

Rapport final

Etude de faisabilité pour la statistique sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse

A l'intention de

Office fédéral de la justice OFJ
Bundesrain 20
3003 Berne

élaboré par

Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse FHNW - Haute école de travail social*
Institut d'aide à l'enfance et à la jeunesse
Rue Hofackerstrasse 30
4132 Muttenez

en collaboration avec la HES-SO Valais-Wallis, Haute école et école supérieure de travail social**

Auteur·es :
Lukas Fellmann*/Jana Osswald*/Mathilde Etienne**/Kay Biesel*/Gaëlle Aeby**/Angela Rein*

avec la participation d'Angelica Lepori Sergi (SUPSI)

Traduit de l'allemand

Muttenez, le 4 juillet 2024

Table des matières

1	SITUATION INITIALE	8
2	MANDAT ET QUESTIONS	9
3	APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	10
4	DÉFINITION DU « PLACEMENT EXTRA-FAMILIAL ».....	13
5	DONNÉES ACTUELLES AU NIVEAU NATIONAL ET CANTONAL.....	17
5.1	BASES LÉGALES POUR LA COLLECTE ET LA PROTECTION DES DONNÉES	17
5.2	DONNÉES AU NIVEAU NATIONAL.....	20
5.3	ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE AU NIVEAU NATIONAL	25
5.4	DONNÉES DISPONIBLES DANS LES CANTONS	26
5.5	PRATIQUES D'ENQUÊTE DANS LES CANTONS	28
5.6	ÉVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE DANS LES CANTONS	31
6	ESTIMATION DE LA FAISABILITÉ D'UNE STATISTIQUE NATIONALE SUR LES ENFANTS PLACÉS HORS DU FOYER FAMILIAL EN SUISSE	33
6.1	ÉVALUATIONS DES PERSONNES CLÉS INTERCANTONALES ET NATIONALES	33
6.2	ÉVALUATIONS DES PERSONNES CLÉS CANTONALES	34
6.3	PERSPECTIVE INTERNATIONALE.....	35
6.4	ATELIERS DE FAISABILITÉ	37
6.4.1	<i>Objet et déroulement des ateliers de faisabilité</i>	<i>37</i>
6.4.2	<i>Résultats des ateliers de faisabilité</i>	<i>38</i>
6.5	VARIANTE REJETÉE.....	41
7	VARIANTES POUR L'ÉTABLISSEMENT D'UNE STATISTIQUE NATIONALE	42
7.1	BASES ET CONDITIONS DE L'ÉLABORATION DES VARIANTES	42
7.2	VARIANTES.....	46
7.2.1	<i>Variante « Start »</i>	<i>47</i>
7.2.2	<i>Variante « Base ».....</i>	<i>50</i>
7.2.3	<i>Variante « Étendue »</i>	<i>54</i>
8	ESTIMATIONS DE LA FAISABILITÉ DES VARIANTES	58
8.1	ESTIMATION DES COÛTS POUR LA FAISABILITÉ DES VARIANTES.....	58
8.1.1	<i>Niveau cantonal.....</i>	<i>59</i>
8.1.2	<i>Niveau national</i>	<i>63</i>
8.1.3	<i>Rapport des coûts entre la Confédération et les cantons</i>	<i>66</i>
8.2	MODÈLES DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES DONNÉES.....	67
8.3	CONDITIONS JURIDIQUES POUR LA FAISABILITÉ DES VARIANTES	68
8.3.1	<i>Principes de base</i>	<i>68</i>
8.3.2	<i>Modèles de collecte et de traitement des données</i>	<i>69</i>
8.3.3	<i>Variante « Start »</i>	<i>70</i>
8.3.4	<i>Variante « Base » et « Étendue ».....</i>	<i>71</i>
9	PERSPECTIVES	73
9.1	REMARQUES CONCERNANT LE DÉVELOPPEMENT ET L'IMPLÉMENTATION DE LA STATISTIQUE.....	73

