



Rapport

Date de la séance du CE : 15 novembre 2023
Direction : Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration
N° d'affaire : 2022.GSI.1445
Classification : Non classifié

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

Table des matières

1.	Contexte	1
1.1	Motifs de la révision partielle de l'ordonnance du 24 novembre 2021 sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF)	1
1.2	Réglementation antérieure à la LPASoc, applicable jusqu'au 31 décembre 2023	2
2.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	3
3.	Commentaire des articles	4
3.1	Modification de l'OEJF	4
3.2	Modification indirecte de l'ordonnance sur les émoluments	30
3.3	Modification indirecte de l'OCInd	30
3.4	Modification indirecte de l'ordonnance sur les écoles à journée continue	31
4.	Répercussions financières	31
5.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	31
6.	Répercussions sur les communes	34
7.	Répercussions sur l'économie	35
8.	Résultat de la consultation	36
8.1	Crèches	36
8.2	Accueillantes et accueillants en milieu familial	37
8.3	Organisations d'accueil familial de jour	37

1. Contexte

1.1 Motifs de la révision partielle de l'ordonnance du 24 novembre 2021 sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (OEJF)¹

L'ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (OPE)² prévoit que les personnes accueillant régulièrement des enfants dans leur foyer contre rémunération sont

¹ RSB 860.22

² RS 211.222.338

tenues de l'annoncer à l'autorité et que ces offres d'accueil de jour sont soumises à la surveillance de l'État (art. 12 OPE).

Lors de l'élaboration de la loi du 9 mars 2021 sur les programmes d'action sociale (LPASoc)³, le législateur a décidé que la surveillance des parents de jour ne relèvera plus de la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ), en l'occurrence des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA), mais sera transmise à la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration (DSSI). Les articles 108 et 109 LPASoc règlent notamment ce transfert de compétence. En outre, la loi introduit un régime d'autorisation obligatoire pour les organisations d'accueil familial de jour et prescrit que les organisations agréées par la DSSI exercent la surveillance sur les parents de jour qu'elles emploient.

Ces dispositions ayant été intégrées dans la LPASoc au stade des délibérations parlementaires, il ne restait pas suffisamment de temps avant l'entrée en vigueur de la loi pour concevoir en détail le changement de système. Cela étant, le législateur a adopté, à l'article 139 LPASoc, une règle transitoire selon laquelle les dispositions réglant l'autorisation et la surveillance des organisations d'accueil familial de jour ainsi que la surveillance des parents de jour seront applicables deux ans après l'entrée en vigueur de la loi. Les articles 108 et 109 LPASoc prendront donc effet au 1^{er} janvier 2024 et remplaceront les dispositions transitoires. La présente révision partielle permet d'adopter les prescriptions d'exécution nécessaires pour cette échéance.

1.2 Réglementation antérieure à la LPASoc, applicable jusqu'au 31 décembre 2023

Jusqu'au 31 décembre 2021, les APEA étaient compétentes pour recevoir les annonces et assurer la surveillance des parents de jour dans le canton de Berne sur la base de l'article 26a de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)⁴. En s'appuyant sur ce même article, elles ont délégué la surveillance opérationnelle aux services sociaux communaux ou, dans les communes ayant institué cette fonction, aux responsables de la surveillance du placement d'enfants. À certaines conditions, les services sociaux avaient la possibilité de confier à leur tour une partie des tâches y relatives aux organisations d'accueil familial de jour. Sur mandat du service social, ces dernières effectuaient dans ce cas les inspections auprès des parents de jour qui leur étaient affiliés. Les parents de jour non membres d'une organisation d'accueil familial de jour étaient placés sous la surveillance du service social ou de la personne responsable de la surveillance du placement d'enfants. Conformément à l'article 7, alinéa 1, lettre *f* de l'ordonnance du 19 septembre 2012 sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd)⁵, cette tâche donnait droit à une indemnité de 480 francs par offre d'accueil familial de jour et par année⁶.

La coopération entre les services sociaux et les organisations d'accueil familial de jour était réglée dans des conventions de sous-délégation spécifiques, approuvées par l'APEA. Les contrats-types prévoient une indemnité forfaitaire annuelle de 200 francs par processus de surveillance standard pour chaque offre d'accueil familial de jour. En vertu de l'article 7, alinéa 1, lettre *g* OCInd, les services sociaux pouvaient faire valoir pour le travail de coordination avec une organisation d'accueil familial de jour une indemnité annuelle de 720 francs par organisation⁷.

En collaboration avec l'Office cantonal des mineurs (OM), les APEA ont adopté le 1^{er} janvier 2017 un « Modèle relatif à la surveillance dans le domaine des prestations d'accueil

³ RSB 860.2

⁴ RSB 211.1

⁵ RSB 213.318

⁶ L'article 7, alinéa 5 OCInd prévoit que la DIJ adapte chaque année les forfaits visés à l'article 7, alinéa 1 à la progression des traitements décidée pour le personnel cantonal. En 2022, le forfait était égal à 496 francs.

⁷ Conformément à l'article 7, alinéa 1, en corrélation avec l'article 5 OCInd, ce forfait était de 745 francs en 2022.

familial de jour » (ci-après modèle de surveillance APEA) réunissant les consignes matérielles concernant la surveillance opérationnelle des parents de jour et les exigences de qualité applicables à l'accueil familial de jour. Ces dispositions précisait les articles 5 et 10 OPE.

La loi du 3 décembre 2020 sur les prestations particulières d'encouragement et de protection destinées aux enfants (LPEP)⁸ est entrée en vigueur en même temps que la LPASoc le 1^{er} janvier 2022. Elle règle notamment l'autorisation et la surveillance du placement chez des parents nourriciers visé à l'article 4 OPE. À l'entrée en vigueur de la LPEP, les dispositions déterminantes de la LiCCS ont été abrogées, y compris l'article 26a, qui définissait les responsabilités concernant non seulement les parents nourriciers mais également les parents de jour. Comme indiqué précédemment, le domaine de l'accueil familial de jour sera désormais régi par la LPASoc et l'OEJF. En attendant que ces nouvelles prescriptions prennent effet, la surveillance des parents de jour reste du ressort des APEA conformément à l'article 140 LPASoc. Le système présenté ci-dessus, selon lequel les tâches sont assumées par les services sociaux et les responsables de la surveillance du placement d'enfants, est maintenu dans l'intervalle.

2. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

Les exigences minimales relatives à l'accueil familial de jour sont réglées de manière contraignante par le droit fédéral dans l'OPE. La présente révision partielle de l'OEJF obéit au principe selon lequel le droit cantonal concrétise les prescriptions de l'OPE, dans la mesure nécessaire pour garantir une application uniforme du droit et le caractère prévisible et fiable de l'action des pouvoirs publics. Toutefois, il n'est pas question d'édicter des consignes plus strictes. Cette révision partielle s'appuie dans la mesure du possible sur les directives et les procédures existantes. Elle reprend ainsi, sur le fond, la réglementation concernant l'accueil familial de jour telle que présentée dans le modèle de surveillance APEA, qui faisait foi jusqu'à présent.

De nouvelles dispositions sont nécessaires en particulier pour régler l'obligation de requérir une autorisation ainsi que les tâches confiées aux organisations d'accueil familial de jour par la LPASoc. Il convient donc d'ajouter dans l'OEJF les conditions d'octroi de l'autorisation à ces organisations et la procédure y relative, les modalités d'annonce pour les parents de jour non affiliés à une telle organisation ainsi que les principes régissant la surveillance. Comme indiqué dans le rapport concernant la LPASoc, les conditions d'autorisation et les critères de surveillance doivent être définis sur la base des règles en vigueur⁹. Dans le rapport présenté le 24 novembre 2021 par la DSSI au Conseil-exécutif concernant l'ordonnance sur les programmes de soutien à l'enfance, à la jeunesse et à la famille (ci-après : rapport OEJF), il est précisé à la page 24 que les exigences applicables aux organisations d'accueil familial de jour dans le système des bons de garde « constitueront des critères obligatoires pour obtenir une autorisation ». Plusieurs lignes directrices sont donc déjà tracées. La révision partielle s'appuie en outre sur les directives et les processus déterminants pour les crèches.

Parallèlement à l'adoption des dispositions d'exécution relatives à l'accueil familial de jour, la présente révision partielle est mise à profit pour adapter la réglementation en fonction des expériences recueillies depuis l'entrée en vigueur de la LPASoc et de l'OEJF. Ces dernières années, le domaine de l'accueil extrafamilial a été, dans le canton de Berne, influencé par plusieurs facteurs et placé face à des défis. L'introduction du système des bons de garde et le programme fédéral d'aides financières en faveur des crèches, mais aussi la pandémie en font partie. Les échanges avec les fournisseurs de prestations concernés et d'autres parties

⁸ RSB 213.319

⁹ Cf. avenant du 12 août 2020 au rapport présenté le 22 avril 2020 par le Conseil-exécutif concernant la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), page 92

prenantes, ainsi que les interventions parlementaires déposées à ce sujet¹⁰ montrent qu'il est nécessaire de modifier certains points de l'ordonnance pour alléger la situation dans le domaine de l'accueil extrafamilial. Il s'agit d'accorder une marge de manœuvre au niveau du fonctionnement des structures, tout en maintenant la qualité de la prise en charge en crèche.

Les changements concernant le domaine des crèches s'inscrivent dans ce contexte. Les premières expériences dans la mise en œuvre de l'OEJF indiquent que les dispositions concernant le personnel qualifié pour assumer des tâches de prise en charge ne sont pas suffisamment précises. De plus, le taux d'encadrement prescrit par groupe est considéré comme une limitation excessive de la liberté entrepreneuriale des crèches. Des adaptations ponctuelles sont donc apportées pour lever ces incertitudes et élargir la marge de manœuvre des structures. S'y ajoutent quelques modifications mineures permettant de clarifier certains points suite aux retours de la pratique ou d'harmoniser l'ordonnance avec le droit fédéral révisé.

3. Commentaire des articles

3.1 Modification de l'OEJF

Préambule (modifié)

En vertu de l'article 2, alinéa 1, lettre a OPE, l'autorité de protection de l'enfant du lieu de placement est compétente pour exercer la surveillance du placement à la journée. L'article 2, alinéa 2, lettre *b* OPE dispose que les cantons peuvent confier cette tâche à une autre autorité ou à un autre service approprié. La présente révision partielle de l'OEJF prévoyant un tel changement de compétence, l'article 2, alinéa 2 OPE est ajouté dans le préambule.

La loi du 7 mars 2022 sur l'administration numérique (LAN)¹¹ et l'ordonnance du 11 janvier 2023 sur l'administration numérique (OAN)¹² sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2023. L'article 8 LAN oblige les personnes morales et, à certaines conditions, les personnes physiques également à effectuer les échanges avec les autorités par voie électronique. L'alinéa 4 du même article prévoit que le Conseil-exécutif peut étendre ou restreindre cette obligation par voie d'ordonnance. Il est fait usage de ce droit au nouvel article 60, alinéa 4¹³. Par conséquent, l'article 8, alinéa 4 LAN doit également figurer dans le préambule.

1 Dispositions générales

Article 1 Champ d'application (modifié)

En ce qui concerne l'accueil extrafamilial, l'article 1, alinéa 1 mentionnait jusqu'à présent uniquement les modalités d'autorisation et de surveillance des crèches visées à l'article 107 LPASoc. S'y ajoutent désormais les parents de jour et les organisations d'accueil familial de jour. Le champ d'application est adapté en conséquence et couvre dorénavant le domaine de l'accueil extrafamilial au sens des articles 107 et suivants LPASoc.

À l'alinéa 1, l'énumération est en outre complétée par la lettre *c*, développement de la petite enfance (art. 39 ss LPASoc), qui manque dans la version actuelle.

¹⁰ Interpellation 188-2022 Widmer (Les Verts, Berne) « Comment stopper l'exode du personnel d'encadrement vers les classes et l'aggravation de la situation du personnel sur le front de l'accueil extrafamilial ? » et interpellation 153-2022 Gullotti (PS, Tramelan) « Quel soutien financier du canton pour les crèches et les communes à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Ordonnance OEJF ? »

¹¹ RSB 109.1

¹² RSB 109.111

¹³ Tous les renvois à des articles sans mention explicite de l'acte législatif se réfèrent à l'OEJF.

2 Accueil extrafamilial

2.1 Autorisation et surveillance des crèches

2.1.1 Généralités

Article 4 Régime de l'autorisation (modifié)

Alinéa 1

L'article 4, alinéa 1 fait uniquement l'objet d'une adaptation rédactionnelle visant à harmoniser la formulation avec la teneur de l'article 107, alinéa 1 LPASoc.

L'alinéa 1 n'est pas modifié sur le fond. Toutefois, au vu des remarques formulées lors de la consultation, il est utile de préciser que la lettre *b* ne s'applique pas aux situations dans lesquelles des parents font garder *leurs* enfants chez eux. En pareil cas, la personne qui s'en occupe ne propose pas de places d'accueil ; elle est en général employée par les parents. Il incombe à ces derniers de choisir avec soin la personne à laquelle ils confient leurs enfants et d'assurer la surveillance. Il n'y a pas de surveillance par l'État ni d'obligation de requérir une autorisation.

Alinéa 2

L'article 4, alinéa 2 concrétise l'article 13, alinéa 1, lettre *b* OPE en définissant la durée à partir de laquelle une prise en charge extrafamiliale est considérée comme « régulière » et donc soumise à autorisation. Cette disposition permet notamment de faire la distinction avec d'autres offres telles que les groupes de jeu et les haltes-garderies, qui resteront exclus du régime de l'autorisation. Les premières expériences recueillies lors de la mise en œuvre de cet article ont toutefois montré que sa formulation n'était pas assez précise.

L'alinéa 2 laissait en effet entendre que les lettres *a* et *b* se référaient à l'offre de prise en charge, soit aux horaires d'ouverture de l'institution, et non au temps d'accueil par enfant. Selon cette interprétation, toute une série d'offres telles que les groupes de jeu, les haltes-garderies ou l'accueil pendant des cours de langue devraient être incluses dans la catégorie des crèches dès l'entrée en vigueur de l'OEJF et auraient donc besoin à ce titre d'une autorisation. Or ce n'est pas ce que souhaitait le législateur au moment de l'élaboration de l'ordonnance. Le régime de l'autorisation ne devait s'appliquer qu'aux structures proposant une prise en charge d'une certaine durée ou fréquence. Il s'agissait de tenir compte du fait que plus un enfant est présent longtemps dans un environnement, plus il est exposé à son influence. La limite temporelle n'indique pas le seuil à partir duquel la prise en charge peut être bénéfique, mais à partir de quel moment elle peut avoir, de par sa durée, une influence négative de portée significative. Le temps que l'enfant passe dans la structure d'accueil est ainsi déterminant, et non l'horaire d'ouverture de l'institution. Il n'est donc pas nécessaire de requérir une autorisation pour l'exploitation d'une crèche lorsque l'offre est utilisée de façon ponctuelle, sur une courte durée. L'OEJF se conforme au droit fédéral, en vertu duquel seul l'accueil régulier, et non sporadique, est soumis au régime de l'autorisation ou à une surveillance (art. 12 et art. 13, al. 1, let. *b* OPE). Partant, l'article 4, alinéa 2 est modifié de façon à préciser que la durée de trois heures par jour ou de plus de six heures par semaine spécifiée à la lettre *b* s'entend par enfant et ne concerne pas la structure d'accueil.

Par conséquent, il sera toujours possible de proposer une halte-garderie dans un centre commercial par exemple sans être en possession d'une autorisation, même si cette offre est ouverte cinq jours par semaine toute la journée, tant que la fréquentation par enfant ne dépasse pas la durée visée à l'article 4, alinéa 2, lettre *b*.

2.1.2 Conditions d'octroi de l'autorisation

Article 13 Personnel (modifié)

L'article 13 en vigueur définit le personnel qualifié pour assumer la prise en charge d'enfants. En pratique, cette disposition a été mal comprise et a entraîné un certain nombre d'incertitudes

et de problèmes lors de son application. La présente modification vise tout d'abord à proposer des définitions univoques et à distinguer clairement le personnel spécialisé des autres membres du personnel (art. 13 modifié). Sur la base de ces nouvelles catégories bien délimitées, il est ensuite possible de déterminer les responsabilités et les modalités d'affectation du personnel (nouvel art. 13a). Les personnes qui n'entrent pas dans la catégorie du personnel spécialisé mais disposent néanmoins de certaines qualifications dans la prise en charge d'enfants seront réunies dans la catégorie « personnel auxiliaire » et sont comptées dans le taux d'encadrement (art. 15 modifié). Les personnes qui ne sont considérées ni comme du personnel spécialisé ni comme du personnel auxiliaire font partie des autres membres du personnel.

