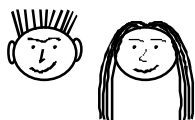




Département de la formation et de la jeunesse
Service de protection de la jeunesse

Politique socio-éducative cantonale en matière de protection des mineurs

Adoptée par la Cheffe du DFJ
le 28 août 2006



Département de la formation et de la jeunesse
Service de protection de la jeunesse

www.dfj.vd.ch/spj – T 41 21 316 53 53 – F 41 21 316 53 30

Table des matières

Préambule	3
1 Introduction	5
1.1 Principe.....	5
1.2 Rappel sur le processus d'élaboration.....	5
1.2.1 Les étapes de la démarche générale.....	5
1.2.2 Le Processus.....	5
1.3 Remerciements.....	7
2 Le cadre de la politique socio-éducative cantonale	8
2.1 Le cadre légal.....	8
2.1.1 Définition de la politique socio-éducative cantonale.....	8
2.1.2 Financement des institutions offrant des prestations répondant aux besoins de la politique socio-éducative du Canton de Vaud.....	9
2.2 Mise en œuvre de la politique socio-éducative.....	10
2.3 Relation du Service de protection de la jeunesse avec les acteurs concernés.....	11
3 Les principes de la politique socio-éducative	12
3.1 Conduite de l'action socio-éducative en faveur du mineur et de sa famille.....	12
3.2 Prestataires d'accueil.....	13
3.3 Dispositifs de pilotage.....	14
4 Analyse continue des besoins - mise en évidence des axes de développement	15
4.1 Outils d'analyse.....	15
4.2 Axes de développement.....	15
4.2.1 Soutien aux compétences parentales et au lien parents-enfants.....	15
4.2.2 Intervention de protection en urgence.....	16
4.2.3 Périnatalité.....	16
4.2.4 Adolescence.....	16
5 Les prestataires relevant de la politique socio-éducative cantonale	17
5.1 Les prestataires.....	17
5.1.1 Les prestataires cantonaux.....	17
5.1.2 Les prestataires cantonaux avec ancrage régional.....	17
5.1.3 Les prestataires régionaux.....	17
5.2 Particularités.....	18
5.2.1 Urgence.....	18
5.2.2 Périnatalité.....	18
5.2.3 Fratrie.....	18
5.2.4 Action éducative en milieu ouvert.....	18
5.2.5 Module d'activité temporaire et alternatif à la scolarité.....	18
5.2.6 Appui éducatif à l'école.....	18
5.2.7 Adolescence.....	19
6 Familles d'accueil	21
7 Prestations éducatives contractualisées avec les institutions	22
7.1 Prestations contractualisables.....	22
7.1.1 Prestations générales.....	22
7.1.2 Prestations spécifiques.....	23

8	Le processus relatif aux prestations éducatives contractualisées	25
8.1	Mise en place des premiers contrats de prestations	25
8.2	Mise en adéquation en continu de l'offre avec les besoins émergents pris en considération	25
8.3	Encadrement dans les institutions	26
9	Annexes	27
10	Décision de la Cheffe du DFJ	27

Préambule

La société avec son organisation et son fonctionnement repose sur les valeurs fondamentales de la déclaration des droits de l'homme (dignité, égalité, solidarité, paix,..). La notion contemporaine de protection de l'enfance est l'aboutissement d'un processus évolutif, où la force de la communauté se mesure au bien être du plus faible de ses membres (1 et 3).

Aujourd'hui « l'enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans » (2) et les Etats se sont engagés à lui garantir le respect de ses droits en prenant les mesures appropriées pour le protéger et le préparer pleinement à une vie individuelle et responsable dans la société.

De la déclaration des droits de l'homme à la loi sur la protection des mineurs (LProMin), en passant par les constitutions fédérale et vaudoise, la famille est posée comme une valeur fondamentale : « l'élément de base de la société » (3), « le milieu naturel pour la croissance et le bien être de tous ses membres » (2).

De fait la protection, valeur clé de la convention internationale des droits de l'enfant, concerne aussi bien l'enfant «...en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux... » (4) que la famille « les Etats s'engagent à ce que la famille reçoive la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle » (2).

L'état se trouve devant cette double tâche de protéger et assister les familles tout en ayant « l'intérêt supérieur de l'enfant comme considération primordiale »(4).

Les modèles familiaux se transforment, les moyens de construction des liens sociaux changent, la perception sociale des transgressions est en mouvement. Dès lors, l'expression des besoins des mineurs en difficulté en lien avec la nécessité pour eux de se sentir en sécurité, évolue.

La volonté de « produire » de la sécurité est depuis toujours présente dans notre canton. Elle se traduit tant dans l'évolution des politiques de protection de l'enfance et de prévention que dans celle des prestations offertes par les institutions.

Tous les acteurs engagés dans la mise en œuvre de la nouvelle politique socio-éducative cantonale en matière de protection des mineurs ont l'ambition de valoriser leurs compétences d'adaptation en se fondant sur le développement de leur créativité.

La mise en œuvre de cette politique requiert de la part de tous les acteurs, la connaissance des cadres légaux et des valeurs fondamentales telles que :

- la reconnaissance et le respect des pratiques des intervenants,

- la tolérance pour comprendre et prendre en compte les différences individuelles, familiales et culturelles de toutes les personnes concernées par des interventions de protection des mineurs,

Ces deux valeurs sont des conditions pour que le dialogue existe. Il permet, pour chaque prise en charge, la recherche de solutions partagées et la mise en place de collaborations créatives.

- l'humilité indispensable pour garantir une évolution continue de la politique socio-éducative.