9.2	PRISE EN COMPTE D'AUTRES TYPES DE PRISE EN CHARGE.....	73
9.3	RÔLE DES CONFÉRENCES INTERCANTONALES	75
9.4	ÉVOLUTION DE LA STATISTIQUE	75
9.5	RÉVISION DE L'OPE	76
10	LITTÉRATURE.....	77
11	ANNEXE.....	80
11.1	MEMBRES DU GROUPE D'ACCOMPAGNEMENT	80
11.2	PERSONNES INTERVIEWÉES - NIVEAU NATIONAL ET INTERCANTONAL	81
11.3	PERSONNES INTERVIEWÉES - NIVEAU CANTONAL	82
11.4	TABLEAU ESTIMATIONS DES COÛTS VARIANTE « START » AU NIVEAU CANTONAL	87
11.5	TABLEAU ESTIMATIONS DES COÛTS VARIANTE « BASE » AU NIVEAU CANTONAL.....	90
11.6	TABLEAU DES ESTIMATIONS DES COÛTS AU NIVEAU CANTONAL VARIANTE « ETENDUE ».....	93
11.7	TABLEAU DES ESTIMATIONS DES COÛTS AU NIVEAU NATIONAL	96
11.8	PROGRAMME-CADRE DES ATELIERS DE FAISABILITÉ	97
11.9	DESCRIPTION ET ÉTUDE DE FAISABILITÉ DE LA VARIANTE REJETÉE	97
11.10	COMPARAISON DES VARIANTES D'UNE STATISTIQUE NATIONALE.....	105

Liste des figures

Figure 1 : Première version des variantes pour une statistique nationale	40
Figure 2 : Estimation des coûts d'implémentation au niveau cantonal par variante	61
Figure 3 : Estimation des coûts d'implémentation au niveau cantonal par variante	63
Figure 4 : Estimation des coûts au niveau fédéral	66
Figure 5 : Répartition des coûts de développement entre la Confédération et les cantons	67
Figure 6 : Répartition des coûts de fonctionnement entre la Confédération et les cantons	67

Liste des tableaux

Tableau 1 : Nombre de personnes clés interrogées par canton	12
Tableau 2 : Variables disponibles par canton et par domaine de placement	29
Tableau 3 : Sources de données appropriées pour les statistiques nationales	43
Tableau 4 : Exemple de relevé au jour de référence	44
Tableau 5 : Exemple de relevé cumulatif	45
Tableau 6 : Exemple de données agrégées	45
Tableau 7 : Vue d'ensemble de la variante « Start »	48
Tableau 8 : Variables et fournisseurs de données de la variante « Start »	49
Tableau 9 : Vue d'ensemble de la variante « Base »	51
Tableau 10 : Variables et fournisseurs de données de la variante « Base »	52
Tableau 11 : Vue d'ensemble de la variante « Etendue »	55
Tableau 12 : Variables et fournisseurs de données de la variante « Etendue »	56
Tableau 13 : Indice pour l'estimation des coûts au niveau cantonal	60
Tableau 14 : Comparaison des variantes pour le calcul des coûts de la Confédération	64
Tableau 15 : Indice pour l'estimation des coûts au niveau fédéral	65

Résumé

En Suisse, il n'existe à ce jour aucune statistique nationale complète des placements extra-familiaux d'enfants. C'est pourquoi dans le cadre d'un appel d'offres public, l'Office fédéral de la justice (OFJ) a chargé la Haute école de travail social FHNW de réaliser la présente étude de faisabilité conjointement avec la HES-SO Valais-Wallis. Le but de cette étude était d'examiner la faisabilité d'une collecte systématique de données sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse, dans la perspective d'une statistique établie par l'Office fédéral de la statistique (OFS).