Personnel spécialisé

Les dispositions concernant le personnel spécialisé sont pour l'essentiel maintenues (actuel art. 13, al. 1, lit. a). Désormais, la formation en éducation de l'enfance ES figure explicitement dans l'ordonnance, aux côtés de la formation d'assistante socio-éducative ou assistant socio-éducatif (ASE) conclue par un certificat fédéral de capacité (CFC). Les deux principales formations pertinentes pour la prise en charge d'enfants en crèche sont ainsi mentionnées. Sans changement, les personnes au bénéfice d'une formation au moins équivalente sont intégrées dans le personnel spécialisé. Le diplôme d'enseignement aux degrés préscolaire et primaire reconnu par la Confédération fait notamment partie des formations équivalentes au sens de l'article 13, alinéa 1. La DSSI a publié sur son site internet une liste des formations reconnues équivalentes¹⁴, qui s'appuie sur la liste établie par SAVOIRSOCIAL concernant les exigences minimales définies pour les formatrices et formateurs dans le cadre de l'apprentissage d'ASE.

Personnel auxiliaire

Le personnel auxiliaire remplit une partie des exigences posées au personnel spécialisé – il a achevé une formation (continue) scolaire ou théorique, possède une expérience professionnelle dans le domaine pédagogique ou présente une combinaison de ces deux éléments. Font partie du personnel auxiliaire :

- Les personnes majeures ayant acquis des connaissances suffisantes dans les domaines de la pédagogie, de la psychologie, de la prise en charge ou des soins dans le cadre d'une formation ou d'une formation continue.

Seules les formations d'une certaine durée et, partant, d'un certain niveau sont susceptibles de transmettre des connaissances suffisantes. Des cours ponctuels (le week-end) ne répondent pas à ces exigences – même si la personne en a suivi plusieurs d'affilée. Le certificat de culture générale en pédagogie ou le diplôme de responsable de groupe de jeu sont des exemples de formations suffisantes en pédagogie.

Sur la base de cette définition des connaissances requises (nouvel art. 13, al. 2, lit. a) et de la nouvelle réglementation prévue à l'article 15, alinéa 1a, davantage de personnes pourront être prises en compte dans le taux d'encadrement à compter du 1^{er} janvier 2024. C'est le cas notamment des titulaires d'un certificat de culture générale en pédagogie ou d'un diplôme de responsable de groupe de jeu ainsi que des assistantes et assistants en soins et santé communautaire (ASSC) CFC. Il s'agit de mettre à profit dans les crèches les compétences et expériences propres aux différentes professions sociales. Par exemple, il peut être enrichissant pour une crèche d'engager des personnes qui ont achevé la formation d'ASSC avec CFC et travaillé dans un hôpital pédiatrique ou dans les soins aux nourrissons.

- Les personnes en deuxième ou en troisième année d'une formation ou d'un apprentissage conduisant à la qualification de personnel spécialisé au sens de l'alinéa 1. En principe, elles ont acquis à ce stade des connaissances théoriques et une expérience pratique vu qu'elles ont déjà effectué un ou deux ans de formation ou d'apprentissage. Il appartient à la direction pédagogique de déterminer au cas par cas si ce bagage est suffisant pour les intégrer dans

¹⁴ <https://www.gsi.be/fr/start/themen/familie-gesellschaft/kindertagesstaetten-und-tagesfamilien/aufsicht-und-bewilligung.html>

le personnel auxiliaire (cf. nouvel art. 13, al. 2, lit. *b* : « si elles disposent d'un niveau de connaissances et d'expérience suffisant »).

- Les personnes majeures sans formation ni formation continue au sens de la lettre *a* mais qui bénéficient d'au moins trois ans d'expérience professionnelle dans une crèche ou un établissement socio-éducatif soumis à autorisation, ainsi que d'un niveau de connaissances et d'expérience suffisant (cf. nouvel art. 13, al. 2, lit. *c*).

Jusqu'à présent, seules les personnes qui disposaient au 1^{er} janvier 2022 d'un contrat de travail conclu pour une durée indéterminée avec une crèche et assumaient dans ce cadre des tâches de prise en charge pouvaient être comptées dans le taux d'encadrement, pour autant qu'elles possèdent un niveau de connaissances et d'expérience suffisant et qu'elles continuent de travailler dans *la même* institution. Le nouvel article 13, alinéa 2, lettre *c*, en corrélation avec le nouvel article 15, alinéa 1a, offre désormais aux collaboratrices et collaborateurs de longue date la possibilité de changer de structure. En outre, les personnes au bénéfice d'une expérience professionnelle dans d'autres établissements socio-éducatifs (p. ex. foyers pour enfants et adolescents, institutions accueillant des personnes en situation de handicap) peuvent aussi être comptées dans le taux d'encadrement. Enfin, cette nouvelle réglementation ne fixe plus de date de référence et permet par ailleurs aux autres membres du personnel de se former pour acquérir le statut de personnel auxiliaire.

Ces nouvelles prescriptions concernent également les personnes qui effectuent un stage dans le cadre de leur formation ou qui souhaitent obtenir un CFC au sens de l'alinéa 1 par le biais d'une procédure d'équivalence. Sachant qu'elles disposent d'au moins 200 heures de formation ou d'une expérience professionnelle de trois ans au minimum, il n'est plus nécessaire de prévoir une disposition spécifique à l'article 13 (cf. actuel art. 13, al. 1, lit. *c*). Les personnes qui accomplissent un stage préalable à une formation (p. ex. ASE avec CFC, éducation de l'enfance ES ou éducation sociale) ne font pas partie du personnel auxiliaire, sauf si elles remplissent les conditions posées au nouvel article 13, alinéa 2, lettre *a* ou *c* du fait d'une autre formation ou d'une expérience professionnelle adéquate.

Article 13a Responsabilités dans la prise en charge (nouveau)

Ce nouvel article règle les responsabilités et les modalités d'affectation des nouvelles catégories de personnel définies à l'article 13. Cette disposition permet de remplacer l'article 16 concernant la prise en charge par des personnes en apprentissage.

Il appartient à la direction de la crèche de déterminer de quelle façon elle entend affecter le personnel auxiliaire et les autres membres du personnel. Elle peut ainsi tenir compte des compétences individuelles de ses collaboratrices et collaborateurs. Dès lors, leur affectation ne sera ainsi plus régie de façon stricte par des exigences formelles liées aux filières de formation suivies.

Les membres du personnel auxiliaire sont habilités à s'occuper seuls d'enfants pour certaines activités (p. ex. changer un enfant, faire de la peinture en petit groupe). Cette réglementation s'applique également aux personnes en première année d'une formation ou d'un apprentissage en vue d'acquérir la qualification de personnel spécialisé selon le nouvel article 13, alinéa 1¹⁵. Cette disposition répond à la demande exprimée par les crèches, qui souhaitaient que les personnes en première année de formation ou d'apprentissage ne soient pas simplement considérées comme des « petites mains ». Désormais, elles pourront se voir confier ponctuellement des tâches à exécuter de manière autonome, pour autant qu'elles disposent de connaissances et d'une expérience suffisantes. Cette disposition accorde aux crèches une plus grande marge de manœuvre dans la gestion quotidienne de l'institution, tout en garantissant la qualité de l'accueil. Elle permet en effet d'éviter que les enfants soient pris en charge sur une longue durée (p. ex. toute une matinée) uniquement par du personnel auxiliaire ou des

¹⁵ Ci-après : personnes en formation

personnes en formation, sans accompagnement professionnel. L'expression « à proximité immédiate » utilisée dans l'actuelle version de l'OEJF (art. 16) est remplacée par « à portée de voix ». Selon la configuration des locaux, le personnel spécialisé peut ainsi se trouver dans une autre pièce que le personnel auxiliaire ou les personnes en première année de formation ou d'apprentissage. Il doit néanmoins pouvoir être appelé à tout moment et intervenir immédiatement en cas de besoin. L'expression « à portée de voix » est à prendre au pied de la lettre, c'est-à-dire « à une distance telle qu'on peut encore se faire entendre » (Trésor de la Langue Française). La personne qui s'occupe des enfants n'a pas à se déplacer et ne quitte pas son poste, il lui suffit d'appeler de vive voix pour qu'un membre du personnel spécialisé vienne vers elle – ce qui exclut le recours à des moyens techniques comme le téléphone, un bouton d'appel, etc.

Les autres membres du personnel (à l'exception des personnes en première année de formation ou d'apprentissage) peuvent également prendre en charge des enfants selon les instructions de la direction. Par contre, ils ne sont pas autorisés à s'en occuper seuls. Ils travaillent toujours avec du personnel spécialisé ou auxiliaire. Il ne suffit pas que ces professionnels se tiennent à portée de voix, ils doivent se trouver avec les autres membres du personnel et s'occuper des enfants avec eux. La présence dans la même pièce peut servir de critère de référence. Celui-ci vaut toutefois uniquement pour les pièces d'une taille normale. Si la prise en charge a lieu à l'extérieur, le personnel spécialisé ou auxiliaire doit se tenir à proximité directe. Il doit pouvoir voir et entendre ce que font les autres membres du personnel.

Le personnel spécialisé assume dans tous les cas la responsabilité de garantir une prise en charge adéquate des enfants. Par conséquent, le personnel auxiliaire et les autres membres du personnel prennent en charge des enfants « sous la surveillance du personnel spécialisé présent ». En d'autres termes, ils effectuent le travail quotidien sur instruction du personnel spécialisé présent. Dans les limites fixées par la direction, le personnel spécialisé présent détermine également qui, parmi les membres du personnel auxiliaire (y c. les personnes en première année de formation ou d'apprentissage), peut s'occuper seul de quels enfants pour quelle activité, en fonction du niveau individuel de connaissances et d'expérience et de la configuration des groupes.

Article 15 *Taux d'encadrement (modifié)*

Jusqu'à présent, l'article 15, alinéa 1 définissait les règles relatives à la présence de personnel qualifié au niveau de la formation des groupes d'enfants. Or, en pratique, ces consignes ont posé des problèmes d'organisation aux crèches, qui n'étaient plus libres de constituer les groupes comme elles le souhaitaient et se sont retrouvées limitées inutilement dans l'appréciation professionnelle des compétences de leur personnel en ce qui concerne la prise en charge d'enfants. Cette réglementation (al. 1) est donc abrogée. L'ordonnance continue de prescrire le taux d'encadrement à respecter au niveau de l'institution dans son ensemble (actuel al. 2, nouvel al. 1a), soit le rapport entre le personnel (spécialisé) présent et le nombre d'enfants à prendre en charge. Au sein de la crèche, la direction pourra toutefois décider librement de la constitution de groupes, ce qui offrira une plus grande souplesse dans l'organisation quotidienne.

La réglementation appliquée jusqu'à présent concernant le rapport entre le personnel d'encadrement et le nombre d'enfants présents, soit les places occupées (art. 15, al. 2 existant), est maintenue sur le principe avec le nouvel alinéa 1a et les modifications apportées à l'alinéa 2 (à savoir la précision concernant l'effectif minimal requis en personnel spécialisé). En revanche, la prise en compte du personnel auxiliaire dans le taux d'encadrement (cf. commentaire relatif à l'art. 13) élargira la marge de manœuvre des crèches, qui pourront déterminer de manière optimale l'affectation du personnel en fonction des conditions propres à l'institution.

Le personnel spécialisé et le personnel auxiliaire au sens de l'alinéa 1a doivent être occupés directement à des tâches pédagogiques et ne peuvent pas simplement être présents et effectuer par exemple du travail administratif ou préparer des repas.

À l'alinéa 1a, l'OEJF mentionne le nombre de places occupées et non le nombre d'enfants présents, car le besoin d'encadrement varie d'un enfant à l'autre et peut être supérieur ou inférieur à une place. Néanmoins, les places occupées visées à l'alinéa 1a concernent toujours les enfants effectivement présents. Lorsqu'un enfant dispose d'une place selon le contrat de prise en charge, mais qu'il est absent pour cause de maladie par exemple, il n'est pas nécessaire de compter ce jour-là dans le calcul du taux d'encadrement la place qui lui est réservée contractuellement. Si des enfants ne sont pas présents, il est donc possible de réduire en conséquence, pour la durée de l'absence, l'effectif de personnel spécialisé et de personnel auxiliaire affecté directement à la prise en charge des enfants.

Les autres membres du personnel ne sont en aucun cas comptés dans le taux d'encadrement. Cette règle est clairement énoncée au nouvel alinéa 2a.

Aucune modification n'est apportée à l'alinéa 3 concernant les indices applicables pour le calcul du taux d'encadrement.

Article 16 *Prise en charge par des personnes en apprentissage (abrogé)*

L'article 13, alinéa 1, lettre *b* permettait de compter les apprenties et apprentis dans le taux d'encadrement à partir de la deuxième année. Cependant, l'article 16 disposait que les apprenties ou apprentis de première ou de deuxième année pouvaient assumer des tâches de prise en charge uniquement *en présence* d'au moins une personne au bénéfice d'un titre d'ASE avec CFC ou d'une formation équivalente. Les personnes en troisième année d'apprentissage pouvaient assumer seules la prise en charge d'un groupe selon l'appréciation de la direction, à condition qu'au moins une personne au bénéfice d'un titre d'ASE avec CFC ou d'une formation équivalente se tienne toujours à proximité immédiate.

Désormais, les personnes en deuxième ou troisième année de formation ou d'apprentissage seront intégrées dans le personnel auxiliaire (art. 13, al. 2, lit. *b*) et pourront donc être comptées dans le taux d'encadrement en application du nouvel article 15. Les personnes en première année de formation ou d'apprentissage entrent dans la catégorie des autres membres du personnel et restent exclues du taux d'encadrement. Cette règle garantit un minimum de suivi des personnes en première année de formation ou d'apprentissage, puisqu'elles ne pourront pas se substituer à des membres du personnel dont la présence est indispensable pour respecter le taux d'encadrement. Selon la nouvelle réglementation, les membres du personnel auxiliaire et les personnes en première année de formation ou d'apprentissage peuvent assumer seuls la prise en charge d'enfants aux conditions fixées à l'article 13a. L'objectif est double : répondre aux besoins de formation et de protection des personnes en formation et donner aux crèches la latitude pour déterminer de manière ciblée les tâches de ces personnes en fonction de leur niveau de connaissances et d'expérience.

Ces changements rendent obsolète la réglementation prévue à l'article 16, qui est abrogé.

Article 18 *Plan d'urgence et soins d'urgence aux enfants (modifié)*

L'article 18, alinéa 3 est adapté à la nouvelle réglementation et à la terminologie employée aux articles 13 et 13a concernant le personnel des structures d'accueil extrafamilial. Les personnes qui, selon les prescriptions de l'OEJF, sont habilitées à s'occuper seules d'enfants, même de façon ponctuelle, doivent posséder des connaissances en matière de soins d'urgence aux enfants.

Article 19 *Prévention des abus (modifié)*

L'article 19, alinéa 1, lettre *b* est adapté à la révision totale du droit fédéral du casier judiciaire entrée en vigueur le 23 janvier 2023. Les autorités cantonales compétentes pour exécuter l'article 316 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC)¹⁶ et l'OPE ont le droit, sur la base de l'article 51, lettre *c* de la loi fédérale du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (loi sur le casier judiciaire, LCJ)¹⁷, de consulter sur demande écrite les données figurant sur l'extrait 2 destiné aux autorités (art. 38 LCJ) pour « examiner la réputation des personnes et des institutions s'occupant d'enfants qui doivent obtenir une autorisation et qui sont soumises à une surveillance en vertu du droit fédéral ou du droit cantonal ». Par ailleurs, l'adoption de l'ordonnance du 19 octobre 2022 sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (ordonnance sur le casier judiciaire, OCJ)¹⁸ a entraîné une modification indirecte de l'OPE. Désormais, les autorités compétentes pour octroyer l'autorisation aux institutions visées à l'article 13, alinéa 1 OPE seront tenues de demander un extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités afin de s'assurer de la réputation des collaboratrices et collaborateurs et de la direction avant de délivrer l'autorisation (art. 15, al. 2 OPE), après une communication annonçant l'engagement de nouvelles personnes (art. 18, al. 1 et 4 OPE), ainsi que chaque année dans le cadre des tâches de surveillance (art. 19, al. 4 OPE ; voir le commentaire relatif à l'art. 21, al. 2, lit. *e* pour le détail des données d'identité à transmettre).

