier de protection (prise en charge très légère, p. ex.).

⁵⁰ Landolt Hardy, *Öffentliches Gesundheitsrecht*, Public Health Law, Zurich 2009, p. 138 ; Coullery Pascal, *Gesundheits- und Sozialhilferecht*, in Markus Müller/Reto Feller, *Bernisches Verwaltungsrecht*, Berne 2013, p. 734

⁵¹ RSB 341.1

Article 90 (Conditions d'octroi applicables aux foyers)

Alinéa 1

Cette disposition correspond largement à l'article 66a LASoc. Elle vaut pour tous les types de foyers. Le Conseil-exécutif précisera par voie d'ordonnance les conditions et, le cas échéant, les exigences applicables à chaque catégorie d'institution. Le foyer doit disposer en guise d'organisme responsable d'une personne morale ; c'est à cette dernière que l'autorisation est délivrée.

- Les prestations doivent garantir aux pensionnaires des soins, une prise en charge ou des traitements qualifiés (lit. a).
- Les locaux et leurs équipements doivent être adaptés aux besoins des bénéficiaires et être conformes aux prescriptions que la législation fédérale et l'autorité chargée de délivrer les autorisations formulent en ce qui concerne l'accessibilité (construction sans obstacles) et l'utilisation de l'espace (lit. b).
- Les institutions doivent être dotées d'un personnel spécialisé et auxiliaire en suffisance ainsi que d'une direction qualifiée (lit. c).
- Comme il en va actuellement, elles doivent disposer d'un programme d'exploitation qui décrit les structures de direction, l'organisation, l'offre, la stratégie et le système de gestion de la qualité (lit. d).
- L'assurance responsabilité civile d'entreprise doit être suffisante et couvrir tous les risques d'exploitation spécifiques ainsi que l'ensemble des personnes actives dans l'institution (lit. e).

Alinéa 2

Les ménages privés offrant logement et soutien aux pensionnaires ne sont pas tenus d'avoir pour organisme responsable une personne morale, et les conditions concrètes définies par voie d'ordonnance seront moins détaillées que celles applicables aux foyers d'hébergement.

Alinéa 3

Les EMS doivent en outre attester que la direction des soins est assurée par une personne titulaire d'une autorisation d'exercer.

Article 91 (Conditions d'octroi applicables aux services de maintien à domicile)

Alinéa 1

Cette disposition correspond largement à l'article 6a OSP. Le Conseil-exécutif précisera par voie d'ordonnance les conditions et, le cas échéant, les exigences applicables à chaque catégorie de service.

Dorénavant, l'autorisation ne pourra être accordée qu'à une personne morale, exception faite des infirmiers indépendants et infirmières indépendantes proposant des soins à domicile, dès lors qu'ils n'ont pas besoin d'une autorisation d'exploiter.

- Les prestations doivent garantir à la patientèle des soins et une prise en charge qualifiés (lit. a).
- L'infrastructure doit être adaptée à l'activité et, en particulier, permettre de conserver les dossiers des patients et patientes sous clé (lit. b).
- Les services doivent être dotés de personnel qualifié en suffisance, les soins étant dispensés par des personnes formées à cet effet. Ils doivent désormais disposer aussi d'une direction qualifiée, bénéficiant non seulement de connaissances en soins, mais aussi des compétences de gestion requises (lit. c).

- Le programme d'exploitation doit décrire les structures de direction, l'organisation, l'offre, la stratégie et le système de gestion de la qualité (lit. d).
- L'assurance responsabilité civile d'entreprise doit être suffisante et couvrir tous les risques d'exploitation spécifiques ainsi que l'ensemble des personnes actives dans le service (lit. e).
- La direction des soins est assurée par un infirmier ou une infirmière autorisée à exercer sous sa propre responsabilité. Cette personne assume toutes les responsabilités liées aux soins, telles que la prise en charge de la patientèle dans les règles de l'art et le respect des règles d'hygiène (lit. f).

Article 92 (Compétence)

Alinéa 1

Ce sont les offices de la DSSI qui sont compétents pour délivrer les autorisations d'exploiter aux foyers et aux services ASAD.

Alinéa 2

La compétence de délivrer l'autorisation d'exploiter un ménage privé offrant logement et soutien à ses pensionnaires peut être déléguée aux communes par voie d'ordonnance. Cette dernière indiquera dans quels domaines et pour quel nombre de places maximal une telle délégation est possible.

9.2 Restriction, retrait et extinction de l'autorisation d'exploiter

Article 93 (Restriction)

Cette disposition correspond à l'article 66b de la LASoc en vigueur.

Alinéas 1 et 2

L'autorisation d'exploiter peut dorénavant être partielle, c'est-à-dire porter sur une partie seulement de l'activité envisagée (al. 2). Pour le reste, elle peut – comme jusqu'ici – être délivrée pour une durée limitée ou être assortie de conditions ou de charges. C'est notamment le cas lorsque des éléments déterminants pour l'octroi ne peuvent être clarifiés définitivement qu'après la mise en service ou lorsqu'il convient de remédier à des défauts qui ne justifient cependant pas un retrait immédiat de l'autorisation d'exploiter.

Article 94 (Retrait et extinction)

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 66c de la LASoc en vigueur.

Alinéa 1

L'autorité de surveillance retire l'autorisation d'exploiter si les conditions d'octroi ne sont plus remplies ou s'il apparaît qu'elle n'aurait pas dû être délivrée (retrait administratif). La protection de la bonne foi est réservée.

Alinéa 2

La cessation de l'activité entraîne automatiquement l'extinction de l'autorisation.

9.3 Obligations des titulaires d'une autorisation d'exploiter

Article 95 (Obligations liées à l'exploitation)

Cette nouvelle disposition précise la notion d'obligations liées à l'exploitation déjà introduite dans la LASoc. Elle s'applique aux titulaires d'une autorisation au sens des articles 89 ss.

Alinéa 1

- La préservation de la santé est le fondement de l’octroi de l’autorisation. Dès lors, le ou la titulaire d’une autorisation d’exploiter doit attacher une importance particulière à la santé et à la sécurité des bénéficiaires. La protection des droits de la personnalité est déjà une condition d’octroi tacite mais, du fait de son importance, elle fait désormais partie des obligations légales liées à l’exploitation. Cette disposition garantit aux personnes prises en charge en particulier le droit de disposer d’elles-mêmes, de protéger leur sphère privée, de bénéficier d’un encouragement individuel, d’entretenir des relations sociales en dehors de l’institution et d’être protégées contre les abus et les mauvais traitements, ainsi que de faire usage de leur droit de participation (tout comme leurs proches) (lit. a).
- La qualité doit être assurée et constamment améliorée. L’institution doit en particulier être gérée conformément au droit et disposer tant d’un système de gestion de la qualité que de stratégies à jour, et les mettre en œuvre (lit. b).
- L’institution doit être gérée de manière efficiente et conformément aux principes commerciaux (lit. c).
- Les institutions sont financées d’une part par des subventions cantonales, qu’elles sont tenues d’utiliser à bon escient selon la LCSu, et d’autre part par les recettes tarifaires, qu’elles doivent aussi affecter au but convenu, par exemple à la couverture des coûts d’infrastructure pour ce qui est de la partie des recettes tarifaires prévue à cet effet (lit. d).

Alinéa 2

Un organisme responsable distinct de l’échelon opérationnel prévient le risque de dérive qui peut résulter de la conduite par une seule personne. Cet organisme assume en outre une part non négligeable de la responsabilité et tend à stabiliser l’organisation. La loi octroie aux institutions un délai transitoire de cinq ans pour remplir cette exigence.

Alinéa 3

C’est à l’organisme responsable de veiller au respect des obligations légales, dont celles liées à l’exploitation. L’autorité de surveillance procède à des contrôles en fonction des risques.

Alinéa 4

Les obligations liées à l’exploitation s’appliquent par analogie aux ménages privés, dans la mesure où elles concernent ce type de structure (les exigences relatives à la direction stratégique ne sont par exemple pas pertinentes).

Article 96 (Obligations spécifiques aux foyers)

Les dispositions du présent article concernent uniquement les structures résidentielles. Les conditions d’admission et de sortie doivent être publiées, de manière à assurer la transparence requise pour les pensionnaires, leurs proches et les autorités de placement. Le foyer doit conclure des contrats écrits sur les droits et les obligations essentiels avec les bénéficiaires ou leur représentation légale. Il s’agit en règle générale de contrats de prise en charge. Si la personne accueillie n’est pas elle-même partie contractante, elle doit de plus être informée de manière appropriée.

*Article 97 (Obligations liées à la comptabilité)**Alinéa 1*

Le Conseil-exécutif a la compétence de prescrire l’application d’un modèle de présentation des comptes, qui peut varier en fonction du domaine ou d’autres critères (comme la taille des institutions). Il est important que l’autorité de surveillance puisse apprécier la situation économique réelle des institutions, notamment pour garantir la couverture des besoins (lit. a).

Il se justifie par ailleurs que le Conseil-exécutif puisse fixer des normes de comptabilité analytique uniformes (lit. b).

Les institutions qui fournissent des prestations régies par l'article 7 OPAS et les facturent à la charge de l'assurance-maladie doivent aujourd'hui déjà tenir une comptabilité analytique et respecter les normes comptables prévues par la Confédération pour garantir le calcul des coûts et le classement des prestations⁵². La tenue d'une comptabilité des immobilisations est obligatoire pour le calcul des coûts d'utilisation des immobilisations. Il est possible d'utiliser le plan comptable de CURAVIVA Suisse.

Les institutions CIIS doivent d'ores et déjà respecter la directive du 1^{er} décembre 2005 relative à la compensation des coûts et à la comptabilité analytique (directive CIIS COCOAN).

Alinéa 2

Cette prescription garantit que le canton pourra contrôler l'utilisation appropriée de la part des recettes tarifaires imputée aux frais d'investissement. Pour couvrir les besoins, il doit être renseigné sur la situation en matière d'infrastructure.

Article 98 (Obligation d'informer)

Cette nouvelle disposition s'inspire de l'article 132 LSH.

Alinéa 1

- Les titulaires d'une autorisation d'exploiter sont tenus d'informer l'autorité compétente pour son octroi avant de procéder à toute modification majeure concernant leur charte, le programme d'exploitation et l'infrastructure. L'autorité doit en effet pouvoir vérifier au préalable si ces modifications ont des incidences sur l'autorisation d'exploiter et si les conditions d'autorisation continuent à être remplies (lit. a).
- Par ailleurs, ils doivent annoncer immédiatement – et si possible au préalable – les modifications majeures qui pourraient compromettre l'accomplissement des tâches publiques, en particulier les modifications concernant les conditions d'autorisation (lit. b).

Alinéa 2

Le Conseil-exécutif peut étendre l'obligation d'informer, par exemple en cas de changement de la direction des soins ou de la prise en charge.

Article 99 (Obligation d'admission exceptionnelle)

La loi prévoit désormais la possibilité d'obliger un foyer fournissant des prestations conformément à la présente loi à admettre une personne donnée dans certains cas. Cette disposition permet au canton d'assumer le mandat qui lui est dévolu de couvrir les besoins dans le domaine de la prise en charge résidentielle.

Il convient de distinguer cette obligation de la disposition de l'article 74 de la loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)⁵³, qui donne la possibilité aux autorités d'inclure dans les contrats de prestations conclus avec des foyers l'obligation d'admettre des personnes pour lesquelles un placement à des fins d'assistance a été ordonné.

Par ailleurs, l'obligation d'admission dans des cas exceptionnels ne s'applique pas aux crèches. Celles qui acceptent des bons de garde sont déjà tenues légalement d'admettre les enfants présentant des besoins particuliers et d'accueillir également temporairement et dans la limite de leurs capacités les cas d'urgence sociale jusqu'à ce qu'une place soit trouvée pour ces enfants dans une structure régulière. Il n'est donc pas nécessaire de leur imposer une obligation supplémentaire.

⁵² Art. 10 ss de l'ordonnance fédérale du 3 juillet 2002 sur le calcul des coûts et le classement des prestations par les hôpitaux, les maisons de naissance et les établissements médico-sociaux dans l'assurance-maladie (OCP ; RS 832.104)

⁵³ RSB 213.316

Alinéa 1

L'obligation s'adresse aux fournisseurs de prestations qui accueillent des personnes ayant besoin de soutien en raison d'un handicap, de la nécessité de soins, d'une addiction ou de problèmes psychosociaux.

Alinéa 2

En dépit de la marge d'appréciation importante, la réglementation ne doit s'appliquer que dans des situations exceptionnelles et en dernier ressort. L'autorité qui rend la décision doit entreprendre dans tous les cas une pesée des intérêts et respecter les principes de proportionnalité et d'égalité de droit.

En règle générale, le service compétent de la DSSI intervient à la demande de la personne concernée, de sa représentation légale ou d'un curateur ou d'une curatrice. Il accorde le droit d'être entendu à la personne concernée ou à celle qui dépose la demande de même qu'à l'institution. La décision imposant l'admission d'un ou d'une pensionnaire à un foyer est attaquantable par les voies de recours ordinaires.

Alinéa 3

L'obligation d'admission s'applique à des personnes qui se trouvent dans une situation intolérable ou dont le développement et le bien-être sont mis en péril par les conditions présentes. Elle permet d'éviter des placements dans des institutions inappropriées qui sont d'ores et déjà soumises à une telle obligation (p. ex. hôpitaux psychiatriques et somatiques). La personne concernée ne peut revendiquer le droit à une place ou au choix d'une institution.

Alinéa 4

Une indemnisation est possible dès lors que le foyer apporte la preuve des frais supplémentaires encourus. C'est notamment le cas lorsque la personne placée ne se présente pas en dépit de la décision d'admission ou s'il faut créer une place supplémentaire.

Etant donné que l'obligation d'admission est une mesure de dernier recours et qu'elle ne s'appliquera que rarement, les répercussions financières sont minimales, même en tenant compte des divers budgets concernés. Comme cette obligation peut par ailleurs éviter des placements inadéquats coûteux (p. ex. en clinique psychiatrique), elle est susceptible de soulager un tant soit peu les finances cantonales. L'obligation d'admission entraîne un certain surcroît de travail pour les autorités compétentes chargées d'octroyer les autorisations. Mais comme cette obligation ne sera prononcée qu'exceptionnellement et que le service compétent de la DSSI est souvent déjà impliqué à l'heure actuelle en cas de placement difficile, ce surplus sera très restreint. La possibilité d'imposer aux foyers d'admettre des personnes données est susceptible de décharger les APEA et d'autres autorités de placement (p. ex. les services sociaux).

Alinéa 5

Si une institution ne respecte pas ses obligations concernant la décision de placement, le service compétent de la DSSI peut ordonner des sanctions. Le foyer se voit accorder au préalable le droit d'être entendu.

9.4 Surveillance*Article 100 (Compétence)**Alinéa 1*

La surveillance s'étend à toutes les institutions soumises à une autorisation ainsi qu'aux services ASAD. Les autres organisations ainsi que les particuliers qui proposent des programmes ou des mesures régis par la présente loi n'entrent pas dans le champ d'application de ces dispositions.

S'agissant des fournisseurs de prestations ayant conclu un contrat de prestations, la surveillance s'exerce dans le cadre de ce contrat.

Alinéa 2

La surveillance des fournisseurs de prestations soumis à autorisation communale est de la compétence des communes. Ces dernières peuvent désormais déléguer cette compétence à une autre autorité. Il leur est ainsi possible d'assumer cette tâche conjointement (p. ex. au sein d'un syndicat de communes).

Alinéa 3

Dans le cadre de sa mission de surveillance, l'autorité compétente contrôle si les fournisseurs de prestations remplissent les exigences requises pour l'exercice de leur activité, en particulier les obligations liées à l'exploitation, et s'ils satisfont aux consignes qualitatives prescrites par la législation et reconnues par les associations professionnelles. Elle vérifie en particulier si le personnel spécialisé, les locaux, les équipements et l'organisation sont conformes aux conditions d'octroi de l'autorisation, en procédant aux contrôles nécessaires. La surveillance doit s'effectuer en premier lieu en fonction des risques.