L'étude se fonde sur une approche par étapes : pour commencer, l'équipe de recherche s'est entendue sur une définition du placement extra-familial et, en parallèle, elle a synthétisé les enseignements tirés (*Lessons-learned*) des statistiques canadiennes et allemandes de l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Elle a ensuite analysé la situation actuelle, aux échelons national et cantonal, en matière de statistiques et de collecte de données sur les placements extra-familiaux d'enfants en Suisse. Dans une troisième étape, elle a évalué les pratiques de collecte de données et élaboré une première série de variantes pour l'établissement d'une statistique nationale. Dans une quatrième étape, les avantages et les inconvénients ainsi que les possibilités de mise en œuvre de ces variantes ont été abordés dans le cadre de deux ateliers de faisabilité réunissant des personnes clés des niveaux cantonal, intercantonal et national, toutes régions linguistiques confondues. Enfin, dans une cinquième et dernière étape, l'équipe de recherche a affiné les variantes provisoires sur la base des informations obtenues, puis établi des calculs de coûts et clarifié les questions relatives à la protection des données. Un groupe d'accompagnement de 16 personnes constitué par l'OFJ a conseillé l'équipe de recherche pendant toute la durée de l'étude de faisabilité¹.

Les résultats de la présente étude de faisabilité se fondent notamment sur :

- des analyses de la littérature et de documents ;
- des entretiens exploratoires menés avec 13 personnes clés aux niveaux national et intercantonal ;
- les données obtenues par un questionnaire en ligne (complété par des responsables et des personnes clés actives sur le plan opérationnel dans les cantons) ;
- 34 entretiens menés avec 72 personnes clés au niveau cantonal ;
- les commentaires par écrit sur les pratiques cantonales en matière de collecte de données ;
- deux ateliers dédiés à la question de la faisabilité ayant réuni 48 participant·es au total ;
- deux entretiens avec un expert de la statistique de l'aide à l'enfance et à la jeunesse en Allemagne et un expert de la statistique de l'aide à l'enfance et à la jeunesse au Canada ;
- les évaluations de deux représentants de la Conférence des préposé·es suisses à la protection des données (Privatim) et de deux expertes de l'OFJ sur les questions liées au droit de la protection des données ;

¹ La liste des membres du groupe d'accompagnement figure au ch. 11.1 de l'annexe.

- les évaluations du groupe d'accompagnement ad hoc constitué par l'OFJ.

Par placement extra-familial, on entend dans la présente étude tout placement soumis à autorisation ou à surveillance d'enfants, d'adolescent·es ou de jeunes adultes (jusqu'à 25 ans) qui ne peuvent pas vivre, temporairement ou durablement, avec leurs parents ou les détenteurs de l'autorité parentale. Il s'agit de placements à vocation d'éducation sociale ou spécialisée, de jour comme de nuit, en famille d'accueil (placements intrafamiliaux inclus) ou en institution, qui s'adressent à des enfants, adolescent·es et jeunes adultes présentant un besoin de soutien, d'aide ou de protection. Les placements extra-familiaux comprennent notamment les domaines suivants : placement en famille d'accueil ou en institution, éducation spécialisée et handicap, exécution des sanctions, asile, aide aux victimes et psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence.

Pour l'établissement d'une statistique nationale des placements extra-familiaux d'enfants en Suisse, l'étude propose les trois variantes ci-dessous qui s'inscrivent dans une logique de progression :

Variante « Start »

Cette variante fondée sur un relevé au jour de référence fournit une vue d'ensemble à l'échelle nationale de tous les enfants placés hors du foyer familial en Suisse, conformément à la recommandation du Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Elle permet de représenter les tendances dans les différents domaines du placement extra-familial sous différents angles et d'identifier les besoins d'amélioration.

La variante « Start » comprend six variables : l'année de naissance, le sexe, le canton de domicile, le canton de placement, le type de placement et la base légale sur laquelle il se fonde. Compte tenu des données disponibles actuellement, il s'agit de la variante la plus simple et la moins onéreuse à mettre en œuvre. Toutefois, puisqu'il s'agit d'un relevé au jour de référence, cette variante recense uniquement les placements à cette date. Autrement dit, elle ne renseigne pas sur le nombre de placements au cours d'une année ni ne permet d'analyser l'évolution des cas et de mettre en évidence les liens entre les différents domaines du placement, puisqu'aucun identifiant des personnes n'est prélevé.