(1) constitution fédérale

(2) convention internationale des droits de l'enfant 1989

(3) constitution du canton de Vaud

(4) déclaration des droits de l'enfant 1959

1 Introduction

1.1 Principe

Un Etat responsable, optimise l'utilisation de ses ressources, maîtrise ses interventions et facilite leur lisibilité. Il favorise l'épanouissement de chacun et alloue notamment des ressources pour prendre soin des plus faibles de ses membres, en visant à les restituer dans leur autonomie et leur responsabilité. C'est dans cet esprit que se définit et se met en œuvre la politique socio-éducative cantonale en matière de protection des mineurs.

1.2 Rappel sur le processus d'élaboration

1.2.1 Les étapes de la démarche générale

La démarche comporte 5 étapes:

- la conception du socle de base de la politique socio-éducative,
- sa traduction en modalités contractuelles,
- la préparation de la première mise en œuvre de cette politique,
- la mise en œuvre initiale de cette politique socio-éducative,
- l'adaptation régulière de cette politique, dans le cadre d'une démarche participative, et le pilotage continu de sa mise en œuvre.

Voir le tableau « Calendrier des étapes » (annexes 3 et 4) .

1.2.2 Le Processus

Un avant-projet a été produit par le service de protection de la jeunesse. Il est issu d'un travail interne basé sur la volonté de prendre en compte l'évolution des besoins des mineurs tels que perçus par le service.

Les assistants sociaux ont été consultés lors de 2 séances plénières.

Cet avant-projet a été adopté le 1^{er} juillet 2005 par le chef du service de protection de la jeunesse.

Conformément à l'art 102 du Règlement d'application de la Loi sur la protection des mineurs (RLProMin), ce document a été mis en consultation auprès des milieux concernés.

Suite à la séance de consultation du 23 août 2005, les professionnels de différentes disciplines se sont mobilisés. Divers espaces ont été mis en place. Ces espaces ont permis la prise en compte des compétences de tous les acteurs. D'un climat tendu et inquiet, les sous-groupes et le groupe de travail élargi ont progressivement rendu possible une qualité de communication favorable à une réflexion constructive.

Des thématiques générales et spécifiques ont été mises en évidence. Le groupe de travail élargi a traité directement les thématiques générales, et six sous-groupes de travail se sont penchés sur les thématiques spécifiques. D'octobre 2005 à fin mars 2006 plus de 130 personnes ont apporté leur contribution à la réflexion et à la définition des grands axes de la politique socio-éducatives.

Les thématiques générales abordées ont été les suivantes :

- les valeurs éducatives communes,
- la régionalisation,
- le décloisonnement et le partenariat pluridisciplinaire,
- l'utilisation des termes généralistes ou spécialistes pour définir les institutions,
- les prestations éducatives,
- l'admission et la régulation des places,
- la carte.

Les thématiques spécifiques abordées ont été les suivantes :

- les familles d'accueil et/ou les institutions,
- l'urgence, la crise et le dépannage,
- l'ambulatoire,
- la prise en charge thérapeutique,
- la problématique de la rupture et de la fermeture à la relation d'aide,
- les modalités contractuelles.

Sur la base de l'avant-projet et des résultats de ces travaux, qui font partie intégrante du présent document sous forme d'annexes, une adaptation a été mise en consultation du 19 mai au 16 juin 2006.

Au terme de cette consultation, un nouveau document, étudié en conseil de direction du SPJ et validé par le chef de service, a été présenté à la cheffe du Département de la formation et de la jeunesse du Canton de Vaud, en application de l'article 58 de la LProMin et l'article 102 RLProMin. Celle-ci a adopté la politique socio-éducative cantonale présentée dans les chapitres suivants.

1.3 Remerciements

Le SPJ remercie tous les professionnels qui ont participé à cette démarche de consultation et d'élaboration en donnant sans compter toutes leurs compétences et leur temps. Ils ont enrichis la réflexion de toute leur expérience et de leur savoir.

Le SPJ leur en exprime sa grande reconnaissance.

2 Le cadre de la politique socio-éducative cantonale

2.1 Le cadre légal

Le cadre légal de la politique socio-éducative cantonale est la Loi sur la protection des mineurs (LProMin) adoptée le 4 mai 2004 par le Grand-Conseil. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, accompagnée de son règlement d'application (RLProMin) du 2 février 2005.

2.1.1 Définition de la politique socio-éducative cantonale

L'article 58 de la LProMin donne la définition de la politique socio-éducative cantonale :

Art. 58.– L'Etat soutient et oriente l'équipement socio-éducatif du canton. A cet effet, il analyse les besoins et définit les prestations nécessaires à l'exécution de la présente loi en tenant compte des ressources. Il peut appeler les offres des institutions et conclure avec elles des contrats de prestations fixant notamment le montant de la subvention cantonale.

Il favorise la décentralisation, l'action éducative et sociale en milieu ouvert et d'une manière générale les externats.

Il collabore activement avec les autres cantons, notamment les cantons romands, afin de combler les lacunes de l'équipement en institutions pour enfants et adolescents et d'éviter un suréquipement dans certains secteurs.

Les articles 102 et 103 du règlement d'application de la loi sur la protection des mineurs précisent la définition :

Art. 102.— Le département définit, en application de l'article 58 de la loi et après consultation des milieux concernés, une politique socio-éducative fixant notamment les priorités des prestations en tenant compte des ressources financières à disposition.

La mise en œuvre de la politique socio-éducative définie par le département, notamment la régulation des placements en familles d'accueil et institutions subventionnées par l'Etat, incombe au SPJ.