Article 101 (Délégation de tâches de surveillance à des tiers)

Inspirée par l'article 125 LSH, une base légale est créée afin que le service chargé de la surveillance puisse, dans le cadre de sa mission, confier à des tiers la réalisation de contrôles auprès des fournisseurs de prestations. Les mandats relèvent du droit privé et sont donc régis par les articles 394 ss CO. Pour lui rendre compte du résultat de ces contrôles, le mandataire doit établir un rapport à l'intention de l'autorité de surveillance, qui décide des suites à donner et, le cas échéant, adopte des mesures relevant du droit de la surveillance.

Article 102 (Obligation de collaborer)

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 66e, alinéas 1 et 2 de la LASoc en vigueur.

Alinéas 1 et 2

Tous les fournisseurs de prestations entrant dans le champ d'application de la LPASoc sont tenus de soutenir les autorités dans l'accomplissement de leurs tâches légales. Ils doivent pour cela renseigner le service chargé de la surveillance, lui permettre de consulter les documents souhaités et lui donner accès à leurs locaux et équipements. Conformément au principe de proportionnalité inscrit dans la législation sur la protection des données (art. 5, al. 3 LCPD⁵⁴), la consultation de données dans des cas concrets doit se limiter à l'essentiel.

L'obligation de collaborer est valable en tout temps, sans préavis ni frais pour les autorités. Elle est globale : les autorités doivent être soutenues dans toutes les questions concernant l'accomplissement des tâches relevant de la présente loi. Si l'autorité délègue une tâche ou partie d'une tâche à des tiers, l'obligation de collaborer vaut aussi envers ces derniers.

Elle s'applique par exemple quand, dans le cadre du devoir de surveillance du canton, il faut vérifier si les conditions d'octroi d'une autorisation d'exploiter sont (toujours) remplies ou si des mesures sont requises contre le ou la titulaire.

Dans l'accomplissement de sa mission, l'autorité de surveillance est inévitablement amenée à consulter des données personnelles particulièrement dignes de protection (art. 3 LCPD)⁵⁵.

⁵⁴ Loi du 19 février 1986 sur la protection des données (RSB 152.04)

⁵⁵ Est considérée comme donnée particulièrement digne de protection toute information relative aux opinions, appartenances et activités religieuses, philosophiques ou politiques ainsi qu'à l'appartenance raciale ; à la sphère intime de la personne, en particulier à son état psychique, mental ou physique ; aux mesures d'aide sociale ou d'assistance ; aux enquêtes de la police, aux procédures pénales, aux infractions ainsi qu'aux peines et mesures qui les ont sanctionnées.

Ainsi, lors d'une visite de surveillance dans un EMS, elle doit pouvoir consulter les dossiers médicaux des patients et des patientes.

La consultation de données personnelles particulièrement dignes de protection n'est admise que si elle est nécessaire à l'accomplissement de la mission de surveillance. Tout autre traitement de données de cette nature par les autorités de surveillance est illicite ou régi par les dispositions générales du droit de la protection des données.

Alinéa 3

Les organes et le personnel des fournisseurs de prestations ne peuvent pas invoquer d'obligations légales ou contractuelles de garder le secret vis-à-vis des autorités compétentes pour échapper à l'obligation de collaborer.

Article 103 (Mesures envers les titulaires d'une autorisation d'exploiter)

Cette disposition correspond à l'article 66d de la LASoc en vigueur. Les mesures doivent toujours respecter le principe de la proportionnalité.

Il s'agit ici de mesures administratives, à distinguer des dispositions pénales inscrites aux articles 123 ss.

Alinéa 1

En cas de violation du devoir de diligence lié à l'entreprise (concernant notamment le bien-être et la santé des bénéficiaires, les responsabilités à l'égard du personnel et le respect des conditions d'octroi), de non-respect des conditions ou des charges dont l'autorisation est assortie ou d'infraction aux dispositions de la présente loi, la personne titulaire de l'autorisation d'exploiter peut se voir infliger une sanction.

La mesure la plus sévère, à savoir le retrait de l'autorisation d'exploiter, est réservée aux infractions graves ou répétées.

Alinéa 2

Comme jusqu'à présent, le retrait peut être total ou partiel (p. ex. pour certains services) et porter sur une période déterminée ou indéterminée. L'autorisation peut de plus être limitée dans le temps ou être assortie de conditions et de charges si les circonstances l'exigent.

Article 104 (Prescription)

Cette disposition correspond à l'article 66g de la LASoc en vigueur et s'appuie sur l'article 46 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (loi sur les professions médicales, LPMéd⁵⁶).

Alinéa 1

La poursuite administrative se prescrit par deux ans à compter de la date à laquelle l'autorité de surveillance a eu connaissance des faits incriminés.

Alinéa 2

Le délai (relatif) de prescription de deux ans est interrompu par tout acte d'instruction ou de procédure que l'autorité de surveillance, une autorité de poursuite pénale ou un tribunal opère en rapport avec les faits incriminés.

Alinéa 3

La poursuite administrative se prescrit en tout cas par dix ans à compter du jour où les faits incriminés se sont produits.

Article 105 (Assistance administrative)

Cette disposition correspond à l'article 66f de la LASoc en vigueur et s'appuie sur l'article 42 LPMéd.

Les autorités judiciaires et administratives sont tenues d'annoncer au service compétent pour l'autorisation et la surveillance les faits susceptibles de constituer une violation des obligations liées à l'exploitation.

Cette réglementation permet à l'autorité de surveillance d'avoir connaissance sans tarder des éléments relatifs à une éventuelle violation de ce devoir, de les analyser et, au besoin, d'ordonner les mesures nécessaires envers les titulaires d'une autorisation d'exploiter. Cette disposition a pour objet de protéger les bénéficiaires et répond donc à l'intérêt public dans le domaine social et dans celui de la police sanitaire.

Il ne s'agit pas d'inciter à signaler les incidents mineurs. Les faits qui semblent appeler une intervention contre une autorité peuvent être dénoncés par tout un chacun, par exemple les bénéficiaires, leurs proches, le personnel ou les associations de personnel. Les autorités judiciaires et administratives, pour leur part, y sont non seulement habilitées, mais aussi tenues.

Article 106 (Dispositions d'exécution)

Le Conseil-exécutif est habilité à édicter les dispositions d'exécution nécessaires concernant la procédure d'autorisation et la surveillance.

10. Autorisation et surveillance dans le domaine de l'accueil extrafamilial

Pour les crèches, l'obligation d'autorisation relève du droit fédéral (art. 13, al. 1, lit. b OPE). La présente disposition de la LPASoc se borne ainsi à régir les compétences à l'échelon cantonal. Les critères d'octroi de l'autorisation et les dispositions en matière de surveillance étant arrêtés par l'OPE, les dispositions du chapitre 9 ne sont pas applicables dans ce domaine.

Quiconque gère une crèche et accueille régulièrement en journée des enfants de moins de douze ans a besoin d'une autorisation d'exploiter délivrée par le service cantonal compétent. Il s'agit en l'occurrence d'une autorisation de police. Toutes les crèches doivent demander une autorisation, qu'elles participent ou non au système des bons de garde. Nécessitent aussi une autorisation de la DSSI les offres d'accueil parascolaires qui ne constituent pas des modules d'école à journée continue.

Selon le droit en vigueur, les structures d'accueil gérées par les communes ou le canton n'ont pas besoin d'une autorisation d'exploiter, mais sont soumises à la surveillance des communes ou du service compétent de la DSSI (art. 5 OPIS). Quant aux crèches privées, elles sont actuellement au bénéfice d'une autorisation de l'Office des mineurs (OM), également chargé de la surveillance (art. 8 à 14 de l'ordonnance réglant le placement d'enfants). La LPASoc uniformise l'octroi des autorisations aux crèches ainsi que leur surveillance.

*Article 107 (Autorisation et surveillance des crèches)**Alinéa 1*

Le canton est désormais compétent pour l'autorisation et la surveillance de l'ensemble des crèches.

Sont concernées non seulement les structures d'accueil préscolaire, mais aussi les offres parascolaires soumises à autorisation en vertu de l'OPE en raison de la régularité de la prise en charge qui ne relèvent pas de la législation sur l'école obligatoire.

Alinéa 2

Les conditions d'octroi sont définies selon l'OPE.

Alinéa 3

Le Conseil-exécutif peut concrétiser les conditions ou fixer d'autres critères par voie d'ordonnance. La réalisation de la motion 252-2014 implique cependant de se limiter à une régulation sommaire.

Article 108 (Surveillance des parents de jour)

Cet article reprend telles quelles les dispositions de l'article 26a, alinéas 1 et 2 LiCCS concernant les parents de jour (compétences et déroulement opérationnel de la surveillance). Le transfert dans la LPASoc témoigne déjà de l'intention de regrouper la responsabilité de l'ensemble du domaine de l'accueil extrafamilial (parents nourriciers inclus) au sein d'une seule et même Direction cantonale.

Article 109 (Surveillance des parents de jour par des personnes privées)

Les autorités cantonales de protection de l'enfant et de l'adulte peuvent déléguer par simple mandat l'exercice de tâches de surveillance déterminées aux services sociaux ou à des personnes privées qualifiées. Si des tâches sont déléguées durablement, il convient de conclure un contrat de prestations qui fixe la nature, l'ampleur et la qualité des prestations ainsi que leur rétribution et les exigences en matière d'assurance qualité.

Article 110 (Délégation de tâches de surveillance à des tiers)

L'autorité compétente doit pouvoir confier à des tiers des tâches ponctuelles (comme la rédaction d'un rapport).

*11. Protection des données**11.1 Traitement des données**Article 111 (Droit applicable et données particulièrement dignes de protection)**Alinéa 1*

Le traitement des données est régi par les dispositions générales de la LCPD. Les données concernées sont en règle générale liées à la santé ou à la sphère intime de la personne. Elles font ainsi partie des données particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3 LCPD.

La réglementation complexe de la protection des données dans la LASoc est due au secret en matière d'aide sociale. L'exécution de la présente loi n'y est cependant pas soumise, puisque celui-ci porte spécifiquement sur l'aide sociale matérielle.

Alinéa 2

Cet alinéa précise que les échanges de données sont autorisés lorsqu'ils sont nécessaires à l'accomplissement du mandat légal des autorités et des fournisseurs de prestations selon la LPASoc. Ces derniers sont soumis à la LCPD, car ils sont considérés comme autorités au sens de cette loi (art. 2, al. 6, lit. a et b LCPD).

Alinéa 3

La nouvelle loi du 10 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP) prévoit que la consultation de certaines données personnelles particulièrement dignes de protection dans de tels fichiers (GERES, p. ex.) soit réglée dans une base légale formelle. C'est désormais chose faite avec la présente disposition, de sorte que la disposition transitoire en annexe à la LFDP peut être abrogée.

Article 112 (Obligation de renseigner)

La loi dispose explicitement que les autorités fiscales sont tenues de fournir des renseignements en dépit de leur obligation de garder le secret.

Article 113 (Obligations et droits de dénoncer)

Les obligations et droits de dénoncer figurant à l'article 48 de la loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)⁵⁷ sont applicables. Des exceptions sont toutefois prévues pour ne pas compromettre une relation de confiance particulière.

*11.2. Remise des données**Article 114 (Fournisseurs de prestations et communes)**Alinéa 1*

Pour dresser l'inventaire des besoins, établir la planification et vérifier l'efficacité ainsi que pour analyser les prestations et en élaborer de nouvelles, le canton a besoin de recevoir diverses informations des fournisseurs. Ceux-ci saisissent systématiquement les données requises par le canton pour réaliser les analyses et établir les statistiques indispensables à la garantie d'une offre adaptée aux besoins. Sont prévues à cette fin les données énumérées aux lettres a à c.

Le canton a aussi besoin de diverses données pour vérifier si les fournisseurs de prestations remplissent leurs obligations légales, ce qui lui permet la lettre d.

Les lettres e et f servent de base légale à la remise des données nécessaires au service compétent de la DSSI pour vérifier si les fournisseurs de prestations atteignent les objectifs fixés et obtiennent les effets escomptés, ainsi que pour contrôler les décomptes et les montants versés par le canton à ces fournisseurs.

L'obligation de communiquer les données en vertu de la lettre g garantit que le service compétent de la DSSI peut fixer la prestation de formation et de perfectionnement et indemniser le fournisseur dans les délais et sans charge administrative supplémentaire.

Alinéa 2

Les fournisseurs de prestations relevant de la compétence des communes sont eux aussi soumis à l'obligation de remise des données. Sont par exemple concernées les crèches acceptant les bons de garde.

Alinéa 3

Il ne s'agit pas ici de données relatives à des personnes physiques spécifiques, mais d'indicateurs portant en particulier sur le besoin, la quantité et la qualité des prestations fournies ainsi que sur le financement. Les données concernant les bénéficiaires ou le personnel des fournisseurs de prestations doivent être anonymisées.

Article 115 (Bénéficiaires)

Dans les domaines où s'applique le financement par sujet, la DSSI doit aussi pouvoir relever des données auprès des bénéficiaires. Elle doit en effet vérifier si les prestations satisfont les besoins, sur le plan tant quantitatif que qualitatif, et si leur fourniture est efficace et économique.

⁵⁷ RSB 271.1

Article 116 (Modalités détaillées)

Pour ce qui est des détails, il revient au Conseil-exécutif de fixer par ordonnance le délai de livraison de même que la nature et le volume des données à livrer.

*Article 117 (Sanction)**Alinéa 1*

La DSSI a besoin de données pertinentes, correctes et remises dans les délais pour assurer un inventaire des besoins ainsi qu'une planification fiables et pour remplir ses obligations dans le domaine de l'action sociale. Il importe donc que le service compétent ait la possibilité d'infliger une sanction aux fournisseurs de prestations qui violeraient l'obligation légale de remettre les données requises.

Alinéas 2 et 3

Le montant prélevé à titre de sanction dépend d'une part de la gravité de l'infraction, d'autre part de la taille du fournisseur de prestations, qui se mesure en particulier à son chiffre d'affaires. Il est laissé à l'appréciation de l'autorité. Il s'agit en l'occurrence d'une sanction administrative, partant d'une procédure administrative.

*11.3 Publication des données**Article 118*

La DSSI relève, sur mandat de la Confédération, les données de la statistique des établissements de santé non hospitaliers ou institutions médico-sociales (données relatives à l'exploitation et données anonymisées sur le personnel et sur les pensionnaires). Ces établissements comprennent les maisons pour personnes âgées, les EMS et homes médicalisés ainsi que les institutions pour personnes handicapées, pour personnes dépendantes et pour personnes présentant des troubles psychosociaux. La DSSI doit pouvoir traiter leurs données et celles d'autres fournisseurs (comme les services ASAD) à des fins d'administration et de planification et être habilitée à les publier. La nouvelle disposition sert de base légale à cet effet.

Les indications recueillies sont publiées mention faite des différents fournisseurs de prestations. Les données personnelles, pour leur part, ne peuvent apparaître que sous forme anonymisée et ne sont pas publiées séparément, mais uniquement sous forme agrégée, par fournisseur de prestations.

*12. Compensation des charges**12.1 Charges admises*

Les programmes d'action sociale régis par la LPASoc équivalent aux prestations de l'aide sociale institutionnelle relevant de la LASoc. Le financement reste le même : dans la mesure où ils constituent une tâche commune, les programmes d'action sociale sont supportés conjointement par le canton et les communes par le biais de la compensation des charges de l'aide sociale (désormais du secteur social), réglée par la LASoc. Leurs charges sont considérées comme des dépenses découlant de la législation spéciale au sens de l'article 79, alinéa 1, lettre c et de l'article 80, alinéa 1, lettre f LASoc.