En conformité avec l'article 18, alinéa 1 OPE, tout nouvel engagement doit être annoncé suffisamment tôt pour que la réputation de la personne puisse être contrôlée avant la conclusion du contrat de travail ou, du moins, avant le début de l'activité de prise en charge des enfants. Si l'annonce a lieu tardivement ou que la réputation ne peut pas être examinée avant la conclusion du contrat de travail, ce dernier doit être établi sous réserve qu'aucune mention d'une infraction déterminante ne soit constatée au moment du premier contrôle (condition résolutoire du contrat, cf. lit. *c*). Afin de respecter le sens et le but des nouvelles directives de l'OPE, les collaboratrices et collaborateurs nouvellement engagés ne devraient pas prendre en charge des enfants avant que leur réputation n'ait été contrôlée. L'institution doit au minimum s'assurer que les nouveaux membres du personnel ne sont pas laissés seuls en charge d'enfants tant que la vérification n'est pas terminée (lit. *d*).

D'un autre côté, l'Office de l'intégration et des affaires sociales (OIAS) doit gérer avec diligence le contrôle de la réputation avant tout engagement. Les prescriptions fédérales étant nouvelles, il n'est pas possible de s'appuyer sur une quelconque expérience en la matière pour estimer de manière fiable le temps que prendront les démarches auprès des autorités compétentes. Toutefois, l'OIAS intégrera dans le traitement des affaires courantes des processus devant permettre de soumettre quotidiennement les demandes selon l'article 51 LCJ.

L'article 51, lettre *c* LCJ accorde aux autorités de surveillance le droit de consulter les données figurant sur l'extrait 2 destiné aux autorités. Par contre, la LCJ ne fournit aucune base légale autorisant la communication de ces données aux crèches, c'est-à-dire aux titulaires de l'autorisation d'exploiter ou à la direction. Conformément à l'article 6, alinéa 1, lettre *b* de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD)¹⁹, seules les informations nécessaires peuvent être communiquées aux crèches, à la condition que l'accomplissement d'une tâche définie par la loi l'exige impérativement. En l'occurrence, seule l'information sur l'inscription dans l'extrait destiné aux autorités d'une infraction pertinente au vu de l'article 19, alinéa 1, lettre *a* est portée à la connaissance de la crèche, dès lors que le recrutement ou le maintien de l'engagement de la personne concernée contreviendrait aux conditions d'autorisation. Il n'est pas permis de communiquer le détail de l'inscription ni la présence éventuelle d'autres inscriptions.

¹⁶ RS 210

¹⁷ RS 330

¹⁸ RS 331

¹⁹ RSB 152.04

À l'avenir, les crèches n'auront plus besoin d'exiger de leurs collaboratrices et collaborateurs la remise d'un extrait ou d'un extrait spécial du casier judiciaire destiné à des particuliers.

Néanmoins, si elles souhaitent procéder à une vérification plus poussée de la réputation que celle prescrite à l'article 19, alinéa 1, lettre a, par exemple concernant d'autres condamnations, elles devront continuer à demander un extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers dans le cadre de la procédure de recrutement, sauf si la candidate ou le candidat accepte expressément que l'extrait 2 destiné aux autorités soit transmis à la crèche. Une telle vérification est nécessaire notamment lorsque la collaboratrice ou le collaborateur doit aussi assumer des tâches autres que la prise en charge d'enfants, par exemple dans le domaine des finances. Il importe alors de vérifier également la réputation en lien avec des infractions contre le patrimoine (vol, abus de confiance, escroquerie, etc.). Dans l'extrait 2 destiné aux autorités, l'OIAS contrôle uniquement l'inscription éventuelle d'infractions pertinentes en relation avec l'article 19, alinéa 1, lettre a. Il incombe à l'institution de procéder aux autres vérifications nécessaires.

2.1.3 Procédure d'autorisation

Article 21 *Demande (modifié)*

La nouvelle formulation de l'article 21, alinéas 1 et 2 (avant l'énumération) n'induit pas de modification sur le fond. À l'heure actuelle, le « formulaire officiel » mis à disposition par l'OIAS est intégré dans une application en ligne et tous les documents doivent être remis via ce système. La présente modification permet de régler plus précisément cette procédure dans l'ordonnance.

L'article 21, alinéa 2, lettre e est modifié pour harmoniser l'OEJF avec le nouveau droit du casier judiciaire adopté par la Confédération. Il n'est plus nécessaire de présenter les extraits et extraits spéciaux du casier judiciaire destinés à des particuliers pour la direction et les collaboratrices et collaborateurs. Dorénavant, il convient d'indiquer les données d'identité requises pour la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités (art. 38 LCJ). Cette même exigence est prescrite au nouvel article 14, alinéa 1, lettre c OPE. Dans le langage courant, les données d'identité englobent les informations permettant d'identifier sans équivoque une personne physique et d'exclure la confusion avec d'autres personnes. Elles se définissent aussi comme les renseignements sur une personne enregistrés par une autorité. En l'occurrence, afin de permettre une recherche rapide dans le casier judiciaire informatisé VOSTRA et d'exclure tout risque d'erreur, la demande auprès du SERCO²⁰ se fera en indiquant le nom, le prénom, la date de naissance et le numéro AVS ou, si ce dernier n'est pas disponible, les noms des parents. La protection des données est assurée en application de la LCPD. L'administration cantonale est autorisée à relever et à utiliser le numéro AVS en vertu de l'article 153c, alinéa 1, lettre a, chiffre 3 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)²¹.

2.1.4 Exploitation

Article 25 *Obligation d'annoncer (modifié)*

L'article 25, alinéa 1 est adapté pour tenir compte de la modification indirecte de l'OPE induite par la révision totale du droit du casier judiciaire. Aux termes du nouvel article 17, alinéa 3 OPE, la direction ou l'organisme responsable de l'institution doit présenter chaque année une liste des données d'identité de la directrice ou du directeur et du personnel à l'autorité de surveillance, afin que cette dernière puisse consulter annuellement l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités, conformément à l'article 19, alinéa 4 OPE.

²⁰ Service de coordination chargé du casier judiciaire et des profils d'ADN
²¹ RS 831.10

L'article 18, alinéa 1 OPE a également été modifié : l'obligation de communiquer en temps utile toute modification des relations contractuelles s'applique désormais aussi à l'engagement de collaboratrices et collaborateurs, de sorte que l'autorité de surveillance puisse demander pour ces personnes un extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités (art. 18, al. 4 OPE). Étant donné que l'OEJF intégrait déjà un renvoi complet à l'article 18 OPE, il n'est pas nécessaire d'adapter le droit cantonal.

2.1.5 Surveillance

Article 26 Inspections (modifié)

Les modifications de l'article 26 sont de nature purement formelle. En vertu de l'article 110 LPASoc, déjà en vigueur, l'autorité compétente pour exercer la surveillance sur le domaine de l'accueil extrafamilial peut mandater des tiers pour effectuer des contrôles et lui rendre rapport. Si l'autorité de surveillance, en l'occurrence l'OIAS, fait usage de ce droit, c'est le service mandaté qui peut demander les documents visés à l'article 26, alinéa 2 et qui doit avoir accès aux locaux et se faire remettre les documents nécessaires conformément à l'article 26, alinéa 3. La lettre de l'article 26 est explicitement adaptée en ce sens.

2.1a Accueil familial de jour (nouveau)

2.1a.1 Généralités (nouveau)

Article 27a Notions (nouveau)

Alinéa 1

L'article 27a, alinéa 1 fixe la terminologie valable dans le canton de Berne concernant le champ d'application de l'article 12 OPE. Afin d'établir une distinction claire avec le « placement chez des parents nourriciers » soumis à autorisation conformément à l'article 4 OPE, l'expression « placement à la journée » employée dans l'OPE n'est pas utilisée dans le cadre de la LPASoc et de l'OEJF. Le terme privilégié est celui d'accueil familial de jour, aujourd'hui courant dans la branche.

Auparavant, les appellations « mamans de jour » ou « papas de jour » étaient fréquemment utilisées, aux côtés de « parents de jour ». L'OEJF réglant les exigences, les droits et les obligations ainsi que la surveillance, il est nécessaire de désigner sans équivoque les personnes concernées. Le terme retenu est le suivant : accueillante ou accueillant en milieu familial (AMF). Il s'agit là encore d'une expression connue et établie dans la branche.

Comme l'article 12, alinéa 1 OPE, le présent alinéa porte uniquement sur l'accueil d'enfants dans son propre foyer, tandis que l'article 4, alinéa 1, lettre *b* mentionne le terme plus général de ménage privé. Toute personne qui propose plus de cinq places d'accueil (art. 4, al. 1, lit. *b*) doit requérir une autorisation pour l'exploitation d'une crèche, que l'accueil ait lieu dans son foyer ou dans un autre ménage (p. ex. chez une personne du voisinage ou une connaissance). Par contre, seule la prise en charge d'enfants dans son propre foyer entre dans la définition de l'accueil familial de jour conformément au droit fédéral (art. 12 OPE).

Ni les articles 4 et 27a, ni l'OPE n'incluent la garde d'enfants par une nounou (« nanny »), c'est-à-dire la prise en charge d'enfants (d'une fratrie) à leur domicile. Dans ce cas, un contrat de travail est généralement conclu entre la personne qui s'occupe des enfants et les parents. Il incombe à ces derniers de choisir cette personne avec soin et d'en assurer la surveillance. Cette prise en charge n'est pas soumise à la surveillance de l'État et ne donne pas droit à des bons de garde.

Alinéa 2

Aux termes de l'article 12, alinéa 1 OPE, les personnes qui, « publiquement », s'offrent à accueillir régulièrement dans leur foyer, à la journée et contre rémunération, des enfants de moins de douze ans doivent l'annoncer à l'autorité. L'article 27a, alinéa 2, lettres *a* et *b* précise que la prise en charge d'un enfant par des personnes vivant avec lui dans le même ménage ou

dans une communauté domestique, ou par des personnes ayant avec lui des liens de parenté au premier degré (père, mère) ou deuxième degré (grand-mère, grand-père) ou en ligne collatérale au deuxième degré (frère, sœur) ou troisième degré (tante, oncle) ne constitue pas une offre proposée publiquement et n'est donc pas soumise à l'obligation d'annoncer ni à la surveillance, même si elle donne lieu à une rémunération. La lettre *c* permet de faire la distinction avec le placement chez des parents nourriciers, qui requiert une autorisation. À noter que cette disposition (lit. *c*) n'a pas d'effet normatif en ce qui concerne l'obligation d'annoncer et la surveillance requise : la règle selon laquelle les parents nourriciers sont soumis au régime de l'autorisation prévu à l'article 4 OPE et n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 12 OPE découle directement de l'ordonnance fédérale. Néanmoins, dès lors que le système bernois des bons de garde inclut la prise en charge chez des accueillantes et accueillants en milieu familial sur la base de l'article 30, alinéa 1, lettre *b*, en corrélation avec l'article 34, il est important de spécifier que l'hébergement chez des parents nourriciers ne constitue pas une prestation d'accueil familial de jour au sens de l'OEJF et ne donne donc pas droit à des bons de garde. L'article 27a, alinéa 2 n'est pas nouveau sur le fond, puisqu'il correspond à l'actuel article 32, alinéa 3.

Alinéa 3

Comme l'article 4, alinéa 2 concernant les crèches, l'article 27a, alinéa 3 définit la durée à partir de laquelle une prise en charge chez des parents de jour est considérée comme « régulière » au sens de l'article 12, alinéa 1 OPE. Cette réglementation a pour but de placer sous la surveillance de l'État les prises en charge qui peuvent avoir une influence significative sur le développement de l'enfant. Or celle-ci dépend notamment du temps que l'enfant passe chez la personne chargée de s'en occuper.

Une prise en charge ponctuelle de courte durée n'est pas soumise à l'obligation d'annoncer ni à la surveillance, mais ne donne pas droit à des bons de garde. Contrairement aux crèches, la durée de la prise en charge s'entend toujours par enfant, puisque les accueillantes et accueillants en milieu familial n'ont pas d'horaires fixes comme une institution. Ainsi, une personne accueillant par exemple dans son propre foyer, contre rémunération, un enfant de moins de douze ans une journée entière par semaine pendant un mois, n'est pas tenue de l'annoncer à l'autorité. Dès l'instant où la prise en charge s'étend sur toute l'année scolaire (39 semaines) ou dure plus de deux mois d'affilée, cette prestation est soumise à l'obligation d'annoncer et à la surveillance de l'État.

Comme indiqué précédemment, la définition d'une prise en charge régulière ne se réfère pas aux heures d'ouverture ni à une offre permanente, mais concerne uniquement l'enfant accueilli. En revanche, la surveillance par l'État porte sur la personne qui s'occupe des enfants, et non sur la prise en charge. Autrement dit, dès lors qu'une personne accueille un enfant dans son foyer contre rémunération plus de trois heures par jour ou plus de six heures par semaine (pendant au minimum deux mois d'affilée ou au total 39 semaines par année), elle est considérée comme une personne accueillante en milieu familial. À ce titre, elle est tenue de déclarer son activité et est soumise à la surveillance de l'État. Dans le cadre de la surveillance, il n'y a plus de distinction entre les différentes prises en charge. La personne accueillante en milieu familial doit répondre à l'ensemble des exigences visées aux articles 27a et suivants même si les critères de durée fixés à l'article 27a, alinéa 3 ne sont pas atteints pour toutes les prises en charge qu'elle assume²². À noter qu'aucun bon de garde ne peut être émis ni accepté pour un accueil ponctuel.

Article 27b Nuitées en milieu familial de jour (nouveau)

En appliquant strictement l'article 12, alinéa 1 OPE, le placement à la journée ne peut inclure de nuitée, comme cela est également prévu à l'article 13, alinéa 1, lettre *b* OPE pour les crèches,

²² Seules les consignes prescrites à l'article 27f (« places d'accueil en milieu familial de jour ») et l'article 27e, alinéa 2 sont applicables uniquement lorsque l'enfant ou les enfants accueillis sont présents chez les accueillantes et accueillants en milieu familial.

institutions accueillant des enfants à la journée uniquement. Selon la pratique actuelle des autorités compétentes pour autoriser le travail de nuit, seules des autorisations exceptionnelles pour des cas *ponctuels*, et non des autorisations *régulières* peuvent être délivrées aux crèches²³. Les structures qui proposent régulièrement des nuitées pour plusieurs enfants tombent sous le coup de l'article 13, alinéa 1, lettre a OPE et ont besoin d'une autorisation en tant que foyers pour enfants²⁴. Par contre, l'accueil régulier, la nuit, d'un enfant dans son propre foyer contre rémunération n'est pas forcément assimilé à un placement soumis à autorisation selon l'article 4 OPE. La distinction entre le placement à la journée visé à l'article 12 OPE et le placement chez des parents nourriciers (ou placement familial) réglé à l'article 4 OPE ne repose pas uniquement sur le critère de l'accueil *exclusivement* pendant la journée, mais dépend plutôt de la durée et de l'intensité de la prise en charge. L'article 4 OPE utilise le terme « accueillir » pour la garde d'enfants dans un ménage privé. Si l'accueil régulier, la nuit, d'enfants de moins de douze ans dans son foyer contre rémunération n'est pas considéré au vu des circonstances concrètes, à savoir l'indication et la durée de la prise en charge, comme un placement familial requérant une autorisation, les objectifs de protection des normes ancrées dans l'OPE interdisent de conclure que cette prestation n'est pas soumise à la surveillance de l'État du fait que l'accueil n'est censé avoir lieu que durant la journée selon l'article 12 OPE. Si le droit fédéral prévoit une surveillance par l'État de l'accueil régulier d'enfants de moins de douze ans contre rémunération durant la journée afin de protéger les mineurs hors du domicile parental, ce principe doit aussi s'appliquer, compte tenu de la *ratio legis*, à la prise en charge pendant la nuit.

Les explications qui précèdent concordent avec la réglementation actuelle prévue dans le modèle de surveillance APEA, point 4.4 : « Si l'activité professionnelle des parents (travail de nuit ou en soirée, conciliation entre vie familiale et vie professionnelle) nécessite qu'un enfant passe régulièrement la nuit dans la famille de jour, cette prise en charge peut être considérée comme un accueil à la journée. Si un enfant passe régulièrement la nuit dans une famille de jour pour des raisons sociales (parce que les parents sont dépassés, p. ex.), il convient de déterminer avec l'APEA s'il n'y a pas lieu de considérer la prestation offerte comme un placement familial soumis à autorisation. »

Cette réglementation est maintenue sur le principe. Auparavant, les APEA étaient responsables de l'ensemble des placements d'enfants (chez des parents de jour et chez des parents nourriciers). Désormais, l'accueil familial de jour relèvera de la DSSI (conformément à l'art. 109 LPASoc) et le placement familial (parents nourriciers), de la DIJ (conformément à l'art. 8 LPEP). Le placement chez des parents nourriciers n'entre pas dans le champ d'application de l'OEJF. La présente ordonnance ne peut donc pas régler la situation, l'indication, ni la durée déterminantes pour considérer qu'il s'agit d'un placement familial au sens de l'article 8 LPEP, ou au sens de l'article 4 OPE, qui requiert une autorisation. L'article 27b prévoit que cette question est évaluée en application du droit régissant le placement familial. Les AMF ou les organisations d'accueil familial de jour souhaitant proposer des nuitées doivent donc clarifier en principe au cas par cas avec le service compétent de la DSSI si, en l'espèce, la prise en charge peut encore être proposée comme une offre d'accueil familial de jour soumise à l'obligation d'annoncer. En cas de doute, en particulier si l'enfant est pris en charge pour des raisons sociales, le service compétent de la DSSI vérifie avec le service responsable du placement familial de la DIJ s'il y a lieu de considérer la prise en charge comme un placement familial nécessitant une autorisation.