Art. 103.— Le SPJ désigne les institutions dont les prestations répondent aux besoins de la politique socio-éducative de l'Etat de Vaud.

2.1.2 Financement des institutions offrant des prestations répondant aux besoins de la politique socio-éducative du Canton de Vaud

Les articles 114 à 117 du RLProMin définissent le cadre légal du financement des institutions par contrats de prestations dans la politique socio-éducative cantonale et des modalités des contrats de prestations :

Art. 114.— Peuvent seules toucher des subventions de la part de l'Etat les institutions qui fournissent des prestations répondant aux besoins de la politique socio-éducative de l'Etat de Vaud au sens de l'article 58 de la loi.

Art. 115.— L'octroi de subventions à ces institutions fait en principe l'objet d'un contrat de prestations, conclu en la forme écrite.

Le contrat de prestations est passé entre le SPJ et l'institution pour une durée maximale de 5 ans. Il est renouvelable d'entente entre les parties.

Art. 116.— Le montant des subventions convenues par contrat de prestations est fixé compte tenu de critères qualitatifs et quantitatifs, définis en collaboration avec l'organisme faitier concerné. Seuls les coûts engendrés par l'accomplissement économe et efficace de la tâche peuvent être pris en compte pour le calcul de la subvention.

Sont notamment des critères quantitatifs :

- a) le nombre minimum et maximum de places autorisées ;
- b) le nombre minimum et maximum de journées de prise en charge par enfant ;
- c) le taux d'occupation par type de structure ;
- d) la capacité d'accueil d'urgence ;
- e) Sont notamment des critères qualitatifs ;
- f) la garantie des prestations socio-éducatives ;
- g) la garantie des prestations pédaogo-thérapeutiques, le cas échéant ;
- h) l'organisation globale de l'institution ;
- i) le taux d'encadrement par du personnel au bénéfice d'une formation reconnue par le SPJ conformément à ses cadres de références ;
- j) les actions engagées pour développer l'autonomie, la responsabilité et la capacité socio-éducative des familles ;
- k) L'organisation globale de l'institution ;
- l) Le taux d'encadrement par du personnel au bénéfice d'une formation reconnue par le SPJ conformément à ses cadres de références ;
- m) Les actions engagées pour développer l'autonomie, la responsabilité et la capacité socio-éducative des familles.

Art. 117.— Le contrat de prestations indique notamment :

- a) les ressources allouées en tenant compte des ressources propres de l'institution et, le cas échéant, des autres subventions, publiques ou privées, que perçoit l'institution, à l'exception de dons à affectation spécifique et conforme à la volonté du donateur ;
- b) les prestations attendues ;
- c) la durée de validité du contrat, soit la période durant laquelle les prestations doivent être fournies et le versement des subventions tel que stipulé dans la convention est assuré ;
- d) les moyens de contrôle dont dispose le SPJ, en sus de la consultation des dossiers et de l'accès aux locaux ou aux établissements utilisés par le bénéficiaire pour la réalisation de la tâche concernée par la subvention, pour s'assurer ;
- e) de la production effective des prestations par l'institution ;
- f) de la qualité des prestations fournies par l'institution ;
- g) de l'utilisation économe et efficace des ressources allouées ;
- h) les modalités de résiliation du contrat ;
- i) les conséquences du non respect par l'institution des charges et conditions liées à l'octroi de la subvention.

2.2 Mise en œuvre de la politique socio-éducative

Pour la mise en œuvre de la politique socio-éducative définie par l'autorité politique, le Service se dote d'outils anticipatifs et adaptatifs. Le service, conformément aux articles 102 et 103 RLProMin, désigne les institutions relevant de cette politique et, dans le cadre de son budget, alloue les ressources nécessaires en rapport avec les besoins, les prestations et les projets recensés.

Le SPJ est responsable de la mise en œuvre de la politique socio-éducative et s'appuie sur le travail de l'UPPEC pour le pilotage en continu des changements et des adaptations nécessaires des prestations éducatives à l'évolution des besoins de l'enfant et de sa famille. Sur la base d'une enveloppe globale attribuée par le service à l'UPPEC, l'unité alloue aux institutions relevant de la politique socio-éducative des ressources financières et élabore des outils nécessaires à sa mission.

Ce pilotage comprend aussi du conseil éducatif et de l'appui logistique (finances, RH et administration). Il veille à ce que les procédures administratives n'alourdissent pas les relations entre les différents acteurs de la politique socio-éducative.

2.3 Relation du Service de protection de la jeunesse avec les acteurs concernés

La loi instaure un nouveau type de relation entre le SPJ et les autres acteurs intervenants en faveur du mineur en danger et de sa famille.

Sur la base de la politique socio-éducative, le Service de Protection de la Jeunesse, par un pilotage cantonal concerté, notamment par la mise en place de plateformes régionales et cantonale (cf. 3.3) :

- évalue et adapte de manière régulière les prestations nécessaires à la protection des mineurs,
- tient compte des ressources,
- décide des priorités,
- désigne les prestataires.

Les institutions, avec leur histoire, leur caractère privé et leur organisation propre, et les acteurs concernés sont sollicités pour mettre leur compétence et leur expertise au bénéfice de la mise en œuvre de la politique socio-éducative cantonale et de son évolution.