Quant aux mesures particulières et aux essais pilotes, l'admission à la compensation des charges dépend du domaine ou du sujet.

Article 119 (Charges du canton)

Les dépenses encourues par le canton pour le financement de programmes d'action sociale au sens de la LPASoc sont admises à la compensation des charges. Il s'agit non seulement des subventions versées directement aux fournisseurs de prestations, mais aussi des contributions allouées aux bénéficiaires afin que ces derniers puissent participer aux programmes.

Comme jusqu'ici, les dépenses consenties pour la prise en charge des adultes ayant besoin de soins ne sont pas imputables, tout comme les transports en vue de la participation sociale ainsi que les programmes destinés aux adultes en situation de handicap.

Article 120 (Charges des communes)

Les communes peuvent porter à la compensation des charges les dépenses imputables encourues pour les programmes d'action sociale sous leur responsabilité, à condition de bénéficier d'une autorisation de la DSSI.

La franchise de 20 pour cent que les communes supportent elles-mêmes depuis 2012 dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle continue de s'appliquer. L'un des principaux arguments en faveur d'une telle participation est que les programmes en question constituent un atout pour la commune qui en propose.

Comme jusqu'ici, aucune franchise n'est à assumer pour les prestations fournies par les communes dans les domaines de l'hébergement des sans-abri, du logement encadré ou accompagné, de la réduction des risques et de l'aide à la survie, car les bénéficiaires proviennent souvent d'un bassin de population dépassant très largement les frontières du territoire communal.

Pour les bons de garde, la franchise se monte à 20 pour cent au maximum, de sorte que le Conseil-exécutif peut l'abaisser. Cette possibilité (déjà mise en œuvre au moyen d'une modification indirecte de la LASoc par la LAAR au 1^{er} juillet 2020) est importante, car la franchise appliquée aux bons de garde peut s'avérer problématique.

En effet, les communes doivent faire figurer la franchise (ainsi que les coûts administratifs) dans leur budget et donc fixer elles-mêmes un montant pour ce poste. Par conséquent, il n'est pas exclu qu'elles souhaitent contingerer les bons, même si le canton ne limite pas la part qu'il cofinance. Or le contingentement des bons de garde est peu judicieux pour deux raisons :

- le système des bons de garde décrit très clairement les bénéficiaires des bons, les critères d'octroi et leur montant. En d'autres termes, quiconque satisfait aux critères devrait recevoir un bon, que ce soit pour mieux concilier vie de famille et travail ou pour remédier à des difficultés d'ordre social ;
- la commune qui contigente les bons de garde doit fixer les critères d'attribution applicables lorsque la demande dépasse l'offre et gérer une liste d'attente. L'adoption de ces critères et leur mise en œuvre accroissent considérablement la charge administrative du système, sans commune mesure apparemment avec l'utilité (douteuse au demeurant) de la franchise.

Par ailleurs, l'indice des charges sociales, qui constitue la base de calcul des prestations complémentaires versées aux communes supportant des charges sociodémographiques, ne comporte pas de critère représentant le besoin d'accueil extrafamilial. Il n'est donc pas garanti que ces prestations complémentaires déchargent adéquatement les communes assumant des charges élevées dans ce domaine.

Un abaissement de la franchise augmenterait la part admise à la compensation des charges pour l'accueil extrafamilial tout en risquant de réduire la prestation complémentaire pour charges sociodémographiques. Un éventuel transfert de charges résultant d'une nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes serait compensé en vertu de l'article 29b, alinéa 1 de la loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)⁵⁸.

⁵⁸ RSB 631.1

12.2 Procédure

Article 121 (Livraison de données par les communes)

Le canton étant chargé de l'exécution de la compensation des charges, il appartient au service compétent de la DSSI de procéder au décompte y relatif. Conformément à l'article 32, alinéa 1 LPFC, les communes sont tenues de fournir aux services cantonaux compétents tous les renseignements nécessaires, de mettre à leur disposition toutes les données et tous les documents utiles et de collaborer au contrôle des bases de calcul. Vu le grand nombre d'acteurs impliqués et la complexité de la matière, il importe que le canton puisse vérifier que les montants inscrits par les communes à la compensation des charges sont corrects.

Article 122 (Sanctions)

Alinéa 1

Cette disposition permet de sanctionner les communes qui ne remplissent pas, ou qu'insuffisamment, leurs obligations dans le cadre de la compensation des charges.

Les dépenses des communes fournissant des données incorrectes peuvent être exclues entièrement ou partiellement de la compensation des charges. Le type de sanction doit être déterminé au cas par cas et les mesures doivent être proportionnées au comportement fautif des organes communaux. Les dépenses peuvent être totalement exclues de la compensation des charges uniquement dans des cas très graves. En règle générale, n'en seraient déduites que celles pour lesquelles les données requises n'ont pas été remises ou pour lesquelles les indications fournies sont erronées. De plus, les éventuels paiements dus à la commune concernée doivent pouvoir être retenus jusqu'à ce qu'elle ait remis les données complétées ou corrigées.

Alinéa 2

Le préfet ou la préfète peut adopter d'autres mesures dans l'exercice de son mandat de surveillance.

13. Dispositions pénales

Les dispositions pénales se fondent sur celles de la LSH (art. 133 ss). L'exécution incombe aux autorités de poursuite pénale du canton de Berne, qui agissent sur dénonciation du service compétent. Les amendes infligées aux personnes responsables peuvent aller jusqu'à 100 000 francs. Ce montant se justifie, dès lors que les autorisations d'exploiter servent à la protection de la santé, laquelle constitue un bien juridique de haute valeur.

Article 123 (Obtention illicite de prestations)

Toute personne qui a indûment bénéficié de prestations ou de contributions est non seulement tenue de les rembourser, mais est passible d'une amende. En revanche, la négligence n'est pas punissable en vertu de l'article 12, alinéa 1 CP.

Article 124 (Autorisation d'exploiter fondée sur des indications fausses)

La présente disposition permet, le cas échéant, de tirer des conséquences de la surveillance des fournisseurs de prestations. Elle rend punissable le fait de donner des indications fausses pour obtenir une autorisation, empêcher qu'elle fasse l'objet de restrictions ou éviter son retrait.

Article 125 (Exercice de l'activité sans autorisation)

Si un fournisseur de prestations exerce sans autorisation une activité qui y est soumise, ce n'est pas lui qui est puni d'une amende, mais la personne responsable. Le fournisseur de prestations (généralement une personne morale) s'expose toutefois à des sanctions administratives.

Article 126 (Violation d'autres obligations)

La présente loi impose diverses obligations aux fournisseurs de prestations. Selon cette disposition, la personne responsable peut être punie pénalement de manière cumulative à une éventuelle sanction administrative pour la même violation.

Le montant de l'amende augmente en cas de récidive de la personne, ce qui renforce l'incitation à remplir les obligations.

Article 127 (Infraction dans la gestion)

Alinéa 1

La responsabilité solidaire en cas d'amende, d'émoluments et de frais évite que la sanction soit entièrement reportée sur les personnes physiques. Tant le fournisseur de prestations que son organisme responsable ont donc intérêt à remplir les obligations qui leur sont dévolues par la présente loi.

Alinéa 2

Le fournisseur de prestations et son organisme responsable peuvent exercer les droits de partie dans la procédure engagée contre la personne physique par les autorités de poursuite pénale en application de la législation en la matière.

15. Juridiction

Article 128

Cet article sert avant tout à clarifier la situation. Les dispositions habituelles de la procédure administrative bernoise régissent le domaine d'application de la présente loi, à moins que celle-ci n'en dispose autrement. Les décisions que les services cantonaux compétents prennent dans le cadre de leur activité en se fondant sur la LPASoc peuvent faire l'objet d'un recours administratif.

15. Autorisations de dépenses

Selon l'article 76 de la LASoc en vigueur, le Conseil-exécutif est seul compétent pour arrêter les dépenses correspondant aux contributions versées par le canton aux fournisseurs de prestations mandatés par la DSSI. Il a délégué cette compétence financière à cette dernière (art. 26, al. 3 OASoc en vigueur).

Le présent chapitre met en œuvre la motion 051-2014 Müller (Bowil, UDC) *Corriger les compétences du Conseil-exécutif en matière financière*, adoptée sous forme de postulat, qui exige une révision de l'article 76 LASoc.

Les compétences en matière d'autorisation de dépenses selon la présente loi sont réglées de manière exhaustive dans ce chapitre.

Article 129 (Crédit-cadre)

Cette disposition a pour but de donner une plus grande influence au Grand Conseil, sans pour autant le surcharger d'affaires qui sont du ressort de la DSSI.

Le parlement se voit ainsi conférer le pouvoir d'intervention maximal encore praticable. Les contributions incluses dans le crédit-cadre sont dans une certaine mesure planifiables. Il s'agit de dépenses nouvelles pour lesquelles il existe une liberté d'action (art. 48, al. 1 LFP⁵⁹).

⁵⁹ Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (RSB 620.0)

L'approbation du crédit-cadre par le Grand Conseil permet l'établissement préalable de priorités dans les différents champs d'action et un usage des ressources conforme à la volonté du parlement cantonal. Il convient de tenir compte des éventuelles prétentions découlant de la Constitution (droit à un enseignement de base gratuit et à une aide dans des situations de détresse, en particulier).

Alinéas 1 et 2

Le Grand Conseil arrête, pour les programmes énumérés aux alinéas 1 et 2, un crédit-cadre de quatre ans sur la base de la planification de la DSSI. Il octroie un crédit-cadre dans chacun des domaines mentionnés, qui correspondent aux programmes relevant de la présente loi.

Le canton supporte intégralement les coûts des programmes en faveur des adultes ayant besoin de soins.

Les dépenses selon l'alinéa 2 relèvent en revanche de la compensation des charges. En conséquence, le Grand Conseil n'arrête le crédit-cadre que pour la partie prise en charge par le canton, en vertu du principe du montant net visé à l'article 45, alinéa 1 LFP. Quant aux dépenses des communes, elles sont arrêtées par les organes communaux compétents et portées à la compensation des charges par la DSSI.

Alinéa 3

Le crédit-cadre est libéré avec des arrêtés d'exécution de la DSSI. Celle-ci rend compte chaque année de son utilisation dans le rapport de gestion (art. 53 LFP).

Article 130 (Autres autorisations de dépenses)

Alinéa 1

Contrairement aux prestations inscrites à l'article 129, il s'agit, dans les champs d'action mentionnés dans cet alinéa, d'une obligation légale, partant de dépenses liées. C'est pourquoi les montants ne peuvent pas être limités par un crédit-cadre, et la compétence d'attribuer ces moyens doit revenir à la DSSI.

Alinéa 2

S'agissant des subventions d'investissement, le pilotage au moyen de plans pluriannuels ne s'impose pas. Comme il ne semble pas non plus rationnel de soumettre chaque projet, dont certains d'importance secondaire, au Grand Conseil, il est préférable que l'autorisation soit du ressort du Conseil-exécutif. Il est prévu que la DSSI soumette une demande d'autorisation de dépenses à l'organe disposant de la compétence financière et octroie ensuite la contribution en rendant une décision susceptible de recours.

Les subventions d'investissement diminueront à l'avenir, vu la généralisation du financement par sujet dans les domaines du troisième âge et du handicap. Le financement forfaitaire des infrastructures sera également introduit ces prochaines années dans le secteur des institutions pour enfants et adolescents.

Alinéa 3

Toutes les autres dépenses doivent être arrêtées en vertu de la législation sur le pilotage des finances et des prestations. Il s'agit pour l'essentiel de tâches qui ne font pas partie de la catégorie des programmes d'action sociale.

16. Dispositions d'exécution

Article 131

Le Conseil-exécutif est habilité à édicter par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution nécessaires. La loi lui confère déjà cette compétence dans plusieurs de ses articles, mais uniquement dans des domaines spécifiques. Il s'agit ici d'une clause générale applicable dans le cas où cette attribution fait défaut dans un secteur donné. La possibilité de délégation à la DSSI accordée au gouvernement à l'alinéa 2 est limitée, conformément à l'article 43 LOCA, aux domaines qui revêtent un caractère éminemment technique, sont régis par des circonstances en constante évolution ou sont de portée mineure.

Le Conseil-exécutif peut par exemple déléguer par voie d'ordonnance à la DSSI sa compétence de réglementation pour le domaine de la formation et du perfectionnement dans les professions de la santé non universitaires. Peuvent aussi être déléguées, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, les dispositions d'exécution pour le calcul des bons de garde.

17. Dispositions transitoires

17.1 Remboursement

Article 132

Cet article précise que les dispositions de la présente loi portant sur le remboursement de subventions cantonales s'appliquent également aux contributions déjà versées en vertu des dispositions de la LASoc en vigueur dans le domaine de l'aide sociale institutionnelle.

17.2 Soutien aux enfants et aux adolescents présentant des besoins particuliers de soins, de prise en charge ou de formation

Vu la fragmentation et l'opacité du paysage sociopédagogique bernois, notamment dans le secteur résidentiel, le Conseil-exécutif a lancé le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne, sous l'égide de la DIJ, pour réaliser la motion 221-2011 Kneubühler (Nidau, PLR) *Simplification des structures des institutions d'aide à la jeunesse*.

Ce projet visait à développer et à mettre en place un système uniforme de financement, de pilotage et de surveillance pour les prestations sociopédagogiques de type ambulatoire et résidentiel destinées aux enfants et aux adolescents, et indirectement aux parents ou aux personnes détenant l'autorité parentale.

L'enseignement spécialisé relevait jusqu'ici de la LASoc. Désormais considéré comme ressortissant de l'école obligatoire et non plus de l'aide sociale, ce domaine sera régi à l'avenir par la LEO et les compétences ont la matière seront transférées à l'INC. Grâce au regroupement des écoles ordinaires et des écoles spécialisées sous le toit de l'école obligatoire, la scolarisation spécialisée sera simplifiée, plus claire et plus facilement pilotable.

Les prestations présentées dans le présent chapitre seront intégrées dans les aides éducatives complémentaires ou dans le système de l'école obligatoire. C'est pourquoi la réglementation de la LASoc en vigueur n'est pas modifiée : le dispositif actuel est maintenu jusqu'à l'entrée en vigueur de la LPEP et de la révision de la LEO.

Article 133 Prestations

- La DSSI veille à la mise à disposition de foyers pour enfants et adolescents (lit. a).
- Les mesures de pédagogie spécialisée comprennent les mesures pédo-thérapeutiques ambulatoires de la scolarité obligatoire ainsi que l'enseignement spécialisé dispensés aux enfants et aux adolescents nécessitant une formation particulière en raison d'un handicap ou d'un autre trouble. Les frais de transport encourus dans ce contexte peuvent également être pris en charge (lit. b).

Article 134 Financement

Le régime de financement demeure inchangé tant que la DSSI reste compétente. Il ne serait guère judicieux de le modifier pour une période de transition aussi courte.

Le canton octroie des contributions aux fournisseurs de prestations en concluant en règle générale un contrat à cet effet. La rétribution peut aussi se fonder sur une convention tarifaire passée avec les associations professionnelles. Exceptionnellement, le prix des prestations peut être fixé au cas par cas. Dans le domaine de la pédagogie spécialisée, il arrive que certains frais soient directement remboursés aux parents (transport, p. ex.).

Les contributions sont admises à la compensation des charges du secteur social, l'autorisation de dépenses relevant du Conseil-exécutif.

Article 135 Autorisation et surveillance

Les foyers pour enfants et adolescents ainsi que les écoles spécialisées continuent d'être autorisés et surveillés par le service compétent de la DSSI jusqu'à l'entrée en vigueur de la LPEP et de la révision de la LEO.

17.3 Garderies avec approche sociopédagogique pour les enfants d'âge scolaire

Article 136

Selon l'article 9, alinéa 2 OPIS, les communes peuvent, à titre exceptionnel, subventionner des places pour des enfants d'âge scolaire dans des garderies pratiquant une approche sociopédagogique si chaque enfant y est accueilli au minimum trois jours par semaine. La LPASoc autorisera cette pratique durant un délai transitoire, mais seulement pour les communes qui proposent déjà ces places et les imputent à la compensation des charges à l'heure actuelle. Le financement éventuel sera ensuite régi par la LPEP.