Le document précisant l'exécution des tâches de surveillance par les organisations d'accueil familial de jour traitera des nuitées chez les accueillantes et accueillants en milieu familial et de la délimitation avec le placement familial. Il reprendra en principe les modalités prévues au

²³ Cf. article 17 de la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, LTr ; RS 822.11)

²⁴ Conformément à l'article 4, en corrélation avec l'article 16 de l'ordonnance 2 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail (OLT 2 ; RS 822.112), les foyers ne sont pas soumis à l'obligation de solliciter une autorisation pour le travail de nuit.

point 4.4 du modèle de surveillance APEA. Lorsque ces dispositions permettent d'établir clairement la situation, il ne sera pas nécessaire pour ces organisations de consulter la DSSI. L'article 27b permet de s'assurer que les offres d'accueil ne requérant pas d'autorisation sont toutefois soumises à la surveillance de l'État et aux prescriptions figurant aux articles 27a et suivants.

Article 27c Compétences (nouveau)

Alinéa 1

L'accueil familial de jour est soumis à la surveillance de l'État en vertu du droit fédéral (art. 12 OPE). L'OIAS est l'autorité compétente pour exécuter cette tâche dans le canton de Berne.

Alinéa 2

L'article 109 LPASoc fait la distinction entre les accueillantes et accueillants en milieu familial membres d'une organisation d'accueil familial de jour et ceux qui ne le sont pas. Conformément à l'article 109, alinéa 1 LPASoc, les organisations d'accueil familial de jour bénéficiant d'une autorisation surveillent les parents de jour qu'elles emploient. La DSSI exerce quant à elle la surveillance obligatoire sur les autres parents de jour (art. 109, al. 2 LPASoc).

Il est clair cependant que les organisations d'accueil familial de jour n'assument pas la fonction d'autorité de surveillance visée à l'article 12 OPE. Conformément à l'article 2, alinéa 1, lettre c de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)²⁵, les personnes privées (en l'occurrence les organisations d'accueil familial de jour) ne sont réputées autorités que « lorsqu'elles agissent dans l'accomplissement de tâches de droit public à elles confiées ». Or la LPASoc ne délègue pas de pouvoir de statuer aux organisations d'accueil familial de jour. En outre, une surveillance efficace requiert des compétences souveraines, à savoir le droit de donner des instructions et le pouvoir de disposer. Le pouvoir de statuer est indispensable pour une autorité de surveillance. Par conséquent, sans cette compétence, il n'est pas possible de fonctionner comme autorité de surveillance selon l'article 12 OPE. Ce rôle reste ainsi assumé par l'OIAS.

Il convient par ailleurs de clarifier les tâches déléguées aux organisations d'accueil familial de jour par l'article 109, alinéa 1 LPASoc, c'est-à-dire le mandat qui leur est attribué par la loi. Le rapport explicatif apporte la précision suivante concernant l'article 109 LPASoc : « Exercée conformément aux directives du canton, la surveillance fait partie intégrante des devoirs de l'employeur »²⁶. Le modèle de surveillance APEA et les conventions de sous-délégation indiquent cependant clairement qu'en exécutant des processus de surveillance standardisés et en rendant rapport à l'APEA, les organisations précitées ne faisaient pas qu'assumer leurs devoirs en tant qu'employeur, mais réalisaient jusqu'à présent, contre indemnisation, une partie des tâches de surveillance opérationnelle de l'État.

Ce système ayant fait ses preuves, il est maintenu sur le principe avec l'article 109 LPASoc. En conséquence, le législateur a introduit à l'article 108 LPASoc l'obligation de requérir une autorisation. Désormais réglementées par l'État et disposant de tâches et de compétences définies dans la loi, les organisations d'accueil familial de jour assumeront donc une partie de la mission de surveillance étatique et non uniquement leurs devoirs de surveillance en leur qualité d'employeur. Toutefois, ces organisations ne pouvant pas exercer la fonction d'autorité de surveillance (cf. supra), leur mandat légal se limite à l'exécution de la surveillance opérationnelle sur instruction de l'OIAS. Concrètement, elles sont chargées de réaliser les inspections requises au moins une fois par année et de les documenter selon l'article 27g, mais aussi d'effectuer les démarches et examens nécessaires en fonction des circonstances – entretiens avec des tiers, prise de renseignements, conseils ou interventions de crise, demandes d'extraits de casier judiciaire destinés à des particuliers. Les organisations d'accueil

²⁵ RSB 155.21

²⁶ Cf. avenant du 12 août 2020 au rapport présenté le 22 avril 2020 par le Conseil-exécutif concernant la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc), page 92

familial de jour demeurent compétentes pour toutes les actions de surveillance jusqu'au moment où la situation requiert l'intervention de l'autorité selon l'article 12, alinéa 3 OPE. Si une organisation constate qu'elle ne peut plus gérer de façon appropriée les difficultés ou les manquements dans le cadre de la surveillance opérationnelle, elle signale le cas à l'OIAS (art. 27p, al. 2, lit. b). Se fondant sur l'exposé des faits et la recommandation de l'organisation et, si nécessaire, sur ses propres évaluations, l'OIAS décide si et dans quelle mesure son intervention est nécessaire.

Article 27d *Obligation d'annoncer (nouveau)*

Alinéas 1 et 2

Les AMF sont soumis à une obligation d'annoncer en vertu du droit fédéral. L'annonce doit être faite à l'autorité compétente (art. 12, al. 1 OPE), à savoir l'OIAS à compter du 1^{er} janvier 2024. Selon le droit fédéral, la prise en charge d'enfants par des accueillantes et accueillants en milieu familial doit obligatoirement être annoncée, mais ne requiert pas d'autorisation. En d'autres termes, la prise en charge peut avoir lieu en principe sans contrôle préalable par l'État des qualités de l'AMF et des autres personnes vivant dans le ménage ainsi que des conditions de logement nécessaires pour assurer une prise en charge adéquate et le bien-être de tous les enfants présents (cf. art. 12, al. 2, en corrélation avec l'art. 5 OPE). Les offres d'accueil familial de jour sont néanmoins soumises à la surveillance de l'État, chargé de vérifier et de s'assurer par des contrôles appropriés que les critères fixés pour une prise en charge adéquate sont remplis et que le bien-être des enfants auprès des AMF est garanti. D'un côté, l'autorité doit donc pouvoir apprécier rapidement la situation et évaluer en particulier un certain nombre de facteurs pertinents. De l'autre, l'accueil familial de jour doit demeurer une offre facile d'accès pouvant être mise en place sans trop de formalités administratives. Le délai dans lequel l'activité doit être annoncée ainsi que les indications à fournir ont été définis en tenant compte de ces objectifs contradictoires. Il s'agit d'un délai d'ordre, qui n'entraîne pas de sanctions en cas de retard. S'il manque des documents au moment de l'annonce, le dossier doit impérativement être complété.

Afin de pouvoir évaluer rapidement si les conditions visées aux article 27a et suivants sont remplies, l'autorité de surveillance doit disposer des informations suivantes :

- identité de l'AMF ou des AMF (lit. a),
- date à laquelle l'activité soumise à l'obligation d'annoncer débutera ou a débuté (lit. b),
- nombre d'enfants accueillis, âge des enfants et taux de prise en charge (lit. c),
- personnes régulièrement présentes dans le ménage, y compris les membres de la famille, les enfants accueillis à titre gratuit, etc. (lit. d),
- personnes majeures faisant partie du ménage (lit. e),
- personnes majeures du ménage participant à la prise en charge des enfants²⁷ (lit. f ; pas d'accueil autonome, si une personne s'occupe seule des enfants, elle est considérée comme une AMF, cf. art. 27e, al. 2) – l'indication du numéro AVS est nécessaire pour la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités²⁸ (cf. art. 27e, al. 4) – et
- lieu de prise en charge (adresse) et conditions de logement (lit. h).

À des fins de prévention des abus, tous les AMF ainsi que les personnes majeures appartenant à leur ménage doivent signer une déclaration d'engagement au sens de l'article 19, alinéa 2, à remettre en même temps que l'annonce de l'offre de prise en charge (lit. g). L'OIAS met à disposition un modèle de déclaration.

²⁷ Voir également l'article 27f, alinéa 4 pour la notion de participation à la prise en charge dans le cadre de l'accueil familial de jour et le commentaire relatif à l'article 27l, alinéa 2, lettre a pour la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités concernant les personnes participant à la prise en charge

²⁸ Voir le commentaire relatif à l'article 21, alinéa 2, lettre e supra pour les données d'identité requises en vue de consulter l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités (art. 38 LCJ)

Alinéa 3

Compte tenu de la répartition des compétences entre les organisations d'accueil familial de jour et l'autorité de surveillance exposée dans le commentaire de l'article 27c, alinéa 2, l'OIAS est l'autorité compétente visée à l'article 12, alinéa 1 OPE également pour les AMF employés par une telle organisation. Les annonces concernant ces AMF devront donc aussi être faites auprès de l'OIAS. Or ces organisations, au bénéfice d'une autorisation, sont tenues de s'assurer qu'elles engagent uniquement des AMF qui satisfont aux exigences légales (cf. art. 109, al. 1 LPASoc, en corrélation avec les art. 27k et 27o). Cela étant, l'OIAS n'a pas besoin des données requises pour évaluer si, dans le cas des AMF membres d'une organisation, l'offre est conforme à la loi. Il suffit d'indiquer le nom, le prénom, la date de naissance et l'adresse.

2.1a.2 Conditions (nouveau)

Jusqu'à présent, les conditions inscrites dans l'OPE concernant l'accueil familial de jour n'étaient pas explicitées dans le droit cantonal. Toutefois, dans le cadre du système des bons de garde, les organisations d'accueil familial de jour devaient s'assurer que les personnes employées par leurs soins remplissaient un certain nombre d'exigences et de critères d'aptitudes. Dans le cadre de la nouvelle réglementation de l'accueil familial de jour, le maintien de conditions différentes pour les AMF affiliés à une organisation et les AMF indépendants ne se justifie pas. Les exigences seront désormais applicables à toutes les accueillantes et accueillants en milieu familial et sont ancrées aux articles 27e et suivants. Ces dispositions reprennent en principe les règles fixées dans le modèle de surveillance APEA ainsi que dans le système des bons de garde.

Article 27e Exigences (nouveau)

Alinéa 1

L'article 27e, alinéa 1 reprend les exigences matérielles pour l'accueil familial de jour définies dans l'OPE (art. 12, al. 2, en corrélation avec l'art. 5 OPE).

Alinéa 2

Les AMF sont tenus de remplir les conditions fixées. Le respect de ces exigences est contrôlé dans le cadre de la surveillance (p. ex. réputation, formation de base). Cela étant, il n'est pas permis de se faire remplacer en déléguant à une autre personne la prise en charge des enfants. Les AMF ont l'obligation de s'en occuper eux-mêmes. Lorsque l'accueil pourrait aussi être assuré de manière autonome par leur partenaire par exemple, cette personne doit également s'annoncer comme AMF et répondre aux exigences définies.

Alinéa 3

La disposition à se former et à se perfectionner figurait parmi les critères d'aptitude fixés pour les AMF au point 4.2 du modèle de surveillance APEA. Aux termes de l'actuel article 33, alinéa 2, lettre e, les organisations d'accueil familial de jour sont tenues, dans le système des bons de garde, de s'assurer que les personnes employées par leurs soins suivent une formation de base pour les accueillantes et accueillants en milieu familial. Celle-ci devait être effectuée avant leur engagement ou au plus tard dans un délai de six mois. Si les soins d'urgence aux enfants n'en faisaient pas partie, un cours spécifique devait être suivi et répété tous les deux ans (cf. rapport OEJF, commentaire relatif à l'art. 33, p. 22).

Dans l'optique d'assouplir cette réglementation, les exigences sont légèrement réduites dans le nouvel article 27e, alinéa 2. Désormais, la formation de base devra être achevée avant le début de l'activité ou dans les douze mois suivant cette date. Quant aux soins d'urgence aux enfants, la mise à jour régulière des connaissances n'est plus obligatoire. Néanmoins, dans l'intérêt de la qualité de l'accueil et de la sécurité des enfants, la fréquentation régulière de cours de formation continue – en particulier dans le domaine des soins d'urgence – reste vivement recommandée.

Alinéa 4

À l'instar des collaboratrices et collaborateurs des crèches (art. 19, al. 1), les AMF ainsi que les autres personnes vivant dans leur ménage (art. 5 OPE) ne doivent pas avoir commis d'infraction laissant conclure à une menace pour le bien de l'enfant. Il s'agit en particulier d'infractions qui font craindre une atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle des enfants accueillis, mais aussi qui laissent planer un doute sur l'aptitude de la personne à assumer la responsabilité d'AMF.

Dans ce contexte, l'OIAS est habilité à examiner la réputation en consultant dans la mesure du possible l'extrait 2 destiné aux autorités. Si un tel extrait n'est pas à disposition selon le droit du casier judiciaire, il convient de demander pour les autres personnes majeures vivant dans le ménage un extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers. Exiger des AMF qu'ils demandent des extraits de casier judiciaire concernant leurs propres enfants (mineurs) enfreindrait le principe de proportionnalité – notamment en raison des coûts de cette démarche – puisque ceux-ci n'exécutent aucune tâche de prise en charge.

À l'heure actuelle, le cadre juridique au niveau fédéral fait que l'extrait 2 destiné aux autorités peut être obtenu pour les parents de jour (cf. art. 7 et art. 10, al. 2 OPE), mais pas pour les personnes vivant dans le même ménage. Cette situation très insatisfaisante au regard de la protection de l'enfant a été signalée à la Confédération. Pour l'heure, il n'est pas possible de savoir si le droit fédéral sera adapté, ni à quel moment ce changement interviendrait.

Cela étant, il faut requérir chaque année un extrait du casier judiciaire destiné à des particuliers pour les partenaires des AMF ainsi que, le cas échéant, pour leurs enfants majeurs, ce qui entraîne des coûts. Lorsque la ou le partenaire (ou la conjointe ou le conjoint) ou d'autres personnes participent de façon ponctuelle à la prise en charge des enfants (repas de midi en commun p. ex.), elles ou ils doivent s'annoncer à l'OIAS selon l'article 27d comme participant à la prise en charge ou être annoncés par l'organisation d'accueil familial de jour (art. 27l, al. 2, lit. a). Dans ce cas, il est possible de consulter l'extrait 2 destiné aux autorités et l'extrait pour les particuliers n'est plus nécessaire, ce qui permet, d'une part, d'économiser du temps et des coûts pour les personnes concernées et, d'autre part, d'œuvrer en faveur de la protection de l'enfant. À cet égard, il convient de souligner que l'article 27e, alinéa 2 s'applique dans tous les cas. Il faut que les personnes remplissent toutes les exigences fixées à l'article 27e et qu'elles soient annoncées comme AMF pour pouvoir s'occuper seules des enfants sous leur propre responsabilité.

Article 27f *Places d'accueil en milieu familial de jour (nouveau)*

Alinéas 1 et 2

L'alinéa 1 est un simple renvoi déclaratoire à la disposition déterminante figurant dans l'ordonnance. La limite imposée aux AMF quant au nombre de places d'accueil pouvant être occupées en même temps ne doit pas découler uniquement des règles applicables aux crèches, mais être mentionnée expressément dans la section consacrée aux accueillantes et accueillants en milieu familial. C'est la raison d'être de l'alinéa 1. Celui-ci permet en outre de définir le contexte pour l'alinéa 2. Là encore, la réglementation n'est pas nouvelle, puisqu'elle correspond à la pratique en vigueur (cf. rapport OEJF, commentaire relatif à l'art. 4, p. 9).