3 Les principes de la politique socio-éducative

3.1 Conduite de l'action socio-éducative en faveur du mineur et de sa famille

Mission de protection des mineurs du SPJ : Par l'AS référent désigné pour chaque mineur au bénéfice d'une intervention socio-éducative, le SPJ établit le projet socio-éducatif en faveur du mineur en danger dans son développement et de sa famille. Il évalue les mesures sociales nécessaires à la protection et à l'accompagnement du mineur et à la réhabilitation des compétences parentales. De plus, il coordonne l'évaluation des mesures juridiques, éducatives et/ou thérapeutiques par les partenaires concernés. Il recourt à un dispositif de réflexion, d'organisation et de validation de décision, développé à l'interne. Lorsque l'intervention se fait sans décision judiciaire, sous réserve des cas d'urgence, et dans la mesure du possible lorsqu'elle se fait sous mesures judiciaires, le SPJ construit le projet d'action socio-éducative d'entente avec le mineur et ses parents.

Dans l'appréciation de la mise en danger du mineur et de la capacité des parents d'y faire face, le SPJ, par l'AS référent, prend les avis et les informations nécessaires auprès d'autres professionnels connaissant le mineur. De plus, dans le but de nourrir son évaluation de la situation par des regards multidisciplinaires, il peut solliciter le réseau constitué d'autres experts de terrain concernés de la région ou du Canton.

Mesures socio-éducatives produites par le SPJ, mesures éducatives et/ou thérapeutiques sollicitées auprès de structures existantes : Selon son évaluation de la situation, le SPJ, par l'AS référent, produit lui-même l'action socio-éducative et /ou sollicite les prestations éducatives spécialisées et thérapeutiques opportunes.

Il clarifie le champ d'action dans lequel les partenaires de terrain évoluent.

Il décide notamment du bien-fondé du placement, le cas échéant en s'appuyant sur les observations cliniques des partenaires de réseau.

Réseau d'intervention multidisciplinaire : Afin de favoriser une appréciation multidisciplinaire et une action concertée et cohérente en faveur du mineur, l'AS référent coordonne les actions menées par les différents intervenants auprès du mineur et de sa famille.

Il peut mettre en place un réseau d'intervention pour chaque action socio-éducative menée ou solliciter pour ce faire un professionnel concerné par le mineur.

Mission des institutions et structures éducatives spécialisées : Les structures éducatives spécialisées à qui la prise en charge du mineur est confié conçoivent et mettent en œuvre un projet éducatif approprié de prise en charge du mineur à partir du mandat qui leur est confié et dans l'espace de sens et d'intervention mis à disposition par leur cadre conceptuel et pédagogique. Elles sont pleinement responsables de l'application du projet éducatif individuel du mineur pris en charge. Les structures éducatives spécialisées proposent un travail de proximité avec les mineurs et les familles concernés, dans leur milieu de vie et/ou dans une structure ambulatoire ou d'hébergement. Le projet éducatif intègre les modalités de travail auprès du mineur, de sa famille et du réseau d'appartenance.

L'intervention éducative spécialisée s'inscrit dans une dynamique de partenariat avec les autres membres du réseau professionnel.

Bilan de l'action socio-éducative : L'AS référent procède au bilan de l'action socio-éducative qu'il mène. Il évalue notamment le bien-fondé de l'arrêt du placement ou de la mesure éducative, notamment en s'appuyant sur les observations cliniques des divers acteurs de prise en charge.

A cette fin, les différents professionnels de prise en charge du mineur fournissent à l'AS référent des évaluations régulières de l'action éducative et/ou thérapeutique menée.

Remarque : d'entente avec l'Office du Tuteur Général, il est considéré que ce qui est dit ici est aussi valable pour l'assistant social OTG (unités « mineurs »).

3.2 Prestataires d'accueil

La politique socio-éducative tente d'assurer aux quatre régions l'accession à une large palette de prestations par la mise en évidence de prestations régionales et leur mise en lien avec des prestations cantonales lorsque celles-ci ne sont pas offertes localement. La politique socio-éducative cantonale sort ainsi de la distinction généraliste vs spécialiste.

Les institutions régionales ont pour vocation d'offrir des prestations aux mineurs et aux familles de l'ORPM concerné. Elles veillent à rester accessibles aux mineurs et aux familles des autres régions ORPM ainsi qu'aux demandes d'autres cantons.

La politique socio-éducative favorise le développement des prestations de type ambulatoire et en milieu ouvert.

Elle favorise également ce type de prestations à partir du résidentiel. Les institutions sont appelées à développer des offres en amont et en aval au placement.

La capacité d'accueil actuelle des institutions et leur implantation géographique dépendent de leur histoire. Le pilotage en continu de la politique socio-éducative veille à accompagner la réflexion et les changements jugés nécessaires pour optimiser les ressources mises à disposition dans les régions dans le respect des équilibres permettant de garantir la qualité de l'accueil. Il a pour vocation de favoriser souplesse, créativité et adéquation entre la prestation souhaitée et la prestation fournie. Ce pilotage est assuré par l'UPPEC.

La politique socio-éducative cantonale identifie 3 types de prestataires d'accueil :

- 1) des prestataires institutionnels régionaux
- 2) des prestataires institutionnels cantonaux
- 3) des familles d'accueil

3.3 Dispositifs de pilotage

Pour conduire la politique socio-éducative cantonale vaudoise, le SPJ met en place des outils de pilotage régionaux et cantonaux. Ils doivent permettre d'optimiser les ressources, de renforcer les collaborations, d'organiser la lisibilité, l'accessibilité et l'adéquation des prestations. Ils tiennent compte de la convergence des compétences et des volontés des différents acteurs concernés.

Certains outils prennent la forme de dispositifs déployés en plateformes :

- quatre plateformes régionales,
- une plateforme cantonale.

Par la participation des milieux professionnels concernés, ces plateformes valorisent le dialogue, la concertation et la réflexion.