17.4 Autorisations

Article 137 (Autorisation d'exploiter un foyer ou un service de maintien à domicile)

Alinéa 1

Les autorisations d'exploiter délivrées selon l'ancien droit restent valables. Par contre, les fournisseurs de prestations qui déposent une demande d'autorisation doivent satisfaire d'emblée aux exigences.

Alinéa 2

L'exigence selon laquelle la direction opérationnelle doit être indépendante de l'organisme responsable découle de l'article 95, alinéa 2.

Article 138 (Autorisation d'exploiter une crèche)

Les autorisations d'exploiter délivrées selon l'ancien droit restent valables pendant une période transitoire de deux ans. La nouvelle demande doit être déposée au moins six mois avant cette échéance pour éviter une période sans autorisation.

Les crèches qui étaient surveillées par les communes ou par la DSSI avant le passage au système des bons de garde ne disposent pas d'une autorisation d'exploiter. Dans les faits, elles satisfont cependant à toutes les conditions d'octroi, faute de quoi elles ne percevraient pas de subventions. Elles relèvent de la surveillance de la commune jusqu'à ce qu'une autorisation selon le nouveau droit leur soit accordée.

Quant aux crèches privées, elles sont titulaires d'une autorisation d'exploiter délivrée par l'OM.

Le Conseil-exécutif définit la date à partir de laquelle la surveillance passe à la compétence du service compétent de la DSSI. Le transfert sera probablement échelonné. Dans l'intervalle, les structures existantes continuent de relever de l'autorité de surveillance actuelle. Les

nouvelles crèches, pour leur part, recevront leur autorisation selon les prescriptions de la LPASoc.

18. *Dispositions finales*

Article 139 (Modification d'actes législatifs)

7.2 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)

Article 20b (Offices de consultation)

Auparavant régies par la LASoc, les prestations de l'aide sociale institutionnelle deviennent des programmes d'action sociale et relèvent dorénavant de la LPASoc. Le renvoi est modifié en conséquence.

Article 26a

L'article 26a LiCCS en vigueur règle la surveillance sur les parents de jour et les parents nourriciers.

La réglementation applicable aux parents de jour proposant jusqu'à cinq places est maintenue dans un premier temps et reprise telle quelle dans la LPASoc (compétences et déroulement opérationnel de la surveillance). Le transfert dans la nouvelle loi témoigne déjà de l'intention de regrouper à moyen terme la surveillance de l'ensemble du domaine de l'accueil extrafamilial et d'examiner l'opportunité d'introduire une autorisation aussi pour les organisations d'accueil familial de jour.

Quant aux dispositions concernant la surveillance des parents nourriciers, elles seront transférées dans la LPEP, de sorte que l'article 26a sera abrogé en temps voulu.

Article 109b (Hypothèques légales; 3. En faveur d'autres organismes chargés de tâches publiques)

La lettre *b*, qui prévoit une hypothèque légale en faveur de l'organisme responsable du service social est abrogée.

Article 109d (Hypothèques légales; 5. Effet)

L'abrogation de la lettre *b* de l'article 109b implique l'adaptation de l'alinéa 1, lettre *a* de l'article 109d.

7.3 Loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)

Article 74

Les programmes d'action sociale (dont ceux proposés en foyer) ne sont plus régis par la LASoc, mais par la LPASoc. Le renvoi est modifié en conséquence.

7.4 Loi du 23 janvier 2018 sur l'exécution judiciaire (LEJ)

Article 14

Les conditions d'octroi des autorisations aux foyers ne sont plus régies par la LASoc mais par la LPASoc, d'où la nécessité d'adapter la référence.

7.5 Loi du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)

Articles 21b et 22, annexe 1 G

Ces dispositions doivent être modifiées en raison du changement de titre de l'article 25.

Article 25 Secteur social

La compensation des charges de l'aide sociale ne finance pas uniquement des prestations d'aide sociale au sens étroit, mais aussi des prestations sociales au sens large, qui étaient pour la plupart réglées à l'origine par la LASoc mais relèvent désormais de plusieurs lois. Le titre de cet article est donc élargi.

Pour des raisons de transparence, l'alinéa 1a mentionne expressément les lois portant sur des prestations admises à la compensation des charges du secteur social. Il n'en découle pas de changement matériel dans le système de compensation : les mêmes prestations continuent d'être financées pour moitié par le canton et pour moitié par les communes.

7.6 Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP)

Article 16a (2 Exceptions)

Les programmes d'action sociale (dont ceux proposés en foyer) ne sont plus régis par la LASoc (ni par la loi sur les œuvres sociales [LOS], abrogée) mais par la LPASoc. La référence est modifiée en conséquence.

7.7 Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH)

Article 106 (Obligation)

Alinéa 1

Cette modification permet de préciser que les offres de formation et de perfectionnement pratiques dans les professions de la santé non universitaires désignées par le Conseil-exécutif ne sont reconnues au titre de l'obligation de formation que si les places en question sont mises à la disposition des écoles en soins situées dans le canton de Berne.

Les capacités de formation des instituts bernois préparant aux professions de la santé nécessaires à la couverture en soins sont définies en fonction de la planification des soins selon la LSH. Il est difficile pour les écoles de trouver des places de formation et de perfectionnement pratiques en nombre suffisant dans presque toutes les filières. Dès lors, il faut absolument éviter que les personnes en formation dans les écoles bernoises se retrouvent sans places de stage locales parce que celles-ci sont occupées par des personnes étudiant hors du canton.

L'expérience montre que les personnes suivant la partie théorique de la formation auprès d'une école non bernoise restent ensuite dans le canton du lieu de scolarisation. C'est la raison pour laquelle la formation pratique ne doit être reconnue dans le cadre de l'obligation de formation que si le fournisseur de prestations met les places correspondantes à la disposition d'écoles situées dans le canton de Berne.

Alinéa 2

L'alinéa 2 prévoit que les places de formation et de perfectionnement pratiques proposées à des écoles d'autres cantons sont seulement reconnues comme répondant à l'obligation de formation si les filières concernées n'existent pas dans le canton de Berne. Actuellement, seule la formation HES d'ergothérapie est concernée, car uniquement dispensée pour la Suisse alémanique à Winterthour, à l'Université des sciences appliquées de Zurich (ZHAW). Par conséquent, les fournisseurs de prestations mettant des places à la disposition de la filière d'ergothérapie de la ZHAW sont crédités de points de formation et se voient octroyer une indemnisation.

Sont également reconnues les places hors canton destinées aux personnes en formation de la partie francophone du canton, lorsque la filière concernée n'y est pas dispensée en français⁶⁰.

⁶⁰ Cf. note 47.

Les changements opérés à l'article 106 ne présentent pas d'inconvénients pour les apprenants et apprenantes, étudiants et étudiantes bernois qui suivent leur formation dans un autre canton. Les conventions scolaires en vigueur, telles que l'Accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures et l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées, donnent la possibilité à la population bernoise de se former dans toute la Suisse (libre circulation absolue). Si, par exemple, un étudiant ou une étudiante ayant son domicile légal en matière de subsides de formation dans le canton de Berne décide de suivre une filière ES en soins infirmiers à Zurich, le canton de domicile, donc celui de Berne, prend en charge les frais de formation théorique qui en découlent. Ces conventions scolaires ne prévoient aucune disposition sur la formation pratique. En règle générale, celle-ci a lieu dans la zone desservie par l'école et n'a pas d'incidence sur les places bernoises de formation et de perfectionnement.

Articles 107 à 109

Il s'agit de modifications purement rédactionnelles, qui ne concernent que la version française.

Article 110 (Versement compensatoire)

Alinéa 2

Le mode de calcul du versement compensatoire a été revu en accord avec la branche. Pour tenir compte du fait que les indemnités sont différentes selon le type de formation et de perfectionnement, le montant compensatoire ne se calcule plus à partir de la différence entre l'indemnité en francs indiquée dans le contrat de prestations et l'indemnité en francs obtenue pour la prestation de formation effective. Désormais, il se fonde sur la différence en points, convertie en pour cent, entre la prestation convenue dans le contrat et celle effectivement fournie durant l'exercice. Pour calculer le versement compensatoire dont doit s'acquitter un fournisseur de prestations ayant dépassé la marge de tolérance fixée par le Conseil-exécutif, le pourcentage obtenu est multiplié par l'indemnité prévue en francs puis multiplié par trois.

Le tableau ci-après fournit un exemple :

Prestation de formation et de perfectionnement fixée par décision	210 points
Marge de tolérance arrêtée par le Conseil-exécutif	10%
Prestation à atteindre	189 points
Prestation de formation effectivement fournie	173 points (82,38% de 210 points)
Différence en pour cent entre la prestation fixée par décision et la prestation effective	17,62%
Dépassement de la marge de tolérance (oui / non)	oui
Versement compensatoire (oui / non)	oui

Indemnité fixée par décision dans le contrat pour la prestation de formation et de perfectionnement	CHF 22 500
Conversion en francs de la différence de 17,62%	CHF 3964,50
Versement compensatoire = différence en francs multipliée par trois	CHF 11 893,50

Cette disposition établit désormais un lien direct entre la prestation de formation fournie et le calcul du versement compensatoire, l'écart en pour cent devenant le facteur déterminant. Le fait que l'indemnité diffère selon les prestations de formation et de perfectionnement figurant dans l'annexe 4 OSH n'a ainsi plus d'incidence sur le calcul du versement compensatoire. Le calcul de la prestation de formation par semaine de stage reste inchangé.

Alinéas 3 et 4

Pour des raisons de systématique, l'alinéa 4 subit des modifications purement rédactionnelles n'ayant aucune répercussion sur le plan du droit matériel.

Alinéa 5

L'expérience montre que lors du calcul de la compensation, il est judicieux de faire la distinction entre un léger dépassement de la marge de tolérance et une sévère infraction à l'obligation de formation. Le Conseil-exécutif peut régler dans l'OSH les détails relatifs au versement compensatoire, notamment un éventuel échelonnement selon le dépassement.

Articles 113 et 114

Il s'agit de modifications purement rédactionnelles, qui ne concernent que la version française.

Article 115 (Essais pilotes)

Comme des éléments de la LASoc figurent dorénavant dans la LPASoc, l'alinéa est complété en conséquence.

7.8 Loi du 23 juin 2003 sur le marché du travail (LMT)

Article 14 (Traitement et communication de données)

Auparavant intégrées dans la LASoc, les prestations en vue de l'occupation, du placement et de la réinsertion professionnelle sont dorénavant régies par la LPASoc. L'alinéa 1, lettre *b* est modifié en conséquence.

7.9 Loi du 11 juin 2001 sur l'aide sociale (LASoc)

Article 3 (Objectifs d'effet)

Il s'agit d'une modification purement rédactionnelle qui ne concerne que la version française.

Article 4 (Mesures)

Les prestations d'aide sociale institutionnelle actuellement intégrées dans la LASoc sont désormais régies par la LPASoc, à l'exception de la mise sur pied et du financement des prestations de soutien aux adultes en situation de handicap. Dès lors, il faut adapter les dispositions de la LASoc pour qu'elles s'appliquent uniquement à ce domaine.

Articles 8 à 8c

Ces dispositions sont abrogées, leur contenu figurant dorénavant aux articles 55a à 55e.

Articles 9, 14 et 15

Les prestations d'aide sociale institutionnelle actuellement intégrées dans la LASoc sont désormais régies par la LPASoc, à l'exception de la mise sur pied et du financement des prestations de soutien aux adultes en situation de handicap. Dès lors, il faut adapter les dispositions de la LASoc pour qu'elles s'appliquent uniquement à ce domaine. Les articles 9 et 14 font par ailleurs l'objet de quelques modifications purement rédactionnelles qui ne concernent que la version française.

*Article 17 (2. Tâches)**Alinéa 5*

Les communes peuvent continuer à déléguer à l'autorité sociale des tâches relevant des programmes d'action sociale.

*Article 17a (Organismes responsables des services sociaux)**Alinéa 1*

L'organisme responsable du service social assume les droits et les obligations de ce dernier. Lorsque la commune est dotée d'un service social (service social communal), elle en est l'organisme responsable.

Alinéa 2

Si plusieurs communes administrent conjointement un service social, elles doivent désigner un organisme responsable. Lorsque le service social est commun à plusieurs communes, c'est la commune-siège ou le syndicat de communes qui constitue l'organisme responsable. Les communes peuvent aussi créer une association qui assume ce rôle.

Article 18 (Service social 1. Organisation)

Depuis 2017, les frais de traitement du personnel des services sociaux sont indemnisés de manière forfaitaire (art. 34c ss OASoc), de sorte que le Conseil-exécutif n'édicte plus de consignes concernant le calcul des postes.

*Article 19 (2. Tâches)**Alinéa 1, lettre a*

La prévention, qui constitue une tâche importante des services sociaux, vise à éviter les cas d'aide sociale ultérieurs plus lourds et plus chers. Elle comprend les conseils préventifs relevant de l'aide sociale individuelle (aiguillage vers d'autres services d'aide ou vers des fonds qui fournissent une aide financière ponctuelle, soutien dans la gestion du patrimoine).

Les services sociaux ont aussi pour tâche de dispenser des consultations préventives dans le domaine de la protection de l'enfance librement consentie, pour autant que l'on ne soit pas en présence d'un cas de protection de l'enfant. Il peut s'agir notamment d'estimer le risque posé par des situations existantes ou présumées de mise en danger du bien de l'enfant ou d'évaluer des avis de détresse. La loi énonce désormais explicitement ces tâches, qui étaient déjà accomplies par les services sociaux.

A noter que le financement de la protection de l'enfance librement consentie sera encore revu et éventuellement adapté ultérieurement.

Article 19b (Collaboration interinstitutionnelle)

Les informations qui peuvent être échangées dans le cadre de la CII sont régies par la législation sur le marché du travail. L'alinéa 3 est complété afin de préciser que le secret en matière d'aide sociale ne s'oppose pas à cette réglementation.

Articles 21 et 32

Les prestations d'aide sociale institutionnelle actuellement intégrées dans la LASoc sont désormais régies par la LPASoc, à l'exception de la mise sur pied et du financement des prestations de soutien aux adultes en situation de handicap. Dès lors, il faut adapter les dispositions de la LASoc pour qu'elles s'appliquent uniquement à ce domaine.

Article 31a Plafond pour les frais de logement

Les frais de logement représentent environ un tiers de l'aide matérielle. Bien que de nombreuses communes ou services sociaux aient déjà fixé un montant maximum, la réglementation actuelle ne prévoit pas de plafond. Cet article entend obliger dorénavant les

autorités sociales à en déterminer un en tenant compte du marché régional du logement, afin que les maximums soient fixés de manière réaliste (ni trop élevés ni trop bas). Elles annonceront le montant établi pour l'année en cours au service compétent de la DSSI (al. 2). Si, contre toute attente, les autorités sociales devaient définir des plafonds sans proportion avec le marché du logement – qu'ils soient trop bas pour permettre aux bénéficiaires de trouver facilement un appartement, les contraignant à quitter la commune, ou trop élevés, générant des frais injustifiés – et qu'une intervention non formelle de la DSSI ne remédiait pas à la situation, il faudrait examiner s'il ne conviendrait pas de recourir aux outils de surveillance de la législation sur les communes (surveillance du préfet ou de la préfète).

Comme le marché du logement est dynamique, les autorités sociales réexamineront ce plafond périodiquement. Une réévaluation annuelle devrait s'avérer appropriée, suivant l'évolution dudit marché.