L'alinéa 2 est nécessaire, car le taux d'encadrement dépend du nombre total d'enfants ayant besoin d'attention, d'affection, d'accompagnement, de soutien, etc. Il peut s'agir d'enfants présents, dont les besoins ci-dessus doivent être pris en compte, qui bénéficient d'un accueil de jour au sens de l'OEJF, des enfants de l'AMF, d'enfants en placement familial ou d'enfants gardés à titre gratuit. Chaque enfant placé sous la responsabilité ou la surveillance d'une accueillante ou d'un accueillant en milieu familial est ainsi pris en compte, quelle que soit la raison de sa présence dans le ménage de la personne susmentionnée et la raison de la prise en charge. Sur ce point, il n'est pas nécessaire que la prise en charge soit régulière. Par exemple, si un après-midi, cinq enfants sont présents dans le cadre de l'accueil familial de jour,

il n'est pas permis de s'occuper en plus, gratuitement, d'autres enfants (du voisinage) – ni à titre exceptionnel, ni pour deux heures seulement. Les enfants des AMF ainsi que ceux qui sont gardés gratuitement ne sont toutefois comptés dans le calcul du nombre de places que s'ils ont moins de douze ans (cf. commentaire relatif à l'al. 3, lit. e infra).

Alinéa 3

Le taux d'encadrement maximum autorisé chez des accueillantes et accueillants en milieu familial sert à garantir une prise en charge de qualité adéquate. Il n'est pas seulement calculé en fonction du nombre d'enfants présents, mais aussi des besoins de prise en charge de chacun d'eux. Cette disposition reprend en majeure partie la pratique en vigueur selon le point 4.3 du modèle de surveillance APEA.

[Lit. a à c :] L'indice est de 1,5 place pour les enfants de moins de douze mois et de 1,0 place pour les enfants entre douze mois et douze ans, qu'il s'agisse des enfants de l'AMF ou d'enfants pris en charge contre rémunération ou à titre gratuit.

L'indice est de 1,5 place pour les enfants présentant des besoins particuliers qui bénéficient du forfait pour frais d'accueil ou d'encouragement extraordinaires visé à l'article 59, quel que soit leur âge (jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire, cf. art. 30, al. 1, lit. b).

[Lit. d :] L'indice prévu pour les enfants placés chez des parents nourriciers, qui requièrent un encadrement plus important, n'est pas encore couramment appliqué. Or ces enfants ont été confiés à des parents nourriciers en raison de circonstances particulières. Ils ont souvent eu un parcours ardu et cumulent parfois les difficultés, ce qui justifie un besoin de soutien accru. C'est pourquoi un indice de 1,5 place est fixé pour ces enfants dans le calcul du taux d'encadrement chez les AMF, qu'il s'agisse d'un placement familial ou d'un accueil de jour en complément à l'hébergement chez des parents nourriciers.

[Lit. e :] La réglementation définie pour les enfants scolarisés de douze ans et plus constitue un autre point nouveau. Ni l'OPE, ni le droit cantonal ne prévoient d'obligation d'annoncer et de surveiller l'accueil d'enfants de cet âge dans des ménages privés. Toutefois, en vertu de l'article 30, alinéa 1, lettre b, des bons de garde peuvent être émis pour ce type de prise en charge. Par conséquent, il se peut que des enfants de douze ans et plus soient présents chez des accueillantes et accueillants en milieu familial soumis à l'obligation de s'annoncer (du fait qu'ils accueillent des enfants de moins de douze ans). Leur présence a une influence sur la prise en charge d'enfants de moins de douze ans. Cette disposition vise à éviter que des accueillantes et accueillants en milieu familial accueillent par exemple à midi un grand nombre d'enfants de plus de douze ans en même temps que des plus jeunes. Ces derniers ayant besoin de davantage d'attention, un tel cadre ne leur serait pas favorable. Pour des enfants dont la prise en charge est soumise à la surveillance de l'État en vertu de l'OPE, il faut donc tenir compte en principe des enfants de douze ans et plus dans le calcul du taux d'encadrement. L'indice prévu pour ces derniers équivaut à 0,5 place seulement. Par contre, les enfants de plus de douze ans des AMF ne sont pas inclus dans le calcul du taux d'encadrement, car ils évoluent dans leur environnement familial. Ils en connaissent les règles et ne requièrent pas autant d'attention que des enfants de l'extérieur. En outre, ils auront toujours la possibilité d'inviter des camarades d'école, qui ne seront pas pris en compte dans le taux d'encadrement, dès lors que ce type de situation ne demande que peu ou pas d'attention de la part des parents. C'est pourquoi seuls les enfants de plus de douze ans pris en charge contre rémunération sont comptés conformément à la lettre e.

Alinéa 4

Cette disposition reprend sur le fond, pour l'essentiel, la pratique en vigueur selon le point 4.3 du modèle de surveillance APEA. Étant donné que le besoin d'encadrement individuel et donc l'engagement nécessaire par enfant diminuent lorsque les enfants sont assis ensemble pour le repas, le nombre de places pouvant être occupées chez des accueillantes et accueillants en milieu familial est porté à sept pour l'accueil de midi. Si une autre personne majeure est présente et qu'elle participe à la prise en charge des enfants, la limite est fixée à dix places. Il

ne peut s'agir que d'un membre du ménage de l'AMF ou d'une autre personne annoncée comme AMF. Cette règle permet de s'assurer que la réputation de cette personne a été vérifiée et qu'elle est soumise à une surveillance en vertu de l'article 12, en corrélation avec les articles 5, 7 et 10 OPE.

2.1a.3 Surveillance (nouveau)

Article 27g (nouveau)

Alinéa 1

La surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial par l'État ainsi que l'inspection obligatoire au moins une fois par an découlent du droit fédéral (art. 12, al. 2, en corrélation avec l'art. 10 OPE). L'exercice de cette surveillance vise en particulier à garantir que la prise en charge des enfants par les AMF est assurée au mieux. Ces inspections ont lieu régulièrement et s'appuient sur des principes professionnels, uniformes, fondés sur les exigences actuelles de la branche. Ils doivent permettre d'identifier les éventuels manquements et d'y remédier rapidement. Les compétences y relatives sont précisées à l'article 27c. Dans le cadre de ses attributions, l'OIAS peut, sur la base de l'article 110 LPASoc, également mandater des tiers pour effectuer les inspections.

Alinéa 2

L'OIAS peut interdire à des AMF d'accueillir d'autres enfants « lorsqu'il est impossible de remédier à des manques ou de surmonter des difficultés en prenant d'autres mesures, ou que celles-ci apparaissent d'emblée insuffisantes » (art. 12, al. 3 OPE).

Alinéa 3

Les règles concernant les inspections et les réclamations valables pour les crèches s'appliquent par analogie à la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial.

2.1b Autorisation et surveillance des organisations d'accueil familial de jour (nouveau)

2.1b.1 Généralités (nouveau)

Article 27h Autorisation obligatoire (nouveau)

L'obligation de requérir une autorisation pour l'exploitation d'une organisation d'accueil familial de jour est prévue à l'article 108, alinéa 1 LPASoc. Il faut que l'ordonnance définitive précise la notion d'exploitation dans le champ d'application de la LPASoc et de l'OEJF. La réglementation prévue au présent article reprend sur le fond l'actuel article 32, alinéa 1. À noter que l'obligation de garantir un accompagnement spécialisé des accueillantes et accueillants en milieu familial est déplacée à l'article 27o, alinéa 1, lettre e.

Article 27i Autorité compétente (nouveau)

L'article 108 LPASoc attribue à la DSSI la compétence en matière d'autorisation et de surveillance des organisations d'accueil familial de jour. L'OIAS est l'autorité compétente au sein de la DSSI. L'article 27i est similaire à celui réglant l'autorité compétente pour les crèches (art. 5).

2.1b.2 Conditions d'octroi de l'autorisation (nouveau)

Article 27k Principes (nouveau)

La loi exige des organisations d'accueil familial de jour qu'elles garantissent la qualité de la prise en charge des accueillantes et accueillants en milieu familial qu'elles emploient et qu'elles assument une grande partie de la surveillance opérationnelle relevant de l'État (art. 109, al. 1 LPASoc). Ces organisations sont désormais soumises à autorisation (art. 108, al. 1 LPASoc), afin de s'assurer qu'elles accomplissent cette mission à un niveau de qualité approprié. La présente ordonnance fixe les exigences à remplir pour l'exploitation d'une telle organisation.

Comme indiqué au chiffre 2, ces dispositions reprennent pour l'essentiel les prescriptions de l'OEFJ applicables à ces organisations dans le cadre du système des bons de garde (art. 33 actuel).

Alinéa 1

Pour obtenir une autorisation d'exploiter, la personne responsable d'une organisation d'accueil familial de jour doit élaborer et présenter un concept démontrant comment elle est en mesure de remplir toutes les tâches incombant à ce type d'organisation avec la qualité nécessaire (lit. *a* ; art. 33, al. 2, lit. *a* actuel).

Elle est également tenue d'établir et de présenter les principes pédagogiques reconnus auxquels l'organisation se réfère pour la prise en charge des enfants par les accueillantes et accueillants en milieu familial et d'exposer la façon dont elle favorise le bien de l'enfant (lit. *b* ; art. 33, al. 2, lit. *a* actuel).

La DSSI préparera pour les lettres *a* et *b* des modèles de documents que les organisations d'accueil familial de jour pourront reprendre si elles le souhaitent, ou adapter le cas échéant à leur situation concrète.

Il incombe à la personne exploitant une telle organisation de s'assurer qu'elle dispose d'un effectif suffisant, que la direction et les personnes chargées de la coordination possèdent les compétences adéquates et que les AMF remplissent les critères d'aptitude (lit. *c* ; art. 33, al. 2, lit. *a à c et e* actuel).

S'il souhaite garantir une offre fiable et durable en matière d'accueil extrafamilial, le canton a tout intérêt à ce que les organisations d'accueil familial de jour déplient leur activité de fournisseurs de prestations sur le long terme. C'est pourquoi une base économique solide fait partie des conditions d'autorisation (lit. *d*), au même titre que pour les crèches.

Alinéa 2

Cet alinéa s'inspire des exigences posées aux crèches concernant l'organisation de l'exploitation (art. 7) – dans la mesure où elles sont pertinentes – et de l'actuel article 33.

Alinéa 3

L'alinéa 3 règle les compétences et les qualifications requises à titre d'exigences minimales imposées aux organisations d'accueil familial de jour.

Lettre a : la direction doit disposer des compétences en matière de conduite du personnel et de gestion de l'exploitation nécessaires pour assurer les tâches opérationnelles. Ces compétences incluent au moins les éléments suivants : rôle et tâches de conduite, promotion et évaluation du personnel, développement de l'organisation et de la qualité, principes de la gestion d'entreprise et droit du travail. Il est important que les organisations d'accueil familial de jour soient bien gérées et que leur exploitation s'inscrive sur le long terme. Une direction agissant avec compétence et efficacité est indispensable pour assurer une planification et un pilotage cohérents. Elle constitue aussi un point de référence fiable pour le personnel comme pour les accueillantes et accueillants en milieu familial. Ces conditions sont essentielles pour garantir un cadre stable aux enfants accueillis en milieu familial.

Il n'est cependant pas nécessaire qu'un seul individu réunisse ces compétences : la direction peut être partagée entre plusieurs personnes.

Lettre b : les personnes chargées de la coordination doivent avoir achevé une formation initiale avec CFC. En outre, elles sont tenues d'accomplir, dans les deux ans suivant le début de leur activité auprès de l'organisation d'accueil familial de jour, une formation à la coordination de l'accueil familial de jour telle que proposée notamment par kibesuisse ou la HETSL à Lausanne. En principe, les organisations d'accueil familial de jour en activité dans le canton de Berne satisfont déjà à cette exigence. L'inscription de cette obligation de formation à la coordination de l'accueil familial de jour dans les conditions d'octroi de l'autorisation ne constitue donc pas un durcissement de la réglementation.

En dérogation aux recommandations formulées par l'association professionnelle kibesuisse, l'OEJF ne détermine pas la formation qui doit être accomplie par la personne chargée de la coordination. Elle précise uniquement les qualifications requises pour les tâches de surveillance ainsi que le conseil et l'accompagnement spécialisés (cf. lit. *d*).

Lettre c : les exigences sont applicables aux AMF qui sont employés par des organisations d'accueil familial de jour comme aux AMF qui ne le sont pas.

Lettre d : les organisations d'accueil familial de jour sont libres de décider à quels membres de leur personnel elles confient, l'accompagnement spécialisé des AMF et la surveillance opérationnelle de l'accueil familial de jour. Les qualifications et compétences requises ne sont pas rattachées aux rôles de la direction ou des personnes chargées de la coordination. Quelle que soit la personne qui assume ces tâches au sein de cette organisation, celle-ci doit être au bénéfice d'un diplôme en éducation de l'enfance ES, d'un titre d'ASE avec CFC ou d'une formation au moins équivalente. Le personnel spécialisé des crèches au sens de l'article 13, alinéa 1 est donc fondamentalement qualifié pour assurer la surveillance de l'accueil d'enfants dans un cadre privé. Il possède les compétences requises en matière de prise en charge et peut donc aussi instruire d'autres personnes s'occupant d'enfants sur la manière d'accomplir au mieux leurs tâches. Il effectue du reste ce travail dans les crèches en formant le personnel auxiliaire et les autres membres du personnel. De plus, la DSSI estime pertinent que les personnes chargées de surveiller une activité soient elles-mêmes formées pour l'exécuter.

La liste de référence pour l'évaluation des formations équivalentes est publiée sur le site Internet de la DSSI (cf. art. 13, al. 1) : <https://www.gsi.be/fr/start/themen/familie-gesellschaft/kindertagesstaetten-und-tagesfamilien/aufsicht-und-bewilligung.html>.

Par ailleurs, la DSSI recommande aux collaboratrices et collaborateurs des organisations d'accueil familial de jour assumant des tâches de surveillance et de conseil de suivre la formation à la coordination de l'accueil familial de jour. L'objectif est d'acquérir une connaissance optimale du cadre dans lequel évoluent les AMF ainsi que de la situation et des exigences spécifiques les concernant et de disposer des capacités requises pour conduire des entretiens et appréhender des questions juridiques.

Enfin, en vertu d'une nouvelle disposition transitoire, les collaboratrices et collaborateurs au bénéfice d'une autre formation qui assument des tâches de surveillance ou des tâches de conseil et d'accompagnement spécialisés des AMF employés par une organisation d'accueil familial de jour au 31 décembre 2023 pourront conserver cette fonction s'ils ont suivi ou suivront d'ici fin 2025 la formation à la coordination de l'accueil familial de jour (cf. art. T1-3).

Article 27I *Prévention des abus (nouveau)*

Cet article s'appuie sur les prescriptions applicables aux crèches (art. 19), le nouveau droit du casier judiciaire de la Confédération et les prescriptions y relatives figurant dans l'OPE.

La consultation du casier judiciaire vise à vérifier en particulier la mention éventuelle d'infractions qui laissent craindre un risque d'atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle des enfants accueillis, mais aussi qui laissent planer le doute sur l'aptitude de la personne à assumer la responsabilité d'AMF.

Alinéa 2, lettre a

S'il est prévu que d'autres personnes majeures faisant partie du ménage d'une ou d'un AMF engagé par une organisation d'accueil familial de jour participent à la prise en charge des enfants, elles doivent être annoncés comme telles, à des fins de vérification de l'extrait 2 destiné aux autorités. Par exemple, lorsqu'un couple marié ou deux partenaires gèrent ensemble l'accueil de midi (cf. art. 27f, al. 4). À noter qu'il ne peut pas s'agir d'un remplacement (cf. art. 27e, al. 2). Lorsque plusieurs personnes majeures du même ménage sont amenées à s'occuper seules des enfants dans le cadre de l'accueil familial de jour, chacune d'elles est

considérée comme AMF, doit être annoncée comme telle et est tenue de remplir les conditions fixées à l'article 27e, alinéa 3.

Les données d'identité requises pour la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités (art. 38 LCJ) sont le nom, le prénom, la date de naissance et le numéro AVS ou, si ce dernier n'est pas disponible, les noms des parents²⁹.

Alinéa 2, lettre b

Cette disposition se réfère à la réglementation prévue à l'article 20b, alinéa 3 OPE pour les prestations fournies dans le cadre du placement chez des parents nourriciers. La consultation de l'extrait destiné aux autorités est nécessaire pour les collaboratrices et collaborateurs qui assument indirectement des tâches pédagogiques. Il s'agit du travail réalisé sans contact direct avec les enfants, mais en lien avec la prise en charge par des accueillantes et accueillants en milieu familial. Les membres du personnel de nettoyage ou du personnel comptable par exemple ne sont pas concernés par l'obligation de faire vérifier leur casier judiciaire ni par la signature d'une déclaration d'engagement (cf. art. 27l, al. 3).