Chacune des quatre plateformes est mise en place et animée par l'UPPEC. Elles se construisent en collaboration avec l'ORPM concerné. En l'état de la réflexion, elles comprennent notamment une délégation des prestataires de la région et du niveau cantonal, le SPEA, la DGEO et le SESAF.

L'UPPEC assure :

- une synthèse en continu du travail réalisé au sein des plateformes régionales et qui constitue un support au pilotage,
- un lien avec la plateforme cantonale, celle-ci portant le souci de l'articulation inter-cantonale.

En concertation l'UPPEC met en place des instruments ayant pour objectifs une évaluation de la qualité des prestations offertes au mineur et à sa famille.

4 Analyse continue des besoins - mise en évidence des axes de développement

4.1 Outils d'analyse

Le SPJ, dans la concertation avec les acteurs concernés, met en évidence la nécessité :

- de disposer de prestations éducatives modulables, plurielles, s'articulant entre elles et s'inscrivant dans une continuité les unes par rapport aux autres,
- d'une analyse continue et anticipative des besoins,
- d'une coordination de qualité des prestations au niveau cantonal et régional, qui est en elle-même un bénéfice pour les mineurs et leur famille.

La politique socio-éducative doit disposer d'une connaissance fine des besoins et d'une vision de leur évolution. Elle part d'une volonté de penser dans une perspective d'ouverture. Elle encourage une réflexion large sur les besoins permettant un débat entre tous les partenaires de terrain sur la confrontation entre les statistiques et les perspectives empiriques.

4.2 Axes de développement

Les prestations d'éducation spécialisée couvrent les besoins de base. Parmi eux, les développements suivants sont jugés nécessaires.

4.2.1 Soutien aux compétences parentales et au lien parents-enfants

Pour y parvenir le SPJ a besoin de prestations éducatives visant, dans le respect des rythmes de chacun, à :

- maintenir et réhabiliter les compétences parentales,
- restaurer progressivement le lien parents-enfants,
- assurer une transition entre la famille et l'institution et/ou la famille d'accueil,
- maintenir des contacts entre les parents/enfants/fratries,
- favoriser et soutenir le retour à domicile des mineurs placés, dès que la famille peut remplir ses fonctions parentales de manière suffisante.

Le travail avec les familles sur les compétences parentales et le lien nécessite des prestations éducatives spécialisées ambulatoires spécifiques et intensives, à partir du milieu ouvert comme du résidentiel.

La politique socio-éducative travaille à la lisibilité, l'accessibilité et la complémentarité des prestations ambulatoires dans les régions.

4.2.2 Intervention de protection en urgence

La mission de protection des mineurs exige du SPJ de devoir répondre rapidement à la nécessité de prendre des mesures urgentes de protection. Cette mission doit pouvoir être assurée à tout moment. Le SPJ apprécie le niveau de mise en danger. Il est responsable et habilité à décider de l'opportunité d'un placement en urgence (LProMin art. 13).

Afin que des réponses rapides soient données aux situations de mise en danger grave du mineur pour lequel une prise en charge spécialisée et un hébergement immédiat est nécessaire, comme à celles où le niveau de mise en danger autorise une intervention moins immédiate, le SPJ souhaite :

- augmenter la capacité d'accueil d'urgence pour assurer en permanence un nombre de places suffisantes,
- se doter de prestations diversifiées pour accompagner l'intervention en urgence.

La politique socio-éducative élabore avec les acteurs concernés un système d'accès et d'intervention rationnel et efficace. Elle pense les conditions facilitant les retours dans le milieu familial et les aides éventuellement nécessaires pour y parvenir.

4.2.3 Périnatalité

La politique socio-éducative réaffirme l'importance du lien précoce d'attachement dans la prévention de l'apparition de troubles graves futurs.

Les lieux d'accueil parents-bébés en milieu résidentiel et en milieu ambulatoire délivrent des prestations de soutien et de protection nécessaires. Ils permettent l'accueil en internat des mères et de leur bébé et développent un travail auprès des pères.

4.2.4 Adolescence

Pour les préadolescents et adolescents qui ne trouvent pas suffisamment de réponse à leurs besoins, la politique socio-éducative offrira :

- des prestations d'éducation spécialisée plus spécifiques,
- des dispositifs créatifs et souples qui prennent en compte les symptômes émergeant de grandes souffrances,
- des compétences fines et pointues à la communication permettant un travail du lien et d'établissement de la confiance, préambule nécessaire à l'action socio-éducative pour un certain nombre de mineurs,
- des actions thérapeutiques complémentaires, par les ressources du réseau pluridisciplinaire,
- des prises en charge éducatives avec pré-apprentissage et apprentissage pour des adolescents en difficulté.

De plus, la réflexion sur la prise en charge éducative d'adolescents nécessitant aussi des mesures psychothérapeutiques soutenues doit être poursuivie.

5 Les prestataires relevant de la politique socio-éducative cantonale

5.1 Les prestataires

5.1.1 Les prestataires cantonaux

- Urgence (0-4 ans)
- Urgence (4-16 ans)
- Urgence (15-18 ans)
- Institution en faveur d'adolescents (15-18 ans)
- Lieu d'observation à fin d'orientation pour enfants et adolescents
- Institution fermée pour adolescents (14-18 ans)
- Institution pédagog-thérapeutique
- Centre de préapprentissage avec hébergement éducatif
- Internat avec enseignement spécialisé
- Famille d'accueil à vocation cantonale
- Lieu d'accompagnement et de soutien éduco-thérapeutique à la fonction parentale.