Article 34 Aide matérielle en cas de fortune

Pour plus de lisibilité, l'actuel article est subdivisé en deux articles (art. 34 et 34a). Des précisions sont apportées sur le versement de l'aide matérielle en cas de fortune immobilière. Les personnes tributaires de l'aide sociale possédant des valeurs patrimoniales sont tenues de la rembourser dès que leurs biens ont été réalisés ou sont réalisables (cf. art. 40, al. 2 LASoc). Ce principe est incontesté.

Néanmoins, l'hypothèque légale au sens de l'article 109b, lettre *b* LiCCS pose de grands problèmes dans la pratique. Dans son jugement du 14 octobre 2014, un tribunal régional bernois a conclu qu'une hypothèque légale en garantie des prestations de l'aide sociale était contraire au droit fédéral et donc inadmissible, vu qu'il n'y a pas de rapport direct entre la créance et l'immeuble grevé tel qu'il est exigé à l'article 836 CC. Ses conclusions sont basées sur un avis de l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier de l'automne 2014, qui s'oppose à l'utilisation d'une hypothèque légale pour assurer le remboursement des prestations d'aide sociale. La doctrine juridique a également émis des doutes à ce sujet, notamment pour des créances qui ne sont pas en lien direct avec l'immeuble.

Compte tenu des nombreuses critiques à l'égard de la réglementation en vigueur, une révision de cette dernière s'impose.

L'alinéa 1 s'en tient au principe actuel selon lequel une aide matérielle peut, à titre exceptionnel, être octroyée à une personne disposant de valeurs si leur réalisation n'est pas possible ou ne peut pas être exigée au moment du dépôt de la demande.

Il est désormais inscrit à l'alinéa 1a que, si la personne dans le besoin possède un bien immobilier, il convient en principe de conclure avec elle un contrat prévoyant la constitution d'un gage immobilier à inscrire au registre foncier. Il s'agit bel et bien d'un changement de système : une garantie de remboursement sur la base d'un acte juridique remplacera dorénavant l'hypothèque légale. Il est prévu en conséquence d'abroger l'article 109b, lettre *b* LiCCS.

Il peut exceptionnellement être dérogé à ce principe, par exemple si la vente est déjà en cours ou s'il semble évident d'emblée que l'aide sociale ne sera nécessaire que pour une brève période.

Le gage immobilier peut être constitué sous la forme d'une hypothèque ou d'une cédula hypothécaire (art. 793, al. 1 CC) par l'inscription au registre foncier (art. 799, al. 1 CC). Celle-ci suppose un motif juridique, une réquisition d'inscription ainsi que le droit de disposition du requérant (art. 963 et 965 s. CC ; art. 46 ss ORF⁶¹). Le motif juridique est la plupart du temps un contrat (acte constitutif de gage) entre le propriétaire actuel de l'immeuble (personne dans le besoin) et le créancier (service social) quant à l'obligation de remboursement selon l'article 40, alinéa 2 LASoc. L'hypothèque immobilière peut être constituée pour sûreté d'une

⁶¹ Ordonnance fédérale du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1)

créance quelconque, actuelle, future ou simplement éventuelle (art. 824 CC). En principe, le montant de la créance ne doit donc pas être déterminé au moment de la constitution du gage immobilier. Ce qui compte en l'occurrence, c'est l'engagement du propriétaire en faveur du créancier : le contrat doit ainsi définir la débitrice (personne dans le besoin), l'ayant droit (service social), la créance (aide matérielle à rembourser) et le gage (bien immobilier de la personne dans le besoin). Le gage immobilier ne peut cependant être constitué que pour une créance déterminée, dont le montant est à indiquer en monnaie suisse (art. 794, al. 1 CC). Si la créance est indéterminée, les parties indiquent une somme fixe représentant le maximum de la garantie immobilière (art. 794, al. 2 CC). Dans un tel cas, les services sociaux devront donc estimer le montant maximal probable de la somme due, qui sera inscrit au registre foncier. Cette somme sera entièrement couverte par le droit de gage si l'estimation s'avère exacte ou trop élevée, mais seulement en partie si elle se révèle trop basse.

Dans la pratique, c'est souvent la nature de la créance qui permet de choisir le type de gage. Ainsi, on optera en règle générale pour la cédula hypothécaire uniquement pour garantir des créances existantes dont le montant est clair. L'hypothèque semble par conséquent plus appropriée dans le cas d'un remboursement. Dès lors que la constitution du gage immobilier nécessite de toute manière un acte authentique, le ou la notaire pourra conseiller le service social en la matière.

Il doit être cependant possible de renoncer à constituer un gage immobilier dans des cas exceptionnels, lorsqu'il s'agit d'une avance à court terme de prestations de tiers, par exemple.

L'alinéa 1b mentionne que le gage immobilier constitué sert de garantie à l'obligation de remboursement selon l'article 40, alinéa 2 LASoc.

Enfin l'alinéa 1c indique que les frais d'authentification et les émoluments du registre foncier sont à la charge de la personne dans le besoin. Etant donné que ceux-ci ne peuvent guère être assumés par cette dernière au moment de la constitution du gage immobilier, ils devraient l'être par le service social à titre de prestation circonstancielle et seraient par conséquent à rembourser.

A noter encore que si une personne dispose d'un bien immobilier à l'étranger qui ne peut être réalisé, une hypothèque pourrait en principe être constituée dans le pays en question. Cela devrait toutefois rester une situation tout à fait exceptionnelle puisque les maisons ou appartements de ce type ne sont pas habités par leur propriétaire et qu'il n'y a pratiquement aucune raison de ne pas les mettre en vente.

Article 34a Aide matérielle en cas de prestations de tiers

Pour l'essentiel, l'article correspond quant au fond à la réglementation actuelle définie à l'article 34 LASoc. Selon l'alinéa 1, l'aide matérielle peut être accordée à titre exceptionnel à une personne en attente de prestations de tiers auxquelles elle a droit (p. ex. prestations d'assurance ou contributions d'entretien). L'aide est conditionnée à la cession de la créance à la commune. On peut cependant y renoncer par exemple lorsqu'il s'agit de créances contestées dont le service social ne pourrait obtenir le remboursement qu'au prix d'une lourde procédure judiciaire.

Il existe également diverses créances incessibles selon le droit fédéral (cf. l'art. 22, al. 1 LPGA⁶², qui indique que le droit aux prestations est incessible et ne peut être donné en gage, ou l'art. 325, al. 2 CO disposant que la cession et la mise en gage de salaires futurs en garantie d'autres obligations que celles d'entretien découlant du droit de la famille sont nulles).

Il est renoncé à la formulation potestative de l'alinéa 3 : lorsque le service social avance des prestations d'assurances sociales, il est désormais tenu d'exiger de l'assureur qu'il lui verse directement le montant dû.

⁶² Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)

Article 40a Exemptions à l'obligation de rembourser

Cette disposition correspond à l'article 43, alinéa 2 LASoc. Elle fait l'objet d'un article distinct pour souligner qu'il s'agit d'un motif d'exemption légal à l'obligation de rembourser prévue à l'article 40, et non pas d'un motif de libération.

Si les conditions économiques de la personne concernée s'améliorent notablement, il n'existe pas d'obligation de rembourser dans les cas suivants :

- L'aide est légitimement allouée à ou pour un enfant mineur ou qui n'a pas encore terminé sa formation initiale. Sont toutefois exclues certaines avances de prestations : assurances sociales, bourses, allocations familiales et autres prestations de même nature destinées à l'entretien de l'enfant. Si les parents sont généralement libérés, comme l'enfant, de l'obligation de rembourser, ils peuvent cependant être sollicités par le service social en vertu du droit à l'obligation d'entretien et à la dette alimentaire relevant du droit de la famille (art. 37 et 38 LASoc) (lit. a).
- Selon l'article 43, alinéa 2, lettre *b* LASoc, aucun remboursement ne peut être exigé lorsque l'aide matérielle a été perçue pendant que la personne participait à une mesure d'insertion au sens de l'article 72 de cette même loi (prestations assurées par la DSSI en vue de l'occupation, du placement et de la réinsertion professionnelle des chômeurs et chômeuses qui n'ont pas droit à des indemnités de l'assurance-chômage, programmes d'occupation et d'insertion proposés dans le cadre de l'aide sociale). Cet article ne régit que les programmes financés par la DSSI, à l'exclusion de toute autre prestation d'insertion (fréquentation d'autres programmes d'intégration, offres pour travailleuses et travailleurs pauvres, etc.), ce qui n'est pas correct. Il convient dès lors de remédier à cette inégalité de traitement.

Cette disposition dérogatoire vise à soutenir l'intégration sociale et professionnelle. A cette fin, elle s'applique à toutes les personnes qui bénéficient ou ont bénéficié d'un supplément d'intégration ou d'une franchise sur le revenu et qui sont astreintes au remboursement en vertu des articles 40 ss LASoc.

Elle facilite aussi le calcul des montants exonérés du remboursement (tri par codes comptables et suppression des calculs en fonction de la durée de participation aux programmes financés par la DSSI) (lit. *b*).

Cette exemption de l'obligation de rembourser et la libération au sens de l'article 43 LASoc n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 7, alinéa 3, lettre *b* ConstC, et ne peuvent ainsi pas faire échec à une demande de naturalisation.

Article 42 (Tierces personnes)

L'alinéa 1 est complété à la lettre *b* par l'obligation de rembourser incombant aux personnes bénéficiant d'une prestation d'assurance sociale versée suite au décès de la personne qui touchait l'aide sociale (par la caisse de pension notamment).

Article 43 (Libération de l'obligation de rembourser)

Alinéa 1

Selon l'actuel alinéa 1, les coûts inhérents à des prestations de l'aide sociale institutionnelle ne doivent pas être remboursés dans la mesure où ils dépassent le montant octroyé pour couvrir les besoins de première nécessité. Cet alinéa ne s'applique pas à d'autres postes de dépenses (comme le loyer et les primes d'assurance-maladie) de l'aide sociale matérielle.

En d'autres termes, les personnes dans le besoin qui séjournent dans une structure résidentielle ne remboursent actuellement l'aide sociale qu'à hauteur du forfait pour l'entretien. Celles qui se trouvent dans d'autres situations doivent rembourser non seulement ce forfait, mais aussi les frais de logement et de santé en cas de retour à meilleure fortune, de sorte que les premières sont avantagées. Dans la pratique, cet article engendre de surcroît des incertitudes et aboutit à des modes de calcul disparates des montants à rembourser : d'une

part, on ne sait pas toujours quels établissements sont réputés fournir des prestations de l'aide sociale institutionnelle et, d'autre part, les différents systèmes de décompte appliqués par ces derniers amènent les services sociaux à calculer eux aussi diversement les remboursements. Toutes ces raisons amènent à abroger le présent alinéa, d'autant que les alinéas 3 et 4 du même article laissent la possibilité de renoncer totalement ou partiellement au remboursement dans les cas de rigueur.

Alinéa 2

L'alinéa 2 est abrogé pour devenir l'article 40a. Cet alinéa n'était pas à sa place à l'article 43, car il ne s'agit pas d'une libération de l'obligation de rembourser : le nouvel article 40a vise en effet des cas qui ne donnent même pas naissance à une obligation de rembourser.

Article 46 (Personnes séjournant dans le canton de Berne)

Alinéa 1

Désormais, dans le canton de Berne, la compétence en matière d'aide sociale n'est plus fonction du domicile civil, mais du domicile d'assistance, déterminé par les dispositions de la LAS, qui régit la compétence intercantonale. De la sorte, les régimes de compétence sont unifiés, ce qui évite des questions complexes.

Le domicile d'assistance d'une personne majeure est situé dans la localité où elle réside avec l'intention de s'y établir pour une durée indéterminée et où elle s'est réellement installée d'une façon discernable par des tiers (cf. art. 4 LAS).

La constitution d'un domicile d'assistance n'est pas subordonnée à l'inscription au contrôle des habitants. Lorsqu'une personne s'établit dans une commune avec l'intention, discernable par des tiers, d'y séjourner durablement et qu'elle y dispose d'un logement ordinaire, elle y élit son domicile d'assistance même si, pour une raison quelconque, elle ne s'est pas inscrite au contrôle des habitants ou n'a pas annoncé son départ dans son ancien lieu de résidence.

L'inscription au contrôle des habitants – et, pour les étrangers et étrangères, l'autorisation de séjour – fondent une présomption de domicile, qui peut cependant être renversée. Il faut à cet effet prouver que la personne n'a pas élu domicile dans la commune où elle s'est inscrite, a quitté ce domicile ou ne l'a élu qu'ultérieurement.

Les indices tendant à prouver l'existence d'un domicile d'assistance sont en particulier les suivants :

- un logement ordinaire (appartement, chambre dans une colocation, chambre meublée avec bail ou contrat de prêt à usage, etc.) ;
- des circonstances, discernables par des tiers, qui portent à croire que la personne dans le besoin a l'intention de s'établir dans la commune (distribution du courrier, abonnement à des journaux, raccordement au réseau téléphonique, propos tenus à des tiers sur l'intention de séjourner pour une durée indéterminée dans la commune, pour autant que cette intention soit réalisable, etc.) ;
- l'intention de ne pas faire qu'un séjour de courte durée dans la commune (en d'autres termes, la personne n'a pas l'intention, au terme d'une brève période, clairement définie, de retourner à son domicile précédent ou de déménager dans une troisième commune).

La nouvelle formulation de l'alinéa 1 tient aussi compte de l'article 5 LAS, qui permet d'éviter que des communes s'opposent à des projets de création de foyers par crainte de devoir prendre en charge leurs pensionnaires.

Alinéa 2

La commune dans laquelle la personne dans le besoin séjourne effectivement (commune de séjour) doit fournir l'aide sociale lorsque ladite personne n'a pas de domicile d'assistance ou lorsqu'elle a besoin d'une aide immédiate en dehors de son domicile d'assistance.

Alinéa 2a

Lorsqu'une personne qui se trouve manifestement dans le besoin, notamment par suite de maladie ou d'accident, est transférée dans une autre commune sur ordre du médecin ou de l'autorité, la commune d'où le transport a été ordonné est considérée comme commune de séjour. Cette disposition correspond à l'article 11, alinéa 2 LAS.

Alinéa 2b

Il s'agit ici d'éviter qu'une personne dans le besoin ne reçoive pas de soutien à temps pour cause de compétence incertaine.

*Article 46a Personnes relevant du droit d'asile et apatrides**Alinéa 1*

La Confédération finance les dépenses cantonales d'aide sociale pour les personnes requérant l'asile, admises à titre provisoire ou réfugiées par un forfait global. Les coûts sont pris en charge pendant cinq ans après l'entrée en Suisse pour les réfugiés et réfugiées titulaires d'un permis B et pendant sept ans pour les personnes réfugiées ou admises provisoirement qui possèdent un permis F. Dans le canton de Berne, c'est à ce moment-là que la compétence est déléguée aux communes, partant aux services sociaux communaux et régionaux.

La Confédération applique depuis le 1^{er} avril 2013 un nouveau modèle de calcul des forfaits globaux : ceux-ci sont versés au début du mois pour le mois courant, et non plus sous forme de forfait journalier, du début de la compétence au jour de référence, pendant cinq ou sept ans après l'entrée en Suisse. Cette modification est importante en ce qui concerne les personnes admises à titre provisoire vu qu'elle peut entraîner des désaccords pour ce qui est du transfert de compétence des organisations partenaires dans le domaine de l'asile aux services sociaux.

Cette confusion est levée avec l'adaptation de la phrase introductive. Cette dernière précise en effet que la compétence en matière d'aide sociale incombe aux communes dès que la Confédération ne verse pas de subvention à l'aide sociale.