Les personnes mentionnées à l'alinéa 2, lettre *b* n'accomplissent pas de travail pédagogique direct et ne font pas partie des personnes assumant des tâches de prise en charge pour lesquelles la consultation de l'extrait 2 destiné aux autorités est autorisée conformément aux prescriptions de l'OPE. Toutefois, l'article 51, lettre *c* LCJ accorde aux autorités cantonales compétentes un droit de consultation dudit extrait pour examiner la réputation des institutions qui doivent obtenir une autorisation et qui sont soumises à une surveillance en vertu du droit cantonal. Conformément à l'article 108, alinéa 1 LPASoc, les organisations d'accueil familial de jour sont tenues d'obtenir une autorisation. Ainsi, l'alinéa 2, lettre *b* crée la base légale cantonale permettant de consulter l'extrait 2 destiné aux autorités pour le personnel des organisations d'accueil familial de jour assumant indirectement des tâches pédagogiques³⁰.

Si les personnes assumant directement des tâches de prise en charge sont soumises à un contrôle annuel de la réputation conformément à l'OPE, un examen tous les cinq ans suffit pour celles qui accomplissent indirectement des tâches pédagogiques.

En ce qui concerne les données d'identité à fournir, voir le commentaire relatif à la lettre *a* ainsi qu'à l'article 21, alinéa 2, lettre *e* supra.

Alinéa 2, lettre c

Voir l'article 27e, alinéa 4. S'il n'est pas possible de consulter l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités, il faut demander un extrait destiné à des particuliers.

Alinéa 3

Comme les AMF et les personnes majeures faisant partie de leur ménage (cf. art. 27d, al. 2, lit. *g*), les collaboratrices et collaborateurs des organisations d'accueil familial de jour qui assument indirectement des tâches pédagogiques ainsi que les membres de la direction sont tenus de signer une déclaration d'engagement.

2.1b.3 Procédure d'autorisation (nouveau)

Article 27m Demande (nouveau)

La procédure d'octroi d'une autorisation d'exploiter une organisation d'accueil familial de jour est analogue à celle prévue pour les crèches aux articles 21 à 23.

Sont énumérés à l'alinéa 2 les documents permettant à l'organisation d'accueil familial de jour d'attester qu'elle remplit les conditions fixées à l'article 27k et qu'elle est en mesure d'assumer toutes les tâches lui incombant avec la qualité nécessaire. En outre, la personne qui dépose la demande doit s'identifier et pouvoir justifier de son identité.

²⁹ Voir également à ce sujet le commentaire relatif à l'article 21, alinéa 2, lettre *e* supra

³⁰ Sur le même modèle que l'article 20b, alinéa 3 OPE pour les personnes assumant indirectement des tâches pédagogiques en lien avec le placement chez des parents nourriciers

Les lettres *a* à *g* sont pour la plupart explicites. Le concept garantissant la qualité de la prise en charge visé à la lettre *d* présente la façon dont cette organisation assume la surveillance de l'accueil chez les accueillantes et accueillants en milieu familial qu'elle emploie en complément aux rapports et aux inspections annuels standardisés. Là encore, la DSSI proposera un modèle que les organisations d'accueil familial de jour pourront reprendre si elles le souhaitent et adapter le cas échéant, comme indiqué dans le commentaire relatif à l'article 27k, alinéa 1, lettres *a* et *b*.

Article 27n Octroi de l'autorisation (nouveau)

Cet article reprend pour l'essentiel l'article 23 applicable aux crèches, à la seule différence qu'une organisation d'accueil familial de jour n'a en principe qu'un site et que l'autorisation n'est pas liée aux locaux dans lesquels l'activité de coordination est déployée. Par conséquent, chaque organisation se voit délivrer une autorisation d'exploiter (indépendante du site).

2.1b.4 Exploitation (nouveau)

Article 27o Tâches de l'organisation d'accueil familial de jour (nouveau)

Les tâches définies dans la présente disposition découlent des articles précédents et des responsabilités qui y sont déterminées. De plus, elles reprennent les prescriptions figurant jusqu'à présent aux articles 32 et 33, pour autant qu'elles ne soient pas déjà mentionnées dans les dispositions qui précèdent.

Les lettres *a* à *e* correspondent en grande partie à l'actuel article 32.

La lettre *f* résulte des obligations imposées aux organisations d'accueil familial de jour par les articles 108 et 109 LPASoc et reprend l'actuel article 33, alinéa 1.

Afin que la prise en charge des enfants réponde aux valeurs pédagogiques actuelles, le personnel assumant les tâches de surveillance et de conseil, les personnes assurant la coordination et les AMF doivent suivre régulièrement une formation continue. Cette exigence présentée à la lettre *g* correspond à l'actuel article 33, alinéa 2, lettre *f*.

Dans le cadre du système des bons de garde, ces organisations communiquent le nombre d'heures de prise en charge imputables chez les accueillantes et accueillants en milieu familial qu'elles emploient, conformément à l'article 65, alinéa 3. Elles doivent s'assurer de transmettre uniquement les heures admises dans le système des bons de garde. Cette obligation est ancrée à la lettre *h*.

La tâche mentionnée à la lettre *i* se fonde sur l'article 109, alinéa 1 LPASoc et l'obligation de documenter découlant directement de l'article 10, alinéa 1 OPE. Dans la version actuelle de l'ordonnance, l'obligation de contrôler régulièrement les aptitudes des AMF et l'infrastructure figure à l'article 33, alinéa 2, lettre *b*.

Article 27p Obligations d'annonce (nouveau)

Alinéa 1

L'obligation d'annonce à laquelle sont soumises les organisations d'accueil familial de jour en vertu de l'alinéa 1 est liée au fait que les AMF qu'elles engagent n'ont pas à déclarer eux-mêmes leur activité comme l'exige l'article 12, alinéa 1 OPE, cette tâche incombe à leur employeur (art. 27d, al. 3). L'obligation d'annoncer *préalablement* les données d'identité de toutes les personnes impliquées dans la prise en charge des enfants, nécessaire pour la vérification de l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités, découlant de l'article 27l, alinéa 2, lettre *a*.

Alinéa 2

L'obligation d'annoncer prévue à l'alinéa 2, lettre *a* correspond sur le principe à celle imposée aux crèches en application de l'article 17, alinéa 3 OPE et sert à mettre en œuvre le devoir de surveillance prévu à l'article 10, alinéas 1 et 2 OPE, en corrélation avec l'article 12, alinéa 2

OPE. Au niveau matériel, elle est en corrélation avec l'article 27l, alinéa 2, lettre a. Les données d'identité requises sont détaillées dans le commentaire relatif à l'article 27l, alinéa 2, lettre a et à l'article 21, alinéa 2, lettre e supra. Les obligations d'annonce définies aux lettres b et c tiennent compte du fait que les organisations d'accueil familial de jour assument certes des tâches de surveillance opérationnelle, mais n'ont pas la fonction d'autorité de surveillance au sens de l'article 12 OPE. Dans toute situation susceptible de motiver une intervention de l'OIAS fondée sur l'article 12, alinéa 3 OPE, ces organisations doivent impérativement porter les faits à la connaissance de l'office. Cette règle vaut également lorsque l'une d'elles est amenée à résilier des rapports de travail en raison de manquements ou de difficultés. Il appartient à l'OIAS d'examiner s'il y a lieu d'agir en ce qui concerne un engagement présent ou futur auprès d'une autre de ces organisations ou l'exercice éventuel de l'activité d'AMF à titre indépendant.

Alinéa 3

Cet alinéa décrit l'obligation usuelle faite aux institutions titulaires d'une autorisation d'exploiter d'annoncer suffisamment à l'avance à l'autorité toute modification ayant une incidence sur les conditions d'octroi de l'autorisation.

Article 27q *Indemnisation (nouveau)*

Comme indiqué à l'article 27c, alinéa 2, les organisations d'accueil familial de jour sont tenues par la loi d'assumer une partie des tâches de surveillance opérationnelle dévolues à l'État (art. 109 LPASoc).

Jusqu'à présent, ce travail leur était indemnisé par un forfait de 200 francs par processus de surveillance pour chaque offre d'accueil familial de jour. Selon les conventions de sous-délégation, ce montant incluait toutes les prestations liées à l'exercice de la surveillance, notamment les interventions de crise, l'activité de conseil et les séances avec les responsables de la surveillance du placement d'enfants.

Désormais, ces organisations rempliront ces tâches étatiques non plus sur la base d'un contrat de prestations, mais dans le cadre du mandat confié par la loi et sur instruction de l'autorité de surveillance, à savoir l'OIAS. Elles continueront de recevoir une indemnisation pour l'accomplissement de tâches publiques. La nouvelle réglementation reprenant le système en place, qui a fait ses preuves, la compensation financière est également maintenue (al. 1).

Un forfait annuel de 200 francs continuera d'être versé par l'État pour chaque offre d'accueil familial de jour ou chaque AMF engagée ou engagé. Si une ou un AMF met fin à son activité avant que la visite de surveillance soit effectuée, l'indemnité susmentionnée prévue pour cette personne n'est pas versée. En revanche, si l'inspection a déjà eu lieu au moment de la cessation d'activité, le montant forfaitaire (CHF 200) est dû dans son intégralité, même si l'engagement s'est terminé en cours d'année (al. 2).

En dehors de la visite de surveillance annuelle standardisée, les organisations d'accueil familial de jour assument également d'autres tâches de surveillance. Celles-ci découlent en partie de leur statut d'employeur et en partie du mandat de surveillance opérationnelle pour le compte de l'État. En pratique, il est difficile d'établir une distinction stricte entre ces deux obligations. C'est pourquoi l'indemnisation prend une forme forfaitaire et n'est versée qu'à condition que l'inspection annuelle ait eu lieu.

Jusqu'à présent, aucune compensation du renchérissement ni mesure analogue n'était accordée aux organisations d'accueil familial de jour en vertu des conventions de sous-délégation. Par contre, le forfait alloué aux communes ou aux responsables de la surveillance du placement d'enfants³¹ pour l'exécution des tâches de surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial était adapté chaque année à la progression des traitements décidée pour le personnel cantonal conformément à l'article 7, alinéa 5 OCIInd³². Cette

³¹ Cf. chiffre 1.2 supra
³² RSS 213.318

adaptation annuelle sera désormais appliquée également aux organisations d'accueil familial de jour (al. 3).

2.1b.5 Surveillance (nouveau)

Article 27r (nouveau)

Alinéa 1

Dans le cadre de la surveillance des organisations d'accueil familial de jour, l'OIAS contrôle régulièrement que les documents déterminants pour leur octroyer l'autorisation sont toujours valables et tenus à jour. Il vérifie également si une telle organisation documente de façon suffisante les tâches de surveillance qu'elle effectue et assume correctement ses obligations en la matière. Il peut exiger la présentation d'autres justificatifs et se faire une idée de la situation, de toute autre manière appropriée, de l'étendue et de la qualité de l'activité de l'organisation.

Alinéa 2

Afin de contrôler l'exploitation de l'organisation d'accueil familial de jour, l'OIAS peut en particulier effectuer des inspections ponctuelles chez des accueillantes et accueillants en milieu familial. Les dispositions prévues à l'article 27g sont applicables par analogie aux AMF et aux membres de leur ménage. Ces visites sur place sont généralement annoncées.

Alinéa 3

Au surplus, les règles concernant les inspections et les réclamations dans le domaine des crèches s'appliquent par analogie à la surveillance des organisations d'accueil familial de jour.

2.2 Bons de garde

2.2.1 Généralités

Article 30 Groupe cible (modifié)

Dans le cadre du système des bons de garde, la prise en charge au sein du ménage ou de la communauté domestique où vit l'enfant, la prise en charge par des personnes présentant avec l'enfant certains liens de parenté, ainsi que le placement chez des parents nourriciers au sens de l'article 4 OPE ne constituent pas de l'accueil familial de jour. Jusqu'à présent, ce principe était ancré à l'article 32, alinéa 3. En conséquence, aucun bon de garde ne pouvait être émis pour ce type de prise en charge.

Cette réglementation a été déplacée dans le nouvel article 27a, alinéa 2. À noter que l'article 27a ne concerne pas que les bons de garde, mais définit plus généralement ce que recouvre la notion d'accueil familial de jour au sens de l'OEJF et, partant, quelles sont les offres soumises à l'obligation d'annoncer et à la surveillance de l'État. La prise en charge d'enfants de douze ans et plus n'en fait pas partie.

Toutefois, l'article 30 autorise toujours l'octroi de bons de garde pour la prise en charge d'enfants scolarisés de douze ans et plus. Cela étant, le nouvel alinéa 1a précise clairement que les notions définies aux articles 27a et 27b sont en principe valables également dans le système des bons de garde, sauf en ce qui concerne la limite d'âge (12 ans).

En vertu du nouvel alinéa 1a, la prise en charge régulière dans son ménage, contre rémunération, d'enfants de douze ans et plus suivant l'école obligatoire relève de l'accueil familial de jour dès lors qu'un bon de garde est émis pour cette prestation. Par conséquent, elle est également soumise aux autres dispositions de l'OEJF régissant ce domaine d'activité. Les personnes qui accueillent des enfants ou adolescents de douze ans et plus sont donc tenues de respecter les prescriptions de l'OEJF en matière de qualité et sont soumises à la surveillance de l'État dès l'instant où cette prestation est subventionnée par les pouvoirs publics – y compris lorsque la prise en charge inclut uniquement des enfants de plus de douze ans.

Article 32 *Organisations d'accueil familial de jour (abrogé)*

Les prescriptions figurant auparavant à l'article 32 sont entièrement reprises aux articles 27a et suivants. L'article 32 peut donc être abrogé.

Article 33 *Assurance de la qualité par les organisations d'accueil familial de jour (abrogé)*

Les prescriptions figurant auparavant à l'article 33 sont entièrement reprises aux articles 27a et suivants. L'article 33 peut donc être abrogé.

Article 34 *Admission dans le système des bons de garde (modifié)*

Jusqu'à présent, les activités des organisations d'accueil familial de jour n'étaient en principe pas réglementées par l'État. Seules les organisations de ce type qui souhaitaient participer au système des bons de garde devaient satisfaire à certaines exigences. Ces critères font aujourd'hui office de conditions d'octroi d'une autorisation pour ces organisations. Dès lors qu'il ne sera plus possible d'exploiter une telle organisation sans autorisation, il n'est plus nécessaire de prévoir des exigences particulières pour l'admission dans le système des bons de garde. L'article 34, alinéa 3 peut donc être purement et simplement abrogé.

Article 35 *Procédure d'admission (modifié)*

Il est prévu de gérer la procédure d'admission dans le système des bons de garde via l'application en ligne déjà utilisée pour les crèches. C'est pourquoi le nouvel alinéa 1a prescrit que les institutions doivent utiliser ce moyen pour déposer les demandes et remettre les justificatifs requis.

2.2.5 Montant du bon de garde

Article 53 *Revenu déterminant et revenu imputable (modifié)*

Dans une décision, la préfecture de Bienne³³ a indiqué que la prise en compte, pour les personnes exerçant une activité indépendante, du revenu de remplacement imposable en plus du bénéfice commercial moyen des trois dernières années prévue à l'article 24, alinéa 1 de l'ordonnance du 2 novembre 2011 sur les prestations d'insertion sociale (OPIS)³⁴ n'était pas compatible dans son résultat avec le sens et le but des prestations d'accueil extrafamilial³⁵ et ne pouvait donc être appliquée à la lettre dans le cas d'espèce.

Les éléments en question de l'article 24, alinéa 1 OPIS (lit. b et e) ayant été repris sans changement dans l'OEJF (art. 53, al. 1, lit. b et e), il n'est pas exclu qu'ils posent problème dans des situations analogues. Par conséquent, pour la prochaine période de validité des bons de garde³⁶, l'article 53, alinéa 1, lettre b est modifié de sorte que le revenu de remplacement imposable de la personne indépendante soit imputé au bénéfice commercial de l'exercice considéré – pour autant qu'il concerne l'activité indépendante et non une éventuelle activité salariée exercée en parallèle. Le montant correspondant n'est donc pas pris en compte séparément dans le calcul du revenu imputable, mais compté comme partie intégrante du bénéfice commercial de l'exercice visé ; il est introduit sous cette forme dans le calcul de la moyenne du bénéfice commercial des trois dernières années selon l'article 53, alinéa 1, lettre e.