5.1.2 Les prestataires cantonaux avec ancrage régional

- Accueil éducatif spécialisé parents-enfants
- Action éducative en milieu ouvert (AEMO)
- Espace spécialisé pour favoriser les contacts parents-enfants
- Espace de visites surveillées (Point Rencontre)

5.1.3 Les prestataires régionaux

- Lieu d'accueil résidentiel (0-6 ans, extension possible pour fratrie)
- Lieu d'accueil résidentiel (6-18 ans, extension possible pour fratrie)
- Action ambulatoire à partir du résidentiel
- Accueil de jour spécialisé (6-16 ans)
- Modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité et/ou à la formation professionnelle
- Modules d'activités socio-professionnelles post-scolarité obligatoire
- Famille d'accueil en réseau avec les institutions régionales
- Dispositif d'intervention et d'observation pluridisciplinaire pour adolescents (bas-seuil : prévention/réduction des risques), avec éventuelle coordination cantonale.

5.2 Particularités

5.2.1 Urgence

En complément de la réponse en urgence en terme d'internat, des structures de prestataires seront à même de fournir une diversité de réponses spécialisées aux différents problèmes posés par la question de l'urgence.

5.2.2 Périnatalité

La politique socio-éducative affirme l'importance de la coexistence de la fonction « paternante » et de la fonction « maternante » dans le couple parental dans l'intérêt de l'enfant et du respect de son développement.

5.2.3 Fratrie

La non-séparation des fratries est aussi un principe posé par la loi. Elle nécessite pour chaque cas des modalités spécifiques, en tenant aussi compte des risques liés à de trop grandes différences d'âge au sein des enfants accueillis dans une institution.

5.2.4 Action éducative en milieu ouvert

La réflexion portée dans le cadre de la politique socio-éducative sur de nouveaux modèles de prise en charge en milieu ouvert permet d'envisager une évolution dans les réponses apportées aux besoins mis en évidence. Elle s'appuie sur les résultats de la recherche « Evaluation de l'action éducative en milieu ouvert » conduite par l'EESP de Lausanne (2005-2006), en collaboration avec le SPJ et la Fondation Jeunesse et Familles.

L'AEMO est rattaché à une institution à l'échelon cantonal avec ancrage régional.

5.2.5 Modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité

Les modules d'activités temporaires et alternatives à la scolarité se définissent comme une collaboration contractualisée limitée dans le temps (3 mois, renouvelable une fois) avec le milieu scolaire du mineur dans le but de le soutenir dans sa capacité d'acquisition et dans sa capacité de motivation à l'apprentissage, dans les situations à haut risque de rupture scolaire ou de désinvestissement des apprentissages. Ces activités visent d'abord au maintien de l'élève dans la structure scolaire ordinaire, puis à sa réintégration. Ce concept a été défini avec la DGEO et le SESAF. Il peut aussi venir en appui des SEMO.

5.2.6 Appui éducatif à l'école

Des prestations de conseil et d'expertise d'éducation spécialisée sont offertes en amont du risque de rupture, pour le maintien de l'élève à l'école.

5.2.7 Adolescence

5.2.7.1 Bas seuil

La notion de bas-seuil concernant la population des mineurs en danger suscite des malentendus.

La prise en charge à bas-seuil est basée sur le principe de réduction des risques. Le but est d'éviter une dégradation de la santé physique, psychique de l'individu et son entrée ou son maintien dans un système d'exclusion sociale.

Ce concept a amené les professionnels concernés par la population ayant des conduites addictives à offrir des prestations hôtelières bas-seuil. A partir de ces expériences, le bas-seuil a été en partie assimilé à un hébergement minimal (toit-couvert).

La réflexion concernant les prestations bas-seuil pour les mineurs en grande souffrance (celle-ci altérant leur capacité à communiquer et à faire des liens) se distancie du concept bas-seuil en milieu de toxico-dépendance. Elle a aboutit au concept DIOP défini ci-dessous.

5.2.7.2 DIOP

Le principe de base de la réduction des risques est conservé. Les réponses apportées sont spécifiques à la population de mineurs concernée. Le travail sur le lien en est l'élément essentiel.

Un des moyens retenu est la constitution d'un dispositif d'intervention et d'observation pluridisciplinaire : DIOP.

Le DIOP pourrait, dans une situation à un moment donné, solliciter une prestation d'hébergement en pension à court terme.

Les modèles de prise en charge traditionnels sont ou deviennent inopérants pour un certain nombre de jeunes, à un moment donné de leur existence.

Il s'agit de mineurs adressés au SPJ qui, de manière temporaire ou plus durablement :

- refusent ou ne peuvent pas entrer dans une prise en charge sur un mode contractuel ;
- développent des capacités de survie ou des compétences adaptatives qui les placent ou les maintiennent dans la marginalité.

Il peut s'agir aussi de mineurs pris en charge par les prestataires régionaux pour lesquels les intervenants se sont trouvés face à des impasses.

La mission du DIOP est la prévention et la réduction des risques (il s'agit d'une population vulnérable, en danger qui met en échec le devoir et le désir de protection des adultes), par :

- l'information,
- l'approvisionnement des jeunes par un travail de « remailage du lien », celui-ci étant reconnu comme opérateur principal dans une relation d'aide,
- l'observation de l'évolution de la population de mineurs concernés.