Article 46a1 Victimes ou témoins de la traite d'êtres humains

L'article 35 de l'ordonnance fédérale du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)⁶³ dispose qu'un délai de rétablissement et de réflexion est accordé aux victimes ou aux témoins de la traite d'êtres humains, pendant lequel ces personnes peuvent se reposer et doivent décider si elles sont disposées à poursuivre leur collaboration avec les autorités. Selon l'article 36 OASA, elles reçoivent de l'autorité compétente en matière d'étrangers du canton dans lequel l'infraction a été commise une autorisation de séjour de courte durée (permis L) pour la durée probable de la procédure pénale lorsque leur présence est requise dans celle-ci. Si des enquêtes policières sont menées dans plusieurs cantons, c'est le dernier canton dans lequel la personne a séjourné qui délivre l'autorisation de courte durée. Il revient à l'autorité compétente de décider si les conditions énoncées aux articles 35 et 36 OASA sont remplies, plus précisément si la compétence en matière d'octroi du délai de rétablissement et de réflexion ou du permis L relève du canton de Berne. En cas de décision positive de l'OPM, il incombe au canton de garantir le minimum vital social des victimes ou des témoins. Le présent article en confère la compétence à la DSSI.

⁶³ RS 142.201

*Article 50g (Résultats des enquêtes)**Alinéa 4*

Il ne s'agit que d'une modification formelle. La remise des données entre dans les attributions des organismes responsables. Mais dans la pratique, ce sont généralement les services sociaux qui se chargent de cette tâche.

*Article 54 (Nouveau titre: Financement des prestations d'aide sociale individuelle)**Article 54a (Obligation de rembourser les frais entre cantons)*

Les compétences entre les cantons sont réglées par la LAS. En principe, il incombe au canton de domicile d'assister les ressortissants et ressortissantes suisses. Mais lorsqu'un citoyen ou une citoyenne suisse a besoin d'une aide immédiate hors de son canton de domicile, le canton de séjour doit la lui accorder (art. 13 LAS).

Le canton de domicile rembourse au canton de séjour les prestations d'assistance que celui-ci a accordées d'urgence (art. 14 LAS). La DSSI exécutant l'aide sociale intercantonale et internationale (cf. art. 14, lit. *i* LASoc), il lui appartient de régler l'obligation de rembourser les frais conformément à la LAS.

Il manquait jusqu'alors une base légale pour contraindre la commune de domicile à prendre en charge les frais de l'assistance d'urgence remboursée par la DSSI au canton de séjour. Il fallait y remédier puisqu'il revient aux communes d'assurer et d'exécuter les prestations de l'aide sociale individuelle (cf. art. 15, al. 1 LASoc). Le présent article comble cette lacune, ce qui est judicieux compte tenu de la révision de la LAS de 2017, qui a supprimé l'obligation du canton d'origine de rembourser les frais d'assistance aux cantons de séjour et de domicile. Dorénavant, la commune de domicile rembourse directement au canton de séjour les frais de l'assistance accordée en cas d'urgence selon l'article 14 LAS.

L'article 54a n'a aucune répercussion sur la charge financière du canton et des communes. La nouveauté a pour but de réduire le travail administratif.

*Nouveau titre de section : 3.8a Protection des données**Article 57a (Secret en matière d'aide sociale)*

L'article 57a soumet les personnes chargées de l'exécution de la loi au secret en matière d'aide sociale, régi actuellement par l'article 8 (al. 1), et précise de façon générale les conditions requises pour lever le devoir de discrétion (al. 2).

Si les données personnelles sont des informations relatives aux mesures d'aide sociale, elles font partie des données particulièrement dignes de protection au sens de l'article 3, lettre *c* LCPD. Celle-ci s'applique aux services sociaux puisque ceux-ci sont considérés comme autorité au sens de cette loi (art. 2, al. 6, lit. *a* et *b*). Le but du secret en matière d'aide sociale est de protéger encore mieux les données personnelles concernant l'aide sociale individuelle, du fait de leur caractère extrêmement sensible, partant, la sphère intime des bénéficiaires. En revanche, les informations concernant les personnes morales (en particulier les services sociaux) ne sont désormais plus soumises au secret en matière d'aide sociale, car la LCPD protège suffisamment les données personnelles concernant ces entités. Les données n'ayant pas un caractère personnel n'entrent pas dans le champ d'application de la LCPD ni dans celui de la LASoc.

Alinéa 1

Toutes les personnes chargées de l'exécution de la LASoc, notamment les collaborateurs et collaboratrices des services sociaux et des autorités sociales, sont soumises au secret en matière d'aide sociale. Elles doivent ainsi garder le secret sur toutes les informations concernant des personnes physiques dont elles prennent connaissance dans le cadre de leur activité. Font partie de ces personnes physiques non seulement les bénéficiaires de l'aide sociale, mais aussi les personnes ayant déposé une demande qui a été refusée.

Alinéa 2

Les conditions dans lesquelles l'obligation de garder le secret disparaît correspondent largement à celles prévues par la LCDP pour la transmission de données personnelles particulièrement dignes de protection. La protection accrue octroyée par le secret en matière d'aide sociale prend notamment toute son importance lorsque les dispositions légales qui autorisent le traitement des données formulent des réserves fondées sur les devoirs de discrétion établis par des lois spéciales ou restreignent la transmission de données aux services soumis au même devoir de discrétion. De surcroît, est aussi illicite la transmission de données justifiée uniquement par le mandat légal que détient l'autorité requérante, la LASoc s'écartant ici du droit général de la protection des données.

Article 57b (Obligations d'annoncer)

Cette disposition correspond à l'article 8, alinéas 3 et 4 de la LASoc en vigueur.

Alinéa 1

Font partie des crimes poursuivis d'office toutes les infractions passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans (art. 10, al. 2 CP) telles que l'escroquerie ou les faux dans les titres (lit. a). Constituent en revanche des délits les infractions passibles d'une peine privative de liberté n'excédant pas trois ans ou d'une peine pécuniaire (art. 10, al. 3 CP). Les délits relèvent aussi de l'obligation de dénoncer même s'ils ne concernent pas directement l'obtention de prestations mais présentent uniquement un lien avec celle-ci (lit. b ; p. ex. lésions corporelles simples infligées par un client au collaborateur d'un service social lors d'un entretien). La lettre c renvoie à l'obtention illicite de prestations de l'aide sociale réglée depuis octobre 2016 par l'article 148a CP.

Alinéa 2

L'obligation de dénoncer relative aux crimes poursuivis d'office disparaît dans les cas cités ici, pour prendre en compte le rapport de confiance particulier établi entre les personnes qui sollicitent ou perçoivent les prestations d'aide sociales et les collaborateurs et collaboratrices des services sociaux. Il continue d'exister un droit de dénoncer.

Article 57c (Transmission admissible d'informations)

La question de l'admissibilité de la transmission d'informations est actuellement réglée par l'article 8a.

Il arrive régulièrement que des autorités ou des particuliers chargés d'une tâche publique (en particulier des fournisseurs de prestations au sens de la LPASoc) doivent pouvoir accéder à des renseignements liés à l'aide sociale pour pouvoir accomplir la mission qui leur incombe. Le secret en matière d'aide sociale est levé à cette fin, au moyen de dispositions légales ad hoc.

Alinéa 1

L'énumération des bases légales n'est pas exhaustive. Les dispositions à ce sujet sont notamment inscrites dans la législation spéciale. Si les prescriptions de cette dernière reprennent les exigences de l'article 57a, alinéa 2, lettre a et ne comportent pas de réserve concernant des obligations particulières de garder le secret, les dispositions de l'article 57c, alinéa 1 ont uniquement un caractère déclaratoire. En pratique, elles permettent d'éliminer toute incertitude éventuelle quant à l'admissibilité de la transmission des données en dépit de l'obligation de garder le secret lié à l'aide sociale. Sont compris les principaux domaines dans lesquels les autorités sociales sont régulièrement appelées à transmettre des informations à d'autres autorités.

La lettre a règle en particulier la transmission de données entre les différents services sociaux du canton mais s'applique aussi aux échanges d'informations entre les services sociaux et les autorités sociales, de même que le service compétent de la DSSI chargé d'exécuter l'aide sociale intercantonale et internationale (art. 14, al. 1, lit. i LASoc). La lettre b prévoit la

transmission de données aux autorités d'autres cantons. A cet égard, il convient d'accorder une importance particulière aux explications des autorités quant au but et à la nécessité de la transmission des données (al. 2) car le texte de loi ne fournit pas de définition à ce sujet.

L'admissibilité de la transmission des données aux autorités judiciaires compétentes dans le cadre d'une procédure civile ou pénale se fonde sur les dispositions du CPC et du code de procédure pénale⁶⁴. En complément, la lettre *g* prévoit pour les personnes chargées de l'exécution de la LASoc la possibilité de témoigner pour leur propre défense dans une procédure pénale engagée à leur rencontre.

La lettre *m* renvoie à la disposition de la loi du 6 juin 2000 portant introduction des lois fédérales sur l'assurance-maladie, sur l'assurance-accidents et sur l'assurance militaire (LiLAMAM)⁶⁵, qui prévoit que les autorités accordant des aides sociales et les communes annoncent au service compétent de la DIJ les personnes qui bénéficient de l'aide sociale.

Alinéa 2

Les autorités qui demandent des informations à l'autorité sociale dans le cadre d'une demande d'assistance administrative doivent décrire l'objet et le but de leur demande. Cette procédure permet aux personnes chargées de l'exécution de l'aide sociale individuelle de ne transmettre que les informations nécessaires. Ainsi, personne ne peut se procurer des données non pertinentes sur la base d'une demande trop vague, et le risque de transmission illégale est ainsi prévenu.

Alinéa 3

Conformément à l'article 14, alinéa 2 LCPD, les données personnelles soumises à des dispositions spéciales imposant un secret plus strict peuvent être communiquées uniquement si le destinataire est lui aussi lié par l'obligation de conserver le secret. La LCPD s'applique en principe également au traitement des données personnelles dans le domaine de l'aide sociale individuelle. Toutefois, si la transmission de données est admissible en vertu de l'alinéa 2, le secret en matière d'aide sociale disparaît. Dans ce cas, l'article 14, alinéa 2 LCPD ne déploie aucun effet. La disposition revêt certes un caractère déclaratoire mais permet de clarifier si nécessaire la possibilité de transmettre des informations à des personnes qui ne sont soumises à aucune obligation particulière de garder le secret.

Article 57d (Acquisition d'informations)

Cette disposition correspond à l'article 8b de la LASoc en vigueur.

Elle définit le principe de protection des données selon lequel les informations doivent tout d'abord être demandées à la personne concernée et renvoie à l'obligation de collaborer prescrite à l'article 28, alinéa 1. La collecte d'informations auprès d'autres autorités ou de tiers a un caractère subsidiaire et n'est donc autorisée que dans des situations exceptionnelles. Tel est par exemple le cas lorsque la personne concernée n'est pas en mesure de produire l'information requise ou lorsqu'il n'est pas judicieux de la lui demander directement, notamment si celle-ci est soupçonnée de fournir des renseignements inexacts ou incomplets.

La nouvelle loi sur les fichiers centralisés de données personnelles prévoit que la consultation de certaines données personnelles particulièrement dignes de protection dans de tels fichiers (GERES, p. ex.) soit réglée dans une base légale formelle. C'est chose faite avec la présente disposition (al. 4).

Article 57e (Obligations de renseigner et droit d'informer des tiers)

Les obligations de renseigner et le droit d'informer les services chargés d'exécuter la LASoc sont actuellement réglés à l'article 8c.

⁶⁴ Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP ; RS 312.0

⁶⁵ RSB 842.11

Dans certains cas, il est impossible ou peu judicieux de demander les informations souhaitées à la personne concernée. Comme les services chargés de l'exécution de la LASoc ont besoin d'une multitude de données de source publique et privée pour remplir leurs tâches, les renseignements peuvent dans de tels cas être obtenus directement auprès d'autres autorités ou de tiers. Cette possibilité est notamment importante dans les cas où les indications en question doivent être examinées plus en détail pour éviter une perception illicite de prestations d'aide sociale. En règle générale, la transmission fait suite à une demande des autorités sociales.

S'il s'avère nécessaire, pour exécuter la LASoc, d'obtenir un renseignement auprès d'une autre autorité, il est impératif de divulguer le fait que la personne qui fait l'objet de la demande perçoit des prestations d'aide sociale individuelle ou a déposé une requête à cet effet. Bien que cette information soit soumise au secret en matière d'aide sociale, elle peut être transmise sur la base de l'article 57a, alinéa 2, lettre c dans le cadre de la demande d'assistance administrative.

L'obligation de transmettre des informations est limitée aux données requises pour l'exécution de la LASoc. L'autorité qui désire avoir accès à des données doit préciser dans sa demande le but et la nécessité de leur traitement au regard de l'exécution de la LASoc.

Les autorités énumérées à l'alinéa 1, lettre a sont citées à titre d'exemple. Le présent article s'applique à toutes les autorités mentionnées à l'article 2 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)⁶⁶. Sur la base de la lettre a, les services sociaux peuvent ainsi s'enquérir du statut des personnes relevant du droit des étrangers auprès des autorités du contrôle des habitants ou demander aux autorités en matière de circulation routière si la personne qui fait valoir un droit à des prestations d'aide sociale individuelle est détentrice d'un véhicule. Font notamment partie des personnes et des institutions de droit privé visées par la lettre b les fournisseurs de prestations au sens de la LPASoc.

Nouveau titre de section : 3.9 Mesures particulières

Article 57f (Mesures particulières de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration)

Comme c'est le cas aujourd'hui en vertu de l'article 73, alinéa 1 LASoc, la DSSI est habilitée à prendre des mesures particulières dans le domaine de l'aide sociale individuelle. La LPASoc lui permet également de soutenir des projets pilotes ou d'autres projets.

Nouveau titre de section : 3.10 Remise et publication des données"

Le canton a besoin de diverses données en rapport avec l'aide sociale individuelle pour assumer les tâches décrites à l'article 14 LASoc. Une nouvelle section est introduite concernant la remise et la publication de ces données car dans la loi en vigueur, l'article 80g mentionne uniquement l'obligation de remettre des données en rapport avec les dépenses portées à la compensation des charges.

Article 57g (Obligation et étendue de la remise des données)

Selon le présent article, les organismes responsables des services sociaux et les fournisseurs de prestations sont tenus de remettre au service compétent de la DSSI toutes les données requises pour la planification, l'analyse et la coordination des prestations de l'aide sociale individuelle.

Sont réputées anonymes les données que l'on ne peut rapporter, sans un travail disproportionné, à une personne physique ou morale déterminée (et plus spécifiquement aux bénéficiaires d'une prestation sociale). Sont considérées comme telles au sens de l'article 57g, alinéa 2 les données qui permettent seulement d'identifier les communes ou les fournisseurs de prestations.

⁶⁶ RSB 155.21

Article 57h (Sanction)

Le canton a besoin de données pertinentes, correctes et remises dans les délais pour assurer une planification fiable et pour remplir ses obligations dans le domaine de l'aide sociale individuelle. Il importe donc qu'il ait la possibilité d'infliger une sanction aux organismes responsables des services sociaux et aux fournisseurs de prestations qui violent l'obligation de remettre les données requises prévue à l'article 57g, ce que lui permet désormais cette disposition.

Le service compétent de la DSSI peut, en fonction des conséquences du manquement, exiger d'eux un montant de 20 000 francs au maximum. Il s'agit en l'occurrence d'une procédure administrative, partant d'une sanction administrative. Celle-ci porte sur l'année concernée par les données.

Il est à présumer que cette nouvelle disposition ne s'appliquera qu'exceptionnellement, dans des cas particuliers. Il s'agit de sanctionner les organismes responsables refusant obstinément de livrer les données dans les règles, cela au détriment des communes qui remettent les leurs de manière correcte et dans les délais impartis. S'il manque certaines données, même d'une seule commune, la planification ne peut pas être achevée et tous les intéressés sont retardés.

Article 57i (Publication des données)

Alinéa 1

Le présent article crée une base pour la publication des données essentielles en rapport avec l'aide sociale individuelle.

Alinéa 2

Sont particulièrement intéressants les résultats du contrôle comparatif des prestations délivrées par les communes et les fournisseurs, de leur coût, de leur efficacité et de leur qualité. Les données peuvent en particulier être publiées sur internet.