Article 60 *Demande (modifié)*

L'article 8, alinéa 1, lettre c LAN, entré en vigueur le 1^{er} mars 2023, oblige les personnes physiques qui sollicitent ou reçoivent des subventions cantonales à effectuer les échanges avec les autorités par voie électronique. Ainsi, les personnes détenant l'autorité parentale sont en principe tenues de présenter leur demande de bon de garde par ce biais. En vertu de l'article 8,

³³ Décision rad 64/2021 de la préfecture de Bienne du 2 février 2022 (rendue en allemand)

³⁴ RSB 860.113 (l'OPIS a été abrogée au 1^{er} janvier 2022)

³⁵ Article 7, alinéa 1 OPIS, voir désormais l'article 43 LPASoc

³⁶ Cf. disposition transitoire T1-4

alinéa 4 LAN, le Conseil-exécutif peut toutefois prévoir des exceptions à ce principe par voie d'ordonnance. Le nouvel article 60, alinéa 4 fait usage de ce droit. Il s'agit en effet de maintenir la pratique actuelle, qui n'impose pas aux personnes détenant l'autorité parentale de recourir à l'application kiBon (cf. rapport OEJF, p. 36). Comme c'est le cas aujourd'hui, la commune saisira les données dans kiBon lorsqu'une demande est déposée en format papier.

Un autre élément conservé dans kiBon est le rôle de « services de soutien », qui permet aux services sociaux, aux partenaires régionaux au sens de la loi du 3 décembre 2019 sur l'aide sociale dans le domaine de l'asile et des réfugiés (LAAR)³⁷ ainsi qu'à d'autres services d'assistance d'enregistrer si nécessaire au nom de leur cliente ou client une demande de bon de garde ou une inscription à des modules d'école à journée continue. En pareil cas, les échanges avec les autorités se font sous forme électronique, même si c'est par le biais d'une représentation. Par conséquent, il n'est pas nécessaire de prévoir dans l'ordonnance une exception fondée sur l'article 8, alinéa 4 LAN.

T1 Dispositions transitoires de la modification du 15 novembre 2023

Article T1-1 Organisations d'accueil familial de jour existantes (nouveau)

Le législateur a certes prévu aux articles 139 à 141 LPASoc des dispositions transitoires relatives à l'autorisation et à la surveillance des organisations d'accueil familial de jour. Toutefois, il s'est limité à repousser de deux ans l'entrée en vigueur des articles 108 à 110 LPASoc. Le législateur a omis de préciser ce qu'il adviendra des organisations existantes qui n'auront pas encore d'autorisation au 1^{er} janvier 2024, au moment où celle-ci deviendra obligatoire. Or il est évident qu'il ne sera pas possible d'établir pour toutes les organisations en activité une autorisation fondée sur le nouveau droit à la date d'entrée en vigueur des dispositions légales déterminantes. La loi ne peut pas exiger l'impossible des parties concernées et ne saurait donc demander à ces organisations de présenter une autorisation en règle ni aux autorités d'avoir déjà délivré ce document à cette date. Cela étant, il ne serait pas admissible d'interdire à ces organisations d'exercer leur activité jusqu'à ce que l'autorisation leur soit délivrée, d'où la nécessité de prévoir des règles transitoires. Leur absence dans la LPASoc constitue un oubli du législateur. Cette lacune est comblée dans la présente ordonnance par l'article T1-1.

L'alinéa 1 dispose que les organisations d'accueil familial de jour en mesure de démontrer qu'elles ont commencé leur activité avant l'entrée en vigueur de l'obligation de requérir une autorisation selon l'article 108 LPASoc pourront continuer de fonctionner sans autorisation pendant le délai transitoire courant jusqu'au 31 décembre 2025. Toutefois, elles seront déjà soumises aux conditions d'octroi de l'autorisation. En d'autres termes, elles devront élaborer les éventuels documents manquants, recruter suffisamment de personnel spécialisé, etc. afin de satisfaire aux exigences au plus tard au 30 juin 2025, dernier délai pour le dépôt de la demande d'autorisation complète. L'alinéa 3 s'ajoute à l'article 27m en ce qui concerne les documents à présenter.

L'alinéa 1 permet donc aux organisations existantes, pour lesquelles aucun régime d'autorisation n'était prévu, de poursuivre leur activité sans autorisation d'exploiter jusqu'au 31 décembre 2025. Certes, elles devront se préparer à respecter les nouvelles prescriptions et déposer un dossier à cette fin d'ici le 30 juin 2025. Toutefois, la possession d'une autorisation d'exploiter étant exigée à partir de fin 2025 seulement, une cessation d'activité au 31 décembre 2025 est aussi envisageable. Par ailleurs, la commune de Moutier sera rattachée au canton du Jura au 1^{er} janvier 2026. Dès lors, en application de l'alinéa 1, il faudrait que les organisations sises à Moutier demandent une autorisation d'exploiter qui sera vraisemblablement caduque quelques jours après sa délivrance – alors que la disposition transitoire prévue à l'alinéa 1 leur donne le droit d'exercer leur activité sans autorisation jusqu'au 31 décembre 2025. Afin d'éviter

³⁷ RSB 861.1

des démarches inutiles, l'article T1-1, alinéa 2 introduit une exception supplémentaire pour les organisations d'accueil familial de jour dont le siège est à Moutier, qui pourront travailler sans autorisation jusqu'à la date du changement de canton et n'auront donc pas besoin de déposer de demande.

L'obligation imposée aux organisations d'accueil familial de jour de garantir la qualité de la prise en charge chez les accueillantes et accueillants en milieu familial qu'elles emploient et d'assumer la surveillance opérationnelle prévue à l'article 27c, alinéa 2 sera valable sans restriction dès le 1^{er} janvier 2024 – y compris pour les organisations ayant leur siège à Moutier. C'est en ce sens qu'il faut comprendre l'alinéa 4. Les irrégularités constatées avant le 31 décembre 2025 qui pourraient donner lieu à des mesures de l'autorité de surveillance au sens de l'alinéa 4 sont donc celles qui concernent une mise en péril du bien-être des enfants ou des insuffisances dans l'accomplissement des tâches de surveillance. Aucune sanction ne sera prise en cas de documents incomplets ou de lacune analogue. Les organisations d'accueil familial de jour sont néanmoins tenues d'entamer à temps les travaux nécessaires pour remplir les conditions d'autorisation. L'OIAS pourra s'appuyer sur l'alinéa 4 pour les rappeler à leurs obligations.

Article T1-2 Application en ligne pour la procédure d'octroi des autorisations aux organisations d'accueil familial de jour (nouveau)

La présente disposition transitoire est introduite au cas où l'application en ligne visée à l'article 27m ne serait pas encore disponible au 1^{er} janvier 2024, date d'entrée en vigueur des présentes modifications. Il incombe à l'OIAS de déterminer sous quelle forme les organisations d'accueil familial de jour remettront les documents et la demande (sur papier, par courrier électronique, via des formulaires en ligne, etc.) en attendant que cet outil soit opérationnel.

Article T1-3 Collaboratrices et collaborateurs en poste jusque-là (nouveau)

À partir du 1^{er} janvier 2024, il sera nécessaire de requérir une autorisation pour l'exploitation d'une organisation d'accueil familial de jour. Un certain nombre de conditions devront être respectées. Le nouvel article 27k détermine notamment la formation du personnel requise pour assumer des tâches de surveillance et de conseil. Or il se pourrait que des membres du personnel employé par une organisation d'accueil familial de jour ne remplissent pas ces exigences et ne soient plus autorisés à accomplir toutes les tâches qui leur étaient confiées, alors qu'ils ont acquis les compétences nécessaires de par leur longue expérience professionnelle et qu'ils ont toujours fourni un travail de qualité par exemple. L'article T1-3 vise à éviter ces situations. Les personnes qui étaient employées par une telle organisation avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions et qui exécutaient des tâches de surveillance ou des tâches de conseil et d'accompagnement spécialisés des AMF, mais qui ne disposent pas formellement de la formation requise par le nouveau droit pourront continuer d'exercer leur activité. L'exigence minimale est qu'elles devront avoir suivi une formation à la coordination de l'accueil familial de jour. Un délai transitoire de deux ans leur est accordé pour cela.

Article T1-4 Applicabilité de l'article 53, alinéa 3, lettre b (nouveau)

Comme une modification de la base de calcul durant une période de validité des bons de garde n'est pas pertinente et serait très compliquée à mettre en œuvre techniquement, il est prévu de n'appliquer l'article 53, alinéa 3, lettre *b* (pour ce qui est du calcul du revenu déterminant et du revenu imputable) qu'à partir de la prochaine période de validité, c'est-à-dire à compter du 1^{er} août 2024.

3.2 Modification indirecte de l'ordonnance sur les émoluments

Les émoluments pour les actes administratifs sont régis par l'ordonnance du 22 février 1995 fixant les émoluments de l'administration cantonale (ordonnance sur les émoluments, OEmo)³⁸. Toutes les prestations figurant dans l'ordonnance et ses annexes sont soumises à émoluments (art. 2, al. 1 OEmo). Les prestations de services dont l'État a la souveraineté et qui n'y sont pas indiquées sont fournies à titre gratuit sauf si elles relèvent d'une procédure administrative (art. 2, al. 2 OEmo).

Tout nouvel émoluments est fixé en se référant à des prestations administratives analogues. Jusqu'à présent, les émoluments de l'OM perçus dans le domaine du placement d'enfants étaient compris dans une fourchette entre 100 et 600 points. En outre, un montant de 500 francs est facturé pour l'octroi d'une autorisation d'exploiter une crèche.

Le nouveau point 2.8 de l'annexe 3A de l'OEmo «Emoluments de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration» introduit un émoluments relatif à l'autorisation et à la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial et des organisations d'accueil familial de jour. Il est fixé entre 200 et 600 points.

L'établissement d'une autorisation en faveur d'une organisation d'accueil familial de jour sera ainsi facturé selon un montant comparable à celui prévu pour les crèches. Ce principe vaut également pour l'octroi d'une première autorisation aux organisations ayant débuté leur activité avant le 1^{er} janvier 2024.

En ce qui concerne les tâches de surveillance, il convient de tenir compte de la législation fédérale, notamment de l'article 25 OPE prévoyant en principe la gratuité de la surveillance de l'accueil familial de jour. Des émoluments ne peuvent être perçus qu'en cas de réclamations réitérées ou graves. Selon l'article 109, alinéa 2 LPASoc, la DSSI exerce la surveillance sur les accueillantes et accueillants en milieu familial non affiliés à une organisation d'accueil familial de jour et perçoit un émoluments pour cette tâche. Une interprétation conforme au droit fédéral de cette disposition signifie que la DSSI peut facturer des émoluments dans le cadre de sa mission de surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial en cas de réclamations graves et répétées (dans la fourchette fixée au point 2.8 de l'annexe 3A OEmo). Cette réglementation correspond à la pratique actuelle en matière de surveillance des crèches ainsi que des institutions accueillant des personnes âgées ou des personnes en situation de handicap. Elle sera également valable pour la surveillance des organisations d'accueil familial de jour.

3.3 Modification indirecte de l'OCIInd

La surveillance des prestations fournies dans le cadre de l'accueil familial de jour ne relèvera plus des APEA et ne sera plus assumée par les services communaux sur mandat de ces dernières à partir du 1^{er} janvier 2024. Il convient par conséquent d'abroger pour cette échéance l'article 3, alinéa 1, lettre *m* OCIInd.

Comme indiqué au chapitre 1.2, l'indemnisation des communes et des services sociaux pour la surveillance des offres d'accueil familial de jour sur mandat des APEA est réglée à l'article 7, alinéa 1, lettres *f* et *g* OCIInd. Cette tâche ne sera plus du ressort des APEA à compter du 1^{er} janvier 2024, date à laquelle les dispositions précitées seront donc abrogées.

La modification de l'article 7, alinéa 3 OCIInd est de nature purement rédactionnelle et ne concerne que le texte allemand.

³⁸ RSB 154.21

3.4 Modification indirecte de l'ordonnance sur les écoles à journée continue

Article 12 *Revenu déterminant (modifié)*

L'accueil en crèche ou chez des accueillantes et accueillants en milieu familial donne lieu à des bons de garde, tandis que la prise en charge des enfants dans une école à journée continue est soumise à un émolumen fixé en fonction du revenu des parents. Le revenu annuel déterminant pour ce calcul est détaillé à l'article 12 de l'ordonnance du 28 mai 2008 sur les écoles à journée continue (OEC)³⁹. Comme le revenu annuel déterminant selon l'article 12, alinéa 1 OEC est identique à celui visé à l'article 53, alinéa 3 OEJF, il faut compléter l'article 12, alinéa 1, lettre *b* OEC de la même façon que l'article 53, alinéa 3, lettre *b* OEJF en ce qui concerne le revenu de remplacement imposable des personnes exerçant une activité indépendante.

T3 *Disposition transitoire de la modification du 15 novembre 2023*

Article T3-1 *(nouveau)*

Les tarifs de prise en charge des écoles à journée continue sont fixés avec effet au 1^{er} août de chaque année civile (art. 11, al. 3 OEC). Comme dans le cas des bons de garde⁴⁰, une modification de la base de calcul en cours de période n'est pas pertinente et serait très difficile à réaliser sur le plan technique. Partant, il est prévu que la modification figurant à l'article 12, alinéa 1, lettre *b* OEC, relative au revenu annuel déterminant pour le calcul des tarifs, ne s'appliquera qu'à partir de l'année scolaire prochaine, à savoir à compter du 1^{er} août 2024.

4. Répercussions financières

Au 1^{er} janvier 2024, la compétence en matière de surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial sera transférée de la DIJ (APEA) à la DSSI. La nouvelle réglementation s'appuie autant que possible sur les modalités en vigueur et sa mise en œuvre ne doit en principe pas avoir d'incidence sur les coûts. Ce changement s'accompagne toutefois de l'attribution de tâches nouvelles pour lesquelles des ressources en personnel deviendront nécessaires (cf. chapitre 5), ce qui aura des répercussions financières. En outre, les applications en ligne existantes devront être complétées et adaptées aux nouvelles exigences pour permettre à la DSSI d'assumer cette mission.

Les organisations d'accueil familial de jour seront indemnisées pour les tâches de surveillance qui leur sont confiées selon les forfaits alloués jusqu'à présent par les APEA. Des tiers appropriés seront chargés par contrat de prestations de la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial non membres d'une organisation d'accueil familial de jour sur la base de l'article 110 LPASoc. Là encore, cette tâche sera indemnisée dans le cadre financier actuel.

Le budget disponible pour l'indemnisation des inspections réalisées dans le cadre de la surveillance de l'ensemble du domaine de l'accueil familial de jour, versée jusque-là par les APEA, sera transféré de la DIJ à la DSSI.

5. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Comme indiqué au chapitre 4, le transfert de tâches de la DIJ à la DSSI concernant la surveillance des AMF doit en principe être réalisé sans incidence sur les coûts. Toutefois, il ne s'agit pas d'un simple changement de compétence, puisque la DSSI est également appelée à assumer des tâches nouvelles, qui ont immanquablement des répercussions sur le personnel et l'organisation. Il convient ainsi d'établir une distinction entre ces deux catégories de tâches.

³⁹ RSB 432.211.2

⁴⁰ Cf. explications sur l'article T1-4 OEJF, supra page 29

Transfert de compétence en matière de surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial

Selon les indications fournies par les APEA, la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial requiert 0,2 équivalent plein temps (EPT). Il est toutefois difficile de chiffrer précisément les ressources du fait que cette tâche était répartie sur onze sites des APEA. En outre, ces dernières octroyaient aux responsables de la surveillance du placement d'enfants une indemnité pour le travail de coordination avec les organisations d'accueil familial de jour. Or cette délégation ne sera plus possible dans le nouveau système. La mission de surveillance de ces organisations se fonde désormais sur la loi et la DSSI est désignée comme autorité de surveillance pour ces dernières. L'OIAS devra assumer des tâches supplémentaires pour l'accompagnement de ces organisations (coordination) dont l'ampleur n'est pas connue, puisque ce travail n'était pas assuré par les APEA. Les chiffres que la DIJ a transmis à la DSSI concernent uniquement les tâches qu'elle assumait directement. En s'appuyant sur les données figurant dans la convention de délégation entre les APEA et les responsables de la surveillance du placement d'enfants, la DSSI évalue actuellement le besoin lié à ce travail d'accompagnement ou de coordination à 0,15 EPT.

Le transfert des ressources en personnel de la DIJ à la DSSI a déjà été traité dans le cadre du changement d'autorité compétente pour le domaine des enfants et des adolescents au 1^{er} janvier 2022. Il est indiqué au chiffre 6.1 du rapport OEJF que 1,2 EPT, dévolu à l'autorisation et à la surveillance des crèches, a été transféré à cette date. À ce moment-là, il n'était pas encore question de la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial, ce qui explique probablement pourquoi les ressources requises n'ont pas été prises en compte. Toutefois, le rapport précité soulignait déjà que les besoins seraient plus importants que le chiffre cité de 1,2 EPT et notait qu'ils pourraient être couverts dans le cadre de la réorganisation de la DSSI.