Il s'agit au travers de ce dispositif :

- d'aller à la rencontre du mineur là où il se trouve,
- de s'appuyer sur les compétences singulières du jeune,
- de baisser le seuil d'accessibilité aux prestations en tenant compte des difficultés pour certains jeunes d'entrer dans un mode contractualisé de prise en charge,
- de mettre à disposition de ces adolescents un dispositif dont ils peuvent acquérir la certitude qu'ils n'en seront pas exclus,
- de mettre à leur disposition un espace temps suffisant pour la reprise de confiance,
- de favoriser l'accès aux prestations éducatives spécialisées résidentielles.

Le DIOP se construit par des délégations de compétences d'institutions régionales ou cantonales concernées par la population adolescente. Celles-ci disposent de ressources éducatives nouvelles qui participent de l'opérationnel, de la réflexion et qui bénéficient à la fois des ressources que représentent les colloques institutionnels, ainsi que d'une Intervision cantonale.

La pluridisciplinarité s'incarne par un réseau de services et d'institutions ressources, qui réunit les compétences à la fois des demandeurs et des fournisseurs de prestations. Les membres de ce dispositif postulent sur la responsabilité collective.

Le DIOP est un dispositif expérimental. Il devra être évalué au cours de son évolution. Les intervenants concernés par ce dispositif bénéficieront d'un appui à la formation.

5.2.7.3 Lieu d'observation pluridisciplinaire pour les 12-15 ans

Actuellement, le développement de cette prestation et l'ampleur du besoin n'apparaissent pas encore clairement. Les professionnels s'interrogent sur le volume réel des demandes pour des situations relevant de ce genre de structure.

Par ailleurs l'adéquation éducative d'une réponse par une structure « fermable » au besoin de cette population adolescente est encore à questionner.

6 Familles d'accueil

Par placement familial on entend l'accueil permanent d'un enfant, de jour et de nuit, pour quelque durée que ce soit, par une famille qui, pendant toute la durée du placement assure l'ensemble des soins et de l'éducation de l'enfant, dans le respect des territoires de chacun.

Elle reçoit une indemnité définie dans le barème publié par le SPJ.

Une telle prestation fait l'objet d'une convention entre le SPJ et la famille d'accueil.

L'examen de ces trois paramètres : permanence ou durée, indemnisation et appartenance permet de bien délimiter la position du placement familial et de le distinguer de l'adoption et de la garde de jour.

La fonction d'accueil est à considérer comme une fonction éducative et soignante d'étayage. L'accueillant vient en appui des fonctions parentales le temps de la séparation.

A cette fin, il se donne les moyens de développer ses compétences et de réfléchir à sa pratique. La famille accueillante participe au réseau des intervenants.

Le service, par l'UPPEC :

- recrute et évalue les familles d'accueil,
- assure et finance la formation initiale et continue,
- s'assure du bon déroulement du placement et en rend compte auprès de l'assistant social référent,
- garantit l'existence d'une médiation et d'une transition de qualité entre la famille d'origine et la famille d'accueil,
- soutient les familles d'accueil, en particulier dans les situations difficiles,
- veille à développer l'intégration des familles d'accueil dans les réseaux d'intervention.

Pour chaque enfant placé, l'assistant social référent veille à l'intégration de la famille d'origine dans le projet de prise en charge de l'enfant. La volonté de permettre à l'enfant d'entretenir avec ses parents et sa fratrie un lien peut nécessiter la mise en place de visites accompagnées dans un lieu spécialisé.

Le suivi et l'évolution de la situation de l'enfant accueilli font l'objet de bilans périodiques par l'assistant social référent.

La politique socio-éducative distingue deux types de famille d'accueil :

- les familles d'accueil renfort du réseau régional de prestataires,
- les familles d'accueil offrant des prestations sur l'ensemble du canton.

Des modalités particulières cantonales permettent de solliciter des familles d'accueil pour des prestations spéciales (accueil et relais, accueil de dépannage, etc.)

Enfin, le SPJ, par l'OSSAM, délivre les autorisations générale et nominative aux familles d'accueil.

7 Prestations éducatives contractualisées avec les institutions

La protection des mineurs nécessite quelques fois un éloignement temporaire de l'enfant en danger dans son développement de son milieu familial, à court, moyen ou long terme.

L'accompagnement éducatif de l'accueil spécialisé se concentre sur les besoins individuels et propres du mineur en lien avec sa famille. Il cherche à favoriser son bon développement affectif, psychique, physique et cognitif en travaillant à partir des symptômes du mineur, ceux-ci pouvant le conduire à exprimer son mal-être par des comportements agressifs envers lui-même, envers les autres usagers et les professionnels.

L'accompagnement favorise le respect des fratries et le soutien des liens intrafamiliaux.

Le placement est une étape dans la vie du mineur et de sa famille qui prend son sens dans des dynamiques de prise en charge travaillant à la restauration des liens et des compétences.

Cet accueil peut prendre des formes différentes : internat, externat, accueil de jour, milieu contenant et renforcé.

7.1 Prestations contractualisables

Les prestations socio-éducatives émanent à la fois :

- de structures résidentielles : accueil et accompagnement en internat, en externat et hors du milieu institutionnel,
- de structures ambulatoires.

La politique socio-éducative distingue des prestations générales et des prestations spécifiques.

7.1.1 Prestations générales

On entend par prestations générales celles qui découlent de la mission de base de chaque institution, à savoir (non exhaustif) :

- élaboration et adaptation en continu du concept pédagogique,
- gestion des demandes d'admissions,
- accompagnement éducatif spécialisé de l'enfant en lien à sa famille, en milieu résidentiel ou ambulatoire,
- participation aux réseaux secondaire et tertiaire,
- apport de compétences spécifiques à l'analyse de situations demandé par le réseau

Elles ne sont pas toutes obligatoirement mesurables en terme d'unités mais seront contractualisées.