Article 57k (Système de gestion des cas)

Dans le contexte du projet d'optimisation de l'aide matérielle, plusieurs propositions d'amélioration ont été débattues au sein d'un groupe de travail et classées par ordre de priorité à l'hiver 2017 et au printemps 2018. L'une de celles considérées comme les plus importantes et urgentes consiste à uniformiser les systèmes de gestion des cas utilisés par les services sociaux bernois. En effet, pas moins de cinq logiciels différents étaient en usage dans le canton en 2018. D'une part, la réalisation de cet objectif permettrait de décharger les communes et leurs services sociaux à plusieurs niveaux, notamment par un meilleur échange des données, une réduction des coûts et de l'assistance informatiques et une simplification du travail administratif. D'autre part, elle faciliterait la tâche de l'administration cantonale, qui aurait mieux accès aux données nécessaires au pilotage de l'aide sociale dans le canton de Berne. D'une manière générale, une solution plus homogène réduirait considérablement la charge administrative pour toutes les parties concernées.

C'est pourquoi le présent article permet au Conseil-exécutif d'imposer aux organismes responsables des services sociaux l'utilisation d'un système de gestion des cas approuvé par le service compétent de la DSSI. La formulation laisse ouverte la possibilité pour ce dernier d'adopter un ou plusieurs systèmes, la condition impérative étant l'application d'un modèle uniforme de données et de pilotage. Les communes doivent être impliquées de manière appropriée dans le choix du système ainsi que dans l'élaboration et la définition du modèle. Lors de la mise en œuvre, il conviendra de tenir compte des investissements déjà effectués.

Les charges admises à la compensation des charges selon l'article 79, alinéa 1, lettre *f* et l'article 80, alinéa 1, lettre *k* LASoc dépendront du modèle d'affaires régissant la collaboration entre le canton et les communes, encore à déterminer. Il conviendra en particulier de décider

qui financera les différents types de frais : gestion de projet externe, acquisition (voire conception) du système, exploitation, entretien et développement ultérieur.

Nouveau titre de section : 3a Soins médicaux d'urgence

Article 57l

Dans des cas extraordinaires, les hôpitaux et maisons de naissance répertoriés du canton de Berne peuvent adresser une demande de garantie de participation aux frais à la commune compétente pour couvrir des soins de premiers secours au sens de l'article 49 LSH. Les informations devant figurer dans la demande, les délais et les modalités sont à définir dans l'ordonnance.

Sont considérés comme soins médicaux d'urgence les soins prodigués jusqu'à ce que la personne concernée soit apte à être déplacée en vue de son rapatriement dans son pays de domicile ou d'origine. Il revient au médecin de décider en dernier recours de l'existence d'une urgence.

La garantie de participation peut être octroyée si les conditions suivantes sont réunies :

- la personne traitée n'est pas domiciliée en Suisse et le canton de Berne est compétent selon la LAS ;
- la demande a été déposée dans les délais et dans les règles ;
- elle concerne des frais irrécouvrables et
- le fournisseur de prestations qui la dépose prouve que le traitement est nécessaire, urgent, économique et adapté.

La commune peut porter les dépenses encourues à la compensation des charges du secteur social (cf. art. 80, al. 1, lit. i LASoc).

Articles 58 à 77a

Les prestations d'aide sociale institutionnelle actuellement intégrées dans la LASoc relèvent désormais de la LPASoc. Le soutien aux adultes en situation de handicap est également régi la LPASoc, exception faite des dispositions concernant la mise sur pied et le financement (autorisation de dépenses incluse), qui restent pour l'heure inscrites dans la LASoc. C'est pourquoi les articles 58, 67 et 74 à 74b sont adaptés pour qu'ils s'appliquent uniquement à ce domaine. Les articles 59 à 66g, 68 à 73, 74c à 75a, 77 et 77a sont abrogés. Par ailleurs, les articles 67 et 74 à 74b font l'objet de quelques modifications purement rédactionnelles qui ne concernent que la version française.

Les chapitres suivants de la LPASoc sont aussi valables pour les prestations de soutien aux adultes en situation de handicap : dispositions générales (1), mesures particulières et essais pilotes (7), formation et perfectionnement (8), autorisation et surveillance des foyers et des services de maintien à domicile (9), protection des données (11), dispositions pénales (13) et juridiction (14). Les autres chapitres (12 en particulier) ne s'appliquent pas.

Articles 77b à 77n

Tous les articles relatifs à la formation et au perfectionnement sont abrogés, car ce domaine est désormais réglé par la LPASoc.

Article 79, alinéa 1, lettres a à e et article 80, alinéa 1, lettres d et e

Les dépenses du canton et des communes relatives aux prestations de l'aide sociale institutionnelle, qui sont actuellement réglées dans la LASoc, restent partie intégrante de la compensation des charges du secteur social et continuent d'y être admises dans la même mesure. Comme ces prestations relèvent désormais, à titre de programmes d'action sociale, de la LPASoc (à l'exception de la mise sur pied et du financement des programmes en faveur des adultes en situation de handicap), cette dernière règle aussi leur admission à la compensation des charges. Les articles 79, alinéa 1, lettre a et 80, alinéa 1, lettres d et e LASoc sont donc abrogés.

Quant à l'article 79, alinéa 1, lettre *b* (dépenses pour d'autres mesures), il englobait, outre les mesures particulières, les dépenses consenties pour les organes de médiation. Il doit être adapté, dès lors que ces derniers seront intégrés dans la LPASoc.

Enfin, l'article 79, alinéa 1 est complété par une lettre *e*, qui prévoit que les dépenses occasionnées par le soutien aux victimes et aux témoins de la traite d'êtres humains, incluant aide matérielle, conseil, encadrement et frais de traitement, peuvent être admises à la compensation des charges par le canton.

Article 79, alinéa 1, lettre f et article 80, alinéa 1, lettre k

Si le canton de Berne introduit un système uniforme de gestion des cas, ces deux dispositions permettront de porter à la compensation des charges les dépenses engagées dans ce secteur.

Article 80, alinéa 1, lettre b

Sont admis à la compensation des charges les frais de traitement et de perfectionnement du personnel chargé de l'aide sociale individuelle ou de tâches relevant de la législation spéciale (avances de contributions d'entretien et aide au recouvrement, en particulier). La disposition concerne en premier lieu le personnel des services sociaux mais s'applique aussi, le cas échéant, à d'autres collaborateurs et collaboratrices de la commune assumant les tâches en question.

Seules les dépenses imputables sont admises à la compensation des charges. Il appartient au Conseil-exécutif de définir quels frais de traitement le sont (cf. nouvel art. 80a, al. 1, lit. *b*).

Article 80a (2. Prescriptions de détail)

Alinéa 1, lettre b

Les frais de traitement du personnel des services sociaux sont désormais rétribués sous forme de forfaits (art. 34c ss OASoc). Aussi le Conseil-exécutif n'opère-t-il plus de distinction entre le personnel spécialisé et le personnel administratif pour déterminer les charges imputables.

Articles 80d à 80f

Les dispositions relatives au système de bonus-malus sont abrogées en raison de la décision sur recours rendue par la DSSI le 31 août 2017. Conjointement avec la FIN et l'Association des communes bernoises, la DSSI est en train d'élaborer une solution de remplacement pour évaluer le rapport coût-efficacité des services sociaux.

Article 80g (Livraison de données par les communes)

Alinéa 4

La disposition autorisant uniquement l'utilisation du logiciel géré par la DSSI est supprimée car, outre KOLA, il est également possible de recourir aux programmes Office et à un entrepôt de données.

Les données personnelles particulièrement dignes de protection ne peuvent être transmises qu'une fois cryptées, même si elles sont pseudonymisées.

Alinéa 4a

Cet alinéa habilite le service compétent de la DSSI à employer systématiquement le numéro d'assuré AVS pour contrôler les dépenses des communes imputées à la compensation des charges. L'utilisation du numéro AVS est limitée à ce but.

Etant donné que ce numéro ne permet aucune déduction sur la personne à qui il a été attribué (art. 50c, al. 3 LAVS), sa transmission répond à l'exigence de pseudonymisation.

Le numéro AVS doit être traité conformément aux dispositions de l'ordonnance du DFI du 7 novembre 2007 sur les exigences minimales auxquelles doivent satisfaire les mesures techniques et organisationnelles à prendre par les services et institutions utilisant systématiquement le numéro d'assuré AVS en dehors de l'AVS⁶⁷.

Alinéa 5, lettre d

Cette lettre est abrogée, vu la suppression du système de bonus-malus.

Alinéa 5, lettre e

Il est précisé que le service compétent de la DSSI est habilité à utiliser les données collectées pour calculer les forfaits relatifs aux frais de traitement.

Article 82 (Parts des communes)

L'*alinéa 1* est supprimé car la LPFC (art. 23, al. 3) prévoit déjà que la part des communes est calculée par la FIN. Le service compétent de la DSSI détermine quant à lui la part concernant le secteur social.

Les *alinéas 2* et *3* sont également abrogés en raison de la suppression du système de bonus-malus.

Article 85 (Disposition pénale)

Cet article est abrogé en raison de l'introduction de l'article 148a CP (obtention illicite de prestations d'une assurance sociale ou de l'aide sociale).

Ce nouvel article n'entraîne pas automatiquement une dérogation des dispositions pénales du droit cantonal en matière d'aide sociale.

A la différence du nouvel article 148a CP, l'article 85 de la LASoc en vigueur ne présuppose pas qu'une personne a été induite en erreur ou confortée dans une erreur⁶⁸. Le seul cas de figure constitutif d'une infraction au sens de l'article 85 LASoc serait que la personne fournisse de fausses informations au service social, lequel en reconnaîtrait le caractère mensonger, partant, ne se tromperait pas sur le droit aux prestations, mais en accorderait tout de même⁶⁹.

⁶⁷ RS 831.101.4

⁶⁸ Message du Conseil fédéral concernant une modification du code pénal et du code pénal militaire (mise en œuvre de l'art. 121, al. 3 à 6, Cst. relatif au renvoi des étrangers criminels) du 26 juin 2013, p. 5433.

⁶⁹ Cf. rapport explicatif concernant la révision du code pénal suisse et du code pénal militaire (mise en œuvre des nouvelles dispositions constitutionnelles sur le renvoi des étrangers criminels ; art. 121, al. 3 à 6 Cst.) du 14 mai 2012, p. 54 (les explications concernent le rapport entre l'article 148a CP et le

Un tel scénario est difficilement concevable dans les faits. Compte tenu des autres éléments constitutifs qui y sont décrits, l'article 85 LASoc ne possède donc une signification propre que sur le plan théorique et peut par conséquent être abrogé.

7.10 Loi du 7 juin 2012 sur l'exercice de la prostitution (LEP)

Articles 11, 16, 17 et 19

Les programmes d'action sociale actuellement intégrés dans la LASoc sont désormais régis par la LPASoc. Les références sont adaptées en conséquence.

Article 20 (Information 1. par le fournisseur de prestations)

Etant donné que c'est la LPASoc qui s'applique désormais aux fournisseurs de prestations, ces derniers doivent en respecter les dispositions relatives à la protection des données.

Articles 21 et 23

Les programmes d'action sociale actuellement intégrés dans la LASoc sont désormais régis par la LPASoc. Les références sont adaptées en conséquence.

7.11 Loi du 20 mars 2020 sur les fichiers centralisés de données personnelles (LFDP)

Cette nouvelle loi prévoit que la consultation de certaines données personnelles particulièrement dignes de protection dans de tels fichiers soit réglée dans une base légale formelle. Cette réglementation fait provisoirement l'objet d'une annexe à la LFDP. Mais, comme le précise le rapport explicatif, elle devrait être intégrée dans les diverses lois spéciales lors des révisions à venir. C'est chose faite avec le présent projet. La mention redondante figurant à l'annexe de la LFDP peut donc être abrogée.

Article 140 (Entrée en vigueur)

La présente loi entrera en vigueur lorsque le Conseil-exécutif aura arrêté les dispositions d'ordonnances requises pour son exécution.

8. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

8.1 Programme gouvernemental de législature 2019 à 2022⁷⁰

Le présent acte législatif vise notamment à concrétiser l'**objectif 3 du programme** : « **Le canton de Berne est attractif pour sa population. Il favorise la cohésion sociale en renforçant une intégration ciblée pour les personnes socialement défavorisées** ».

Dans ce contexte, le projet 3.4 consiste à développer *la gestion axée sur les résultats et la sensibilité aux coûts dans le secteur de l'aide sociale individuelle et institutionnelle [désormais programmes d'action sociale], conformément au principe « Encourager et exiger ».*

La LPASoc met ce projet en œuvre : elle introduit des règles de financement plus transparentes ainsi que des obligations liées à l'exploitation qui devraient favoriser la sensibilité aux coûts des fournisseurs de prestations. Elle crée en outre la base légale permettant un contrôle de gestion efficace des programmes.

La loi est également dans la ligne des axes de développement suivants de l'objectif 3 :

- *Le canton de Berne anticipe l'évolution des défis dans le domaine des soins et des services de santé.*

Les prestations à fournir dans le domaine des soins et de la promotion de la santé sont formulées plus clairement. Le transfert dans la LPASoc des dispositions sur le maintien à domicile permet par ailleurs un pilotage plus global du secteur de la santé.

- *Par des actions ciblées et axées sur les résultats, le canton de Berne encourage l'intégration sociale et professionnelle rapide des personnes dont les performances sont limitées et des autres personnes défavorisées. L'accès au marché du travail est facilité par des mesures dans le domaine de la formation, des conditions d'emploi innovantes et une collaboration plus étroite avec le secteur privé.*

Dans ce domaine, l'accent est clairement mis sur l'insertion professionnelle, avec notamment l'inscription dans la loi de la collaboration avec l'économie. La conception du système des bons de garde et sa généralisation à l'ensemble du canton favorisent également l'activité professionnelle et l'intégration. Quant au nouvel article sur les essais pilotes, il encourage la perméabilité ainsi que de nouvelles formes de gestion intégrée.

8.2 Autres planifications importantes

Le présent acte législatif permet de mettre en œuvre la stratégie d'aide aux personnes dépendantes, la stratégie de politique familiale et la stratégie cantonale de développement de la petite enfance.

La stratégie en faveur de la scolarisation spécialisée prévoit la réorganisation de celle-ci et de la pédagogie spécialisée dans le canton de Berne. Le projet d'optimisation des aides éducatives complémentaires dans le canton de Berne, pour sa part, vise notamment à développer et mettre en place un système uniforme, coordonné et harmonisé de financement, de pilotage et de surveillance des aides de type ambulatoire (soutien familial de proximité, soutien lors de l'exercice du droit de visite et structure de jour sociopédagogique) en faveur d'enfants et d'adolescents pris en charge dans des institutions résidentielles ou semi-résidentielles ou en famille d'accueil. Les modifications découlant de ces projets se feront dans le cadre des projets de loi correspondants.

Enfin, la loi présente des liens avec la stratégie de la santé du canton de Berne 2020–2030, conçue et développée sous l'égide de la DSSI. Leurs principes fondamentaux se recoupent, et tant la vision que les objectifs de la stratégie sont pris en compte dans la LPASoc.

8.3 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

Le système des bons de garde prévoit que le canton participe au financement de tous les bons délivrés. Ce faisant, il encourage le développement d'une offre d'accueil extrafamilial adaptée aux besoins et assure son financement. L'importance des structures d'accueil extrafamilial est clairement démontrée, notamment dans la stratégie économique 2025⁷¹, dans la stratégie de politique familiale 2009 ainsi que dans la stratégie cantonale de développement de la petite enfance.

⁷¹ *Stratégie économique 2025 du canton de Berne*, proposition : ACE 1063 du 22 juin 2011, prise de connaissance par le Grand Conseil le 24 novembre 2011 ; version intégrant les déclarations de planification : ACE 0383 du 14 mars 2012

9. Répercussions financières

9.1 Généralités

La LPASoc n'a aucune incidence financière par rapport à la réglementation figurant dans la LASoc en vigueur dans les domaines qui ne sont pas mentionnés ci-après.