Aujourd'hui, cette réorganisation est achevée. Ils ont certes permis de créer un EPT supplémentaire, mais ce dernier est entièrement dédié à la surveillance des crèches⁴¹. Cela étant, les besoins évalués par les APEA à 0,2 EPT pour la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial ne sont couverts ni par le transfert de ressources de la DIJ à la DSSI ni par la réorganisation de cette dernière. Le changement de compétence dans ce domaine devant être réalisé sans incidence sur les coûts, la DSSI devra procéder à une compensation interne. Les modalités concrètes sont à l'étude. Les tâches assumées par la DSSI en matière de surveillance des crèches et des accueillantes et accueillants en milieu familial et la périodicité des inspections découlant du droit fédéral, il n'est pas possible de les réduire.

Par ailleurs, il convient de noter que le calcul des APEA – 0,2 EPT – repose sur un système dans lequel la surveillance opérationnelle est exercée par les services communaux (communes) en application de l'article 3, alinéa 1, lettre *m* OCIInd. Certes, la DSSI prévoit de confier à des tiers la surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial non membres d'une organisation d'accueil familial de jour. Toutefois, si cette délégation n'aboutit pas, l'OIAS devrait effectuer lui-même quelque 250 inspections annuelles auprès des accueillantes et accueillants en milieu familial dans le canton de Berne. La DSSI estime qu'elle aurait alors besoin de 1,2 EPT supplémentaire. En cas d'augmentation du nombre d'accueillantes et accueillants en milieu familial non affiliés à une telle organisation, il faudrait encore ajouter environ 0,2 EPT pour 40 AMF.

S'il s'avère impossible de mandater des tiers sur la base de l'article 110 LPASoc, il faudra déterminer à ce moment-là comment couvrir les besoins en personnel, soit par une réduction des prestations dans d'autres domaines, soit par une révision à la hausse de l'état des postes.

⁴¹ Selon le rapport OEJF (p. 64), les ressources en personnel nécessaires pour la surveillance des crèches correspondent à 0,01 EPT par structure. Le canton de Berne compte actuellement 390 crèches environ, ce qui équivaut à des besoins effectifs de 3,9 EPT.

La DSSI juge actuellement qu'elle sera en mesure de trouver des partenaires pour assurer la surveillance opérationnelle des accueillantes et accueillants en milieu familial non membres d'une organisation d'accueil familial de jour.

Tâches nouvelles liées à des modifications des bases légales

À compter du 1^{er} janvier 2024, les organisations d'accueil familial de jour devront requérir une autorisation et seront soumises à la surveillance de l'OIAS. Comme pour les crèches, il faut prévoir 0,01 EPT par structure. Le canton de Berne comptant actuellement 25 organisations de ce type, les besoins supplémentaires sont évalués à 0,25 EPT.

Il n'est pas encore possible de déterminer les ressources en personnel nécessaires en lien avec la révision totale du droit du casier judiciaire par la Confédération et la modification indirecte de l'OPE qui en découle, introduisant le devoir des autorités de consulter l'extrait 2 destiné aux autorités pour l'ensemble des AMF et du personnel des crèches. L'OIAS examine avec l'État-major des ressources de la Direction de la magistrature la possibilité de simplifier les démarches. Un projet-pilote supra-directionnel ayant permis de tester les requêtes individuelles, la mise en œuvre suit maintenant l'évaluation qui en a été effectuée. Pour l'heure, l'Office fédéral de la justice (OFJ) ne met encore aucun système à disposition pour le contrôle annuel de la réputation, mais plusieurs services cantonaux travaillent d'arrache-pied avec l'OFJ à la conception d'une solution (transitoire) pour les demandes groupées. Les ressources en personnel pourront être concrètement chiffrées au moment où les modalités d'exécution du nouveau droit auront été clarifiées. À l'heure actuelle, la DSSI table sur 0,2 EPT pour la demande et la gestion des extraits destinés aux autorités, les informations transmises à cet égard aux crèches et aux organisations d'accueil familial de jour, et d'éventuels entretiens requis par les circonstances.

Par souci d'exhaustivité, il y a lieu de rappeler que la consultation de l'extrait 2 du casier judiciaire destiné aux autorités cause un surcroît de travail à d'autres services cantonaux également, tel l'OM. Le nouveau droit fédéral du casier judiciaire exigera notamment du SERCO le déploiement de nouvelles ressources. L'état-major des ressources de la Direction de la magistrature s'attend à un volume d'environ deux EPT. Cette hausse du besoin en ressources n'est toutefois nullement en rapport avec la révision de l'OEJF et, partant, ni avec la dotation en personnel ni avec le budget de la DSSI, mais constitue une conséquence directe de la révision du droit fédéral.

Autres ressources nécessaires

Tant le transfert de compétence que les tâches nouvelles nécessitent des travaux de mise en œuvre initiale totalisant entre 600 et 800 heures de travail. Une grande partie a été réalisée en 2023, au prix du report d'autres tâches et projets. Il faudra également renoncer à certains dossiers en 2024 pour mener à bien la phase de mise en place.

Enfin, suite aux tâches nouvelles assumées par la DSSI, des ressources supplémentaires en personnel seront nécessaires au Secrétariat général, en particulier à la Division juridique. Pas encore connus, les besoins seront calculés en temps voulu.

Récapitulatif

Les explications qui précèdent sont résumées dans le tableau ci-dessous :

Tâche	EPT
Surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial	0,35
Autorisation / surveillance des organisations d'accueil familial de jour	0,25
Examens de la réputation	0,2
Total EPT pour toutes les tâches	0,8
dont compensation interne	- 0,2
Total nouveaux postes requis en EPT	0,6

Ne figurent *pas* dans le tableau

- les ressources en personnel nécessaires s'il s'avère impossible de mandater des tiers pour assurer la surveillance opérationnelle des accueillantes et accueillants en milieu familial non affiliés à une organisation d'accueil familial de jour sur la base de l'article 110 LPASoc,
- les ressources en lien avec les travaux de mise en œuvre initiale,
- les besoins en personnel du Secrétariat général (en particulier de la Division juridique), non encore chiffrés.

Suite au transfert de compétence et aux tâches nouvelles liées aux modifications des bases légales, l'OIAS aura besoin au total de 0,8 EPT supplémentaire. Le pourcentage géré auparavant par la DIJ – 0,2 EPT – fait l'objet d'une compensation interne par réduction des prestations dans d'autres domaines de la DSSI. Les besoins restants – 0,6 EPT – ainsi que les ressources requises pour le Secrétariat général (à déterminer) seront soumis au Conseil-exécutif pour l'année 2025 dans le cadre du processus de planification 2024. En l'absence de poste supplémentaire, il faudra mettre en attente des tâches et des projets en 2024.

6. Répercussions sur les communes

Selon la réglementation en vigueur, les communes effectuent, par l'intermédiaire des services sociaux régionaux (à savoir les responsables de la surveillance du placement d'enfants), les visites de surveillance auprès des accueillantes et accueillants en milieu familial et établissent un rapport à l'intention de l'APEA. Les services sociaux régionaux peuvent déléguer cette tâche à une organisation d'accueil familial de jour pour les accueillantes et accueillants en milieu familial qui y sont affiliés.

En vertu du nouveau droit, les organisations d'accueil familial de jour assument de par la loi la surveillance opérationnelle des accueillantes et accueillants en milieu familial qu'elles emploient. Sur la base de l'article 110 LPASoc, les contrôles auprès des parents de jour non membres d'une telle organisation seront délégués à des tiers. L'article 109 LPASoc confère donc aux organisations d'accueil familial de jour un rôle important en matière de surveillance des parents de jour. Leur fonction sera encore renforcée, du fait qu'elles seront chargées d'effectuer les visites auprès des AMF exerçant à titre indépendant. Cette solution crée un cadre clair et des conditions uniformes pour les visites de surveillance auprès des parents de jour. Les services sociaux régionaux seront ainsi déchargés des tâches qui leur incombaient dans ce domaine.

S'il n'est pas possible de concrétiser la délégation de tâches aux organisations d'accueil familial de jour, il faudrait examiner si la surveillance des AMF indépendants pourrait continuer d'être assumée par les services sociaux régionaux (soit les responsables de la surveillance du placement d'enfants) ou être confiée à des tiers.

7. Répercussions sur l'économie

La présente révision partielle de l'OEJF contient les dispositions d'exécution relatives à la nouvelle réglementation des compétences en matière de surveillance des accueillantes et accueillants en milieu familial ainsi qu'au nouveau régime obligatoire d'autorisation et de surveillance des organisations d'accueil familial de jour. Elle introduit également des adaptations ponctuelles des prescriptions régissant les crèches. L'analyse effectuée sur la base de la check-list pour l'analyse d'impact de la réglementation selon l'ACE 1464 du 15 décembre 2021 a montré que le projet n'a, dans l'ensemble, pas de répercussions notables sur l'économie.

Ladite révision apporte d'une part des allégements pour les crèches et définit d'autre part les dispositions d'exécution concernant l'accueil familial de jour. Ces dernières reprennent largement la pratique actuelle des organes compétents (APEA). Les modifications concernent en particulier les organisations d'accueil familial de jour, qui devront désormais requérir une autorisation conformément à l'article 108 LPASoc. Nous renvoyons par conséquent au rapport concernant la LPASoc⁴² pour les répercussions sur l'économie.

Dans le canton de Berne, plusieurs modes d'accueil extrafamilial seront ainsi placés sous la surveillance de l'OIAS. Cette diversité est un plus pour les parents exerçant une activité professionnelle, car les crèches ne répondent pas aux besoins de toutes les familles.

La prise en charge chez des accueillantes et accueillants en milieu familial offre, par rapport aux crèches, notamment une plus grande souplesse, puisque l'accueil n'est pas lié à des horaires fixes. Les AMF peuvent s'adapter à la situation individuelle des parents. De plus, ce type de prise en charge est moins coûteux qu'une place en crèche et l'offre d'accueil chez des accueillantes et accueillants en milieu familial vient souvent pallier l'absence de crèche, en particulier dans les zones rurales. Les prestations des organisations d'accueil familial de jour et des AMF jouent donc un rôle important dans un grand nombre de communes. Par ailleurs, lorsque l'accueil extrafamilial répond à une indication sociale, la prise en charge dans une famille offre un cadre rassurant et bénéfique. Les enfants connaissant une situation familiale difficile ont davantage besoin d'un encadrement individualisé, impossible à mettre en place dans une crèche en raison des contraintes structurelles. L'introduction d'une autorisation obligatoire pour les organisations d'accueil familial de jour et la nouvelle réglementation de la surveillance de ces dernières et des accueillantes et accueillants en milieu familial n'ont pas de répercussions importantes sur l'économie. La présente ordonnance crée le cadre nécessaire pour que l'accueil familial de jour puisse continuer d'être proposé comme aujourd'hui.

Les adaptations de l'OEJF dans le domaine des crèches apportent des assouplissements aux institutions sans remettre en cause la qualité de la prise en charge. Elles favorisent la liberté entrepreneuriale des crèches, mais ne leur permettent pas de poursuivre leurs propres intérêts économiques au détriment d'une prise en charge professionnelle axée sur le bien-être et l'encouragement des enfants et d'une offre d'accueil financièrement accessible au plus grand nombre.

La conciliation entre famille et profession est un objectif unanimement reconnu de la politique familiale du canton de Berne. Ses avantages pour l'économie à court comme à long terme sont incontestés. La présente révision de l'OEJF renforce l'attrait des offres d'accueil extrafamilial et soutient leur développement dans le canton de Berne, un aspect non négligeable compte tenu

⁴² Rapport du 22 avril 2020 présenté par le Conseil-exécutif concernant la loi sur les programmes d'action sociale (LPASoc)

de la pénurie générale de personnel qualifié dans les domaines les plus divers (p. ex. soins, accompagnement, écoles).

8. Résultat de la consultation

La procédure de consultation concernant la révision partielle de l'OEJF s'est déroulée du 31 mars au 2 juin 2023. Au total, 108 prises de position ont été recueillies, dont onze émanant de l'administration cantonale.

Un grand nombre d'avis ont traité d'articles ou d'éléments qui ne font pas partie de la présente révision partielle. Comme les modifications de l'OEJF devaient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2024, il n'a pas été possible d'organiser une nouvelle consultation sur des changements de fond non compris dans le présent projet. Les propositions visant à modifier des dispositions qui ne figuraient pas dans le document envoyé en consultation n'ont donc pas été prises en compte.

Les commentaires et les suggestions de changement portant sur des dispositions découlant de modifications du droit fédéral, en particulier concernant l'extrait 2 destiné aux autorités, n'ont pas non plus été retenus. Seule la demande visant à libérer le personnel de nettoyage intervenant dans les bureaux des organisations d'accueil familial de jour de l'obligation de présenter un extrait du casier judiciaire a été intégrée dans le projet, car elle était fondée et réalisable.

La réglementation élaborée pour les organisations d'accueil familial de jour, la concrétisation des prescriptions de l'OPE concernant les AMF et les modifications proposées dans le domaine des crèches ont suscité dans certains cas des prises de position diamétralement opposées, certaines plaident pour des dispositions plus strictes, d'autres pour des assouplissements. Soucieuse de trouver un équilibre entre ces intérêts divergents (p. ex. la gestion économique des crèches ou des organisations d'accueil familial de jour, par opposition à la qualité de la prise en charge des enfants), la DSSI a décidé de maintenir pour l'essentiel son projet. Seuls les malentendus, incertitudes ou incohérences relevés dans le cadre de la consultation ont donné lieu à des adaptations. Des éléments ont été modifiés ou reformulés et le présent rapport a été complété ou précisé sur certains points.

8.1 Crèches

La distinction opérée entre personnel spécialisé, personnel auxiliaire et autres membres du personnel ainsi que la latitude accrue accordée aux crèches ont été bien accueillies. L'introduction d'un taux d'encadrement simplifié a reçu un écho très positif.

La DSSI reconnaît que certaines précisions sont nécessaires suite aux avis qui lui sont parvenus. Cependant, elle ne peut pas répondre à la demande exprimée à plusieurs reprises exigeant du personnel auxiliaire qu'il présente à la fois un bagage scolaire et une expérience professionnelle. Le système proposé est maintenu : la distinction entre personnel auxiliaire et personnel spécialisé tient précisément au fait que le premier possède une partie seulement des acquis du second, à savoir soit des connaissances scolaires ou théoriques suffisantes, soit une expérience professionnelle dans le domaine (socio)pédagogique.

Le texte de l'ordonnance a néanmoins été remanié pour éviter des répétitions. Le présent rapport a été complété par des indications sur les formations équivalentes au diplôme en éducation de l'enfance ES ou au CFC d'ASE, avec un lien vers la liste de référence.

La DSSI s'en tient également à la définition des responsabilités en matière de prise en charge. Toutefois, la terminologie a été précisée dans l'ordonnance et des commentaires explicatifs ont été ajoutés dans le rapport.

8.2 Accueillantes et accueillants en milieu familial

En réponse aux avis exprimés lors de la consultation, quelques adaptations sur le fond ou sur la forme ont été apportées concernant l'obligation de s'annoncer ainsi que les exigences posées aux AMF.

La proposition d'inclure dans le taux d'encadrement pour l'accueil familial de jour les enfants des AMF de plus de douze ans suivant l'école obligatoire a suscité une levée de boucliers. Désormais, les enfants des AMF ainsi que ceux qui sont pris en charge à titre gratuit ne seront comptés que s'ils ont moins de douze ans.

8.3 Organisations d'accueil familial de jour

Plusieurs participants à la consultation ont demandé de simplifier les dispositions relatives aux organisations d'accueil familial de jour, arguant du fait que l'article 33 de l'OEJF entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022 est suffisant. Étant donné qu'à partir du 1^{er} janvier 2024, ces organisations devront requérir une autorisation et seront tenues de par la loi d'assumer la surveillance des AMF qu'elles emploient, il est nécessaire de définir les conditions et la procédure d'autorisation, les tâches de ces organisations, les critères garantissant la qualité ainsi que les règles relatives à la surveillance. Il n'est donc pas possible de maintenir l'article 33 et de renoncer aux nouveaux articles 27h à 27r.

En ce qui concerne les visites de surveillance auprès des accueillantes et accueillants en milieu familial et des organisations d'accueil familial de jour, plusieurs voix ont souhaité qu'elles soient en principe annoncées. Cette requête a été acceptée.

En réponse à différentes prises de position, les exigences relatives aux qualifications du personnel assumant des tâches de surveillance ont été complétées pour inclure la formation à la coordination de l'accueil familial de jour, dans l'optique d'assurer une meilleure prise en compte de la situation spécifique des AMF. En parallèle, suite à diverses demandes, une « garantie des acquis » a été introduite pour le personnel expérimenté employé de longue date, qui pourra conserver sa fonction au sein de l'organisation.