7.1.2 Prestations spécifiques

On entend par prestations spécifiques celles qui s'ajoutent aux prestations générales et qui sont offertes de manière régulière et/ou ponctuelle. Elles sont toutes mesurables et contractualisables.

Les prestations spécifiques sont les suivantes :

7.1.2.1 Accompagnement éducatif spécialisé

- accueil en dépannage
- soutien à un réseau de familles d'accueil régionales
- soutien éducatif pour mineurs vivant en studio ou appartement (hors milieu institutionnel)
- suivi après la prestation d'accueil
- intervention dans le milieu de vie du mineur
- mise en disponibilité d'une compétence d'animation de groupes.

7.1.2.2 Accompagnement éducatif spécialisé contenant et intensif

- renfort ponctuel de l'action éducative pour un mineur
- accueil en milieu fermé
- relais ponctuel offert par une institution à une autre
- relais ponctuel offert par une famille d'accueil
- action éducative mobile
- intervention intensive dans le milieu de vie du mineur intervention rapide et intensive dans le milieu de vie du mineur dans des situations de crise
- observation en milieu fermé et ouvert.

7.1.2.3 Accompagnement spécialisé en lien avec la fonction parentale

- entretiens de famille
- thérapie de famille
- aide éducative à la fonction parentale
- accueil spécialisé mère-père-enfant
- soutien spécialisé au lien précoce d'attachement
- accueil point rencontre
- soutien éducatif pour la gestion des visites parents-enfants
- aide à la constitution et à la réhabilitation du réseau primaire d'appartenance.

7.1.2.4 Intégration scolaire et professionnelle

- offre de scolarité spécialisée
- offre d'ateliers
- prestations socio-professionnelles post-scolarité
- prestations visant l'accès à une formation professionnelle par l'apprentissage, en résidentiel et en ambulatoire

- accueil alternatif et temporaire à l'activité scolaire et/ou à l'activité professionnelle
- appui éducatif en amont du risque de rupture scolaire.

7.1.2.5 Observation pluridisciplinaire

- observation en institution fermée pour adolescents (14-18 ans)
- observation – orientation pour enfants et adolescents

7.1.2.6 Intervention thérapeutique pouvant être sollicitée auprès de centres pédopsychiatriques

- apport de compétences spécifiques à l'analyse de situations
- offre d'hébergement ponctuel en faveur de mineurs présentant de grandes souffrances psychiques
- soutien ponctuel
- supervision
- formation
- offre thérapeutique à l'interne de l'institution,
- observation en institution ou dans la famille.

8 Le processus relatif aux prestations éducatives contractualisées

8.1 Mise en place des premiers contrats de prestations

Le processus qui accompagne la contractualisation des prestations éducatives spécialisées apparaît déjà dans le calendrier du projet (annexe).

Il concerne les institutions d'éducation spécialisée travaillant actuellement avec le SPJ.

Il se décompose en plusieurs phases :

- afin de préparer et d'accompagner les appels d'offre dans l'objectif de la co-construction d'une carte cantonale des prestations, l'UPPEC prendra contact avec les groupes AVOP, et s'assurera de la présence de toutes les directions d'institution,
- les offres seront étudiées au sein du SPJ et des consultations auprès du GT élargi seront mises en place. Une information transparente sur l'adéquation entre les appels et les offres sera communiquée à tous les prestataires potentiels,
- le cas échéant une deuxième phase de préparation et d'accompagnement d'appel d'offre sera mise en route, avec si nécessaire un élargissement à d'autres prestataires,
- sur la base d'une analyse et d'un projet d'attribution élaboré par l'UPPEC et discuté en conseil de direction, le chef de service de protection de la jeunesse désignera les prestataires qui constitueront la carte cantonale.
- le GT élargi tiendra lieu de plateforme de suivi de la mise en œuvre jusqu'à l'arrivée des quatre plateformes régionales et de la plateforme cantonale.

8.2 Mise en adéquation en continu de l'offre avec les besoins émergents pris en considération

La mise en adéquation de l'offre avec les besoins s'exerce par le biais des plateformes.

La matrice de rattachement des prestations pédagogiques, thérapeutiques et éducatives spécialisées aux institutions relevant de la politique socio-éducative cantonale (en annexe) est un outil de lisibilité des prestations souhaitées et de celles mises à disposition par les institutions. Elle permet de s'assurer que la couverture des besoins est réalisée au mieux.

Pour chaque institution mandataire, une telle matrice sera établie.

8.3 Encadrement dans les institutions

Le SPJ se réfère, en concertation avec l'OFJ, aux normes actuelles définissant les taux d'encadrement pour le personnel éducatif, pédagogique et thérapeutique. Il porte une attention particulière aux besoins de définir, avec l'association faîtière, des normes pour le personnel administratif et hôtelier.

9 Annexes

1. recommandations de l'UPPEC au chef de service sur la base de l'état des travaux réalisés à ce jour
2. synthèses du travail des sous-groupes (3 cahiers)
3. matrice des prestations
4. calendrier des étapes

10 Décision de la Cheffe du DFJ

En date du 28 août 2006, la Cheffe du Département de la formation et de la jeunesse (DFJ) a adopté la politique socio-éducative définie dans ce document et a pris acte avec intérêt des annexes.

Elle remercie toutes celles et tous ceux, professionnels et institutions, qui ont collaboré à cet important travail et leur en exprime sa grande reconnaissance.

Elle charge le SPJ de mettre en œuvre cette politique socio-éducative cantonale conformément aux articles 102 et 103 du RLProMin d'ici à août 2007.