9.2 Développement de la petite enfance

Le financement de mesures concrètes a été décidé dans le cadre de la stratégie cantonale de développement de la petite enfance de 2009 et du rapport social 2015. L'inscription de ce domaine dans la loi n'occasionne aucun changement sur ce plan.

L'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue au sein des structures d'accueil extrafamilial remplace dès 2020 le dispositif de développement de la petite enfance précédent, qui bénéficiait d'un régime de subventionnement spécifique. Les moyens ainsi libérés sont investis dans le budget alloué aux bons de garde. Le nombre de bons requis pour couvrir les besoins avérés d'apprentissage précoce de la langue ne peut être évalué que grossièrement en raison des différentes inconnues liées à l'introduction du nouveau système. Si les montants transférés du régime de subventionnement antérieur n'étaient pas suffisants, il conviendrait d'étudier l'opportunité de continger les bons (uniquement dans le domaine de l'encouragement précoce à l'apprentissage de la langue). Dans tous les cas, l'objectif reste une mise en œuvre sans incidence sur les coûts.

9.3 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

Le nouveau système a pris effet le 1^{er} avril 2019, avec l'entrée en vigueur de la révision partielle de l'OPIS. Conformément à l'arrêté du Conseil-exécutif de juin 2016, il ne doit pas occasionner de surcoûts dans la mesure du possible. A l'heure actuelle, près de 70 millions de francs sont versés pour subventionner les places d'accueil alors que le coût d'un financement conforme aux besoins dans le cadre de l'ancien régime se situerait selon les estimations entre 69 et 85 millions de francs. Le passage au système des bons de garde s'est accompagné de plusieurs mesures destinées à contenir d'éventuels surplus de dépenses. Des économies sont notamment réalisées du fait que la subvention est calculée au plus près des besoins et que le montant des bons est moins élevé pour les élèves de l'école enfantine fréquentant une crèche, en particulier. La légère baisse de la subvention et la suppression des prestations de soutien directes aux crèches et aux organisations d'accueil familial de jour (forfait pour risque d'occupation incomplète et forfait de formation) permettent également de libérer des ressources supplémentaires.

Si le canton devait être amené à réduire ses charges suite à une forte hausse de la demande ou à des consignes d'économie, il pourrait adapter les conditions d'octroi des bons de garde (restriction d'accès, réduction du revenu déterminant maximal) ainsi que leur montant (baisse de la subvention maximale ou des bons destinés aux enfants jusqu'à douze mois).

9.4 Modifications indirectes de la LASoc

L'introduction de la possibilité de prendre en charge les soins médicaux d'urgence des personnes démunies sans domicile d'assistance en Suisse grève la compensation des charges d'un montant encore inconnu.

Les modifications relatives au remboursement n'engendreront probablement aucune conséquence financière : d'un côté, il y aura moins de contributions exemptées de remboursement (supplément d'intégration et franchise sur le revenu au lieu de l'entièreté de l'aide matérielle pendant la durée de participation à des mesures d'intégration financées par la DSSI) ; de l'autre, davantage de bénéficiaires de l'aide sociale profiteront d'une diminution des remboursements éventuels.

La suppression des dispositions relatives au système de bonus-malus n'a aucune incidence financière. Le modèle prévu par le droit en vigueur entraînait une redistribution des parts des communes dans la compensation des charges. L'annulation de cette redistribution se traduirait donc par le retour à la situation antérieure.

9.5 Modifications indirectes de la LSH

Les modifications indirectes de la LSH n'ont pas de répercussions financières.

10. Répercussions sur le personnel et l'organisation

10.1 Généralités

La LPASoc n'a aucune incidence sur le personnel et l'organisation par rapport à la réglementation figurant dans la LASoc en vigueur dans les domaines qui ne sont pas mentionnés ci-après.

10.2 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

Le système des bons de garde, introduit avec la révision partielle de l'OPIS en 2019, sera pleinement mis en œuvre après l'entrée en vigueur de la LPASoc. La période transitoire, durant laquelle le système des bons de garde et celui des émoluments coexistent, entraîne une certaine charge supplémentaire, qui est cependant assumée avec les ressources en personnel disponibles. Les nouvelles tâches cantonales, telles que l'admission des fournisseurs de prestations, n'ont pas d'autres incidences sur le personnel du canton étant donné qu'elles se substituent aux anciennes suite au changement de système.

10.3 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches

L'OM dispose actuellement d'environ 220 pour cent de postes pour surveiller les quelque 170 crèches privées de sa compétence. Des postes supplémentaires seront requis pour superviser également les quelque 120 crèches actuellement du ressort des communes.

10.4 Modifications indirectes de la LSH

Les modifications indirectes de la LSH n'ont pas de répercussions sur le personnel ni sur l'organisation.

11. Répercussions sur les communes

11.1 Généralités

La LPASoc n'a aucune incidence sur les communes par rapport à la réglementation figurant dans la LASoc en vigueur dans les domaines qui ne sont pas mentionnés ci-après.

11.2 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

Le changement de système a pour but premier de faciliter l'accès des communes, des parents et des fournisseurs de prestations au subventionnement par le canton. Suite au passage du financement individuel indirect au financement individuel direct (par sujet), les communes sans offre propre pourront garantir plus facilement aux familles résidant sur leur territoire l'accès à une prise en charge subventionnée. Les communes qui renoncent à contingerer le nombre de bons de garde, en particulier, offriront des conditions de vie attrayantes aux familles avec enfants en bas âge.

La définition de critères de subventionnement plus restrictifs liés à la situation sociale et professionnelle des familles garantit une allocation efficace des fonds publics. Les communes participent aux frais des bons par le biais de la compensation des charges et s'acquittent

d'une franchise. Elles ne sont toutefois pas tenues d'émettre des bons. La possibilité de limiter le nombre de bons leur permet aussi de mieux piloter leurs coûts.

Dans le nouveau système, c'est à elles qu'il revient de rendre les décisions relatives à l'attribution des bons de garde. Le surcroît de travail dépend des tâches qu'elles assumaient dans l'ancien dispositif : les communes procédant déjà au calcul des tarifs dans le régime des émoluments enregistrent une charge supplémentaire plus légère que celles qui déléguaient cette activité. Par ailleurs, les tâches administratives occasionnées par l'examen des demandes augmentent du fait que les parents doivent davantage justifier leur besoin de prise en charge. Les communes doivent en effet vérifier non seulement la situation économique, mais aussi les autres conditions posées. Les exigences du canton – qui seront fixées par voie d'ordonnance – seront néanmoins réduites au minimum, de façon à limiter la charge administrative tant de l'autorité délivrant les bons de garde que des parents déposant une demande.

Les conséquences du changement de système sont difficiles à estimer. Certes, le fait que le taux de prise en charge soit étroitement lié à celui de l'activité est un élément supplémentaire susceptible d'amener les parents à former recours. Toutefois, l'expérience de la ville de Berne, qui émet des bons de garde depuis 2014 et impose une corrélation étroite entre ces deux taux, montre que seul un nombre restreint de décisions sont contestées.

Le canton met également tout en œuvre pour soutenir les communes dans l'accomplissement de leur tâche (conseils par téléphone et par écrit, publication de guides et de modèles, développement d'une application en ligne pour la gestion des bons). Les communes ont par ailleurs la possibilité de se regrouper pour édicter les bons de garde ou de déléguer cette tâche à des tiers.

11.3 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches

La surveillance des 121 crèches subventionnées passe de la compétence des communes à celle du canton, ce qui décharge les communes concernées.

11.4 Modifications indirectes de la LASoc

Les changements relatifs aux autorités sociales et aux organismes responsables ont des incidences pour un nombre restreint de communes. Une phase de transition est par conséquent prévue pour la mise en œuvre des exigences.

L'introduction de la possibilité de prendre en charge les soins médicaux d'urgence des personnes étrangères démunies sans domicile d'assistance en Suisse grève la compensation des charges d'un montant encore inconnu.

Grâce aux modifications portant sur l'obligation de rembourser, il sera plus aisé pour les services sociaux de calculer le montant dû.

La suppression des dispositions relatives au système de bonus-malus n'a aucune incidence financière étant donné que ce dernier n'est déjà plus appliqué.

12. Répercussions sur l'économie

12.1 Généralités

La LPASoc n'a aucune incidence sur l'économie par rapport à la réglementation figurant dans la LASoc en vigueur dans les domaines qui ne sont pas mentionnés ci-après.

12.2 Développement de la petite enfance

En offrant le meilleur soutien possible aux enfants d'âge préscolaire, d'importants jalons sont posés en vue de favoriser leur développement pendant l'enfance, l'adolescence et l'âge adulte. Les enfants dont le niveau de potentiel correspond à celui attendu pour leur âge

profitent davantage de l'enseignement, ce qui se répercute sur leurs qualifications scolaires, leurs perspectives professionnelles et leurs possibilités de revenu, d'où un bénéfice sur le plan économique.

12.3 Structures d'accueil extrafamilial : bons de garde

Le passage au système des bons de garde améliore l'accès aux prestations d'accueil extrafamilial et contribue à la création de nouvelles offres abordables sur le plan financier. Le fait que le taux d'activité soit étroitement lié à celui de la prise en charge incite les parents à exercer une activité lucrative et à augmenter leur taux d'occupation. La révision partielle de l'OPIS a déjà ouvert la voie à un financement conforme aux besoins.

12.4 Autorisation d'exploiter et surveillance des crèches

Les modifications dans ce domaine n'ont pas de répercussions directes sur l'économie.

12.5 Modifications indirectes de la LASoc

L'introduction de la possibilité de prendre en charge les soins médicaux d'urgence des personnes étrangères démunies sans domicile d'assistance en Suisse réduit quelque peu le risque entrepreneurial à assumer par les hôpitaux concernés.

12.6 Modifications indirectes de la LSH

Les modifications indirectes de la LSH n'ont aucune conséquence économique.

13. Résultat de la procédure de consultation

Le 19 septembre 2018, le Conseil-exécutif a habilité la DSSI à mettre le projet de LPASoc en consultation, procédure qui s'est terminée le 19 décembre 2018. La DSSI a reçu 72 avis de sources diverses ainsi que la prise de position groupée de 49 groupes de jeux.

Le projet a été rejeté par près de 40 pour cent des participants, dont quelques partis politiques, des associations et une bonne partie des communes.

Les critiques émises portaient principalement sur les points suivants :

- *Consultation insuffisante des communes et des associations lors de l'élaboration du projet*

Reconnaissant le manque de concertation préalable, la DSSI a organisé, après la procédure de consultation, des ateliers avec l'Association des communes bernoises (ACB) et la Conférence bernoise d'aide sociale et de protection de l'enfant et de l'adulte (BKSE). Ces rencontres se sont déroulées dans un esprit très constructif. Tenant compte tant de la procédure de consultation que du résultat des discussions, la DSSI a en particulier apporté les changements ci-après au projet.

Le régime d'autorisation et de surveillance des crèches est harmonisé, la responsabilité en revenant intégralement au canton. Ce dernier met par ailleurs à disposition gratuitement l'application en ligne permettant de gérer les bons de garde, sans porter les frais à la compensation des charges. En contrepartie, les communes assument le surcoût résultant de la gestion des bons de garde par rapport au régime des émoluments (calcul, émission, décompte, etc.).

Les programmes de développement de la petite enfance cofinancés selon la stratégie ad hoc sont désignés expressément.

Les tâches des communes sont définies plus clairement. Le rapport est complété par une vue d'ensemble des compétences.

La disposition selon laquelle les autorités sociales se composent d'au moins trois personnes est supprimée.

- *Aucun besoin de réforme de cette ampleur à l'heure actuelle*

Il est vrai que, exception faite des bons de garde, les programmes d'action sociale ne requéraient pas une réglementation législative urgente. Cependant, des dispositions plus claires et efficaces concernant le financement et le contrôle de gestion étaient indispensables. La LASoc en vigueur donne en effet trop peu de possibilités de piloter un domaine bénéficiant de plusieurs centaines de millions de francs de subventions cantonales.

- *Manque de coordination avec des projets législatifs interdépendants tels que la LPEP et la révision de la LEO*

Cette situation découle du fait que le domaine social est en pleine mutation. La DSSI a cependant tenu compte de cette critique en adaptant le calendrier de la LPASoc à celui des deux autres projets et en intégrant dans la loi les premiers enseignements tirés de l'introduction des bons de garde suite à la révision de l'OPIS au 1^{er} avril 2019.

- *Projet confus et touffu, ne mettant pas suffisamment en évidence les changements ni la délimitation avec la LASoc*

Il était effectivement difficile d'identifier les changements. Le rapport a donc été complété par une vue d'ensemble mettant en relation les chapitres de la LPASoc et ceux de la LASoc. Un tableau synoptique sera en outre établi pour la procédure parlementaire. Par ailleurs, la structure du projet a été revue et simplifiée. Enfin, la répartition des sujets entre différents actes législatifs devrait permettre de se repérer plus facilement.

- *Réglementation distincte du soutien aux adultes handicapés, initialement l'un des deux objets principaux de la révision*

L'analyse intermédiaire de 2018 sur la mise en œuvre du plan stratégique en faveur des adultes handicapés a montré que des ajustements étaient encore nécessaires. La DSSI a alors décidé de consacrer un projet législatif séparé à la mise sur pied et au financement des prestations de ce domaine.

Outre ces réserves de fond, le projet a suscité de nombreuses remarques détaillées sur les différents articles. Ceux-ci sont résumés et évalués dans un document séparé (disponible en allemand uniquement).

14. Proposition

Au vu de ce qui précède, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'adopter le projet de LPASoc ainsi que les modifications de la LiCCS, de la LPEA, de la LEJ, de la LPFC, de la LSP, de la LSH, de la LMT, de la LASoc, de la LEP et de la LFDP.

Berne, le 22 avril 2020

Au nom du Conseil-exécutif,

le président : *Amman*

le chancelier : *Auer*

15. Complément

au rapport présenté le 22 avril 2020 par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)

15.1 Commentaire des articles 108, 109, 139, 140 et 141 LPASoc

Conformément au principe de la compétence unique, il convient de confier aussi à la DSSI la responsabilité de la surveillance des parents de jour, liée à l'obligation des organisations d'accueil familial de jour d'obtenir une autorisation.

Article 108 (Autorisation et surveillance des organisations d'accueil familial de jour)

Le service compétent de la DSSI autorise les organisations d'accueil familial de jour et assure leur surveillance. Conditions d'autorisation et critères de surveillance seront définis par voie d'ordonnance, sur la base des règles en vigueur.

Article 109 (Surveillance des parents de jour)

Les parents de jour employés par une organisation d'accueil familial de jour sont placés sous la surveillance de cette dernière. Exercée conformément aux directives du canton, la surveillance fait partie intégrante des devoirs de l'employeur. Les organisations ne sont donc pas rétribuées en sus pour cette tâche. Dans le cadre de la surveillance de ces dernières, la DSSI procède de son côté à des vérifications par pointage auprès de certains parents de jour.

Les parents de jour ne relevant pas d'une telle organisation sont soumis à la surveillance du service compétent de la DSSI.

Article 139 (Autorisation et surveillance des organisations d'accueil familial de jour et des parents de jour)

Le délai transitoire fixé pour l'introduction de ces dispositions permet de s'assurer que le canton dispose de suffisamment de temps pour élaborer les dispositions d'exécution, comme pour le régime d'autorisation et de surveillance des crèches.

Article 140 (Surveillance des parents de jour)

Voir le commentaire d'origine de l'article 108.

Article 141 (Surveillance des parents de jour par des personnes privées)

Voir le commentaire d'origine de l'article 109.

Berne, le 12 août 2020

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Schnegg*

le chancelier: *Auer*