Variante de « Base »

Cette variante fondée sur un recensement annuel de tous les placements afférents à une année civile permet non seulement d'avoir une vue d'ensemble, mais aussi de représenter la dynamique des placements extra-familiaux au cours d'une année. Par rapport à la variante « Start », elle fournit des informations plus différenciées sur les placements extra-familiaux, qui sont très utiles aux administrations cantonales pour leurs tâches de pilotage. En outre, ces données permettent une analyse à l'échelle nationale de l'évolution des cas, de la durée moyenne des placements dans différents domaines du placement ainsi que de l'âge d'entrée et de sortie.

La variante « Base » comprend trois variables de plus que la variante « Start » : la date d'entrée, la date de sortie et le numéro AVS ou SYMIC, soit neuf variables au total. Elle est plus complexe et plus onéreuse à mettre en œuvre que la variante « Start ».

Variante « Étendue »

Contrairement aux deux premières, cette troisième variante tient compte des placements jusqu'à l'âge de 25 ans révolus, ce qui permet d'établir un lien avec l'âge adulte et les processus de sortie de la prise en charge (Leaving Care). Grâce à cet allongement de l'âge recensé et à l'introduction de variables supplémentaires, la variante « Etendue » livre les données les plus complètes pour les tâches de pilotage et les décisions en matière de planification et de stratégie aux niveaux cantonal et régional. Elle comprend douze variables, soit trois de plus que la variante « Base » : le lieu de domicile avant l'entrée et le lieu de domicile après la sortie, ainsi que le motif de la sortie. Il s'agit de la variante la plus complexe et la plus onéreuse à mettre en œuvre.

1 Situation initiale

En Suisse, il n'existe à ce jour aucune statistique nationale complète sur le nombre, les caractéristiques sociodémographiques et les parcours de vie des enfants et des jeunes placés hors du foyer familial. Selon la définition, les placements extra-familiaux englobent les domaines du placement en institution et en famille d'accueil, de l'éducation spécialisée et du handicap, de l'exécution des sanctions, de l'asile, de l'aide aux victimes et psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence. Les données nationales actuelles varient selon le domaine de placement. Dans le domaine du placement en institution, la base de données de planification des institutions en Suisse Casadata est actuellement la statistique la plus complète en Suisse. Elle est gérée par l'Office fédéral de la justice (OFJ) et contient principalement des données sur l'offre et l'utilisation des institutions reconnues par l'OFJ. Cela inclut aussi les placements dans des institutions reconnues dans le domaine de l'éducation spécialisée et du handicap. Casadata comprend également des données sur les placements dans des familles d'accueil, lorsque celles-ci sont collectées par les cantons sur une base volontaire. En outre, il existe deux autres statistiques nationales, la Statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et la Statistique de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA), qui se réfèrent aux enfants placés hors du foyer familial. Alors que la JUSAS fait état des placements pénaux de mineurs, la statistique de la COPMA fournit des informations sur les mesures de droit civil dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte. Il n'existe cependant pas de statistique nationale spécifique sur les placements dits volontaires² sans décision des autorités. Toutefois selon les estimations, ceux-ci représentent environ 50 à 60 % de tous les placements en institution et en famille d'accueil. Une statistique complète avec des chiffres fiables sur l'offre et le recours aux prestations de placements en institution et en famille d'accueil en Suisse n'est actuellement pas possible sur la base des statistiques existantes mentionnées (Fellmann et al. 2020). Les placements extra-familiaux des enfants et des adolescent·es dans des institutions pour requérant·es d'asile mineur·es non accompagné·es (RMNA) ainsi que dans des services psychiatriques pour enfants et adolescent·es sont en revanche mieux recensés au niveau national.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies (ONU) a recommandé de développer une enquête systématique sur toutes les formes de placement hors du foyer familial (Nations unies 2021). Les principaux acteurs aux niveaux fédéral et cantonal s'accordent sur la nécessité d'une telle enquête en tant que base d'un monitoring et d'un développement des prestations de placement en institution et en famille d'accueil axé sur les besoins (cf. Office fédéral de la justice 2021 : 4). Toutefois, en raison des structures fédéralistes, il n'a pas été possible jusqu'à présent d'établir une procédure uniforme et supracantonale pour le recensement des placements extra-familiaux, de sorte qu'il existe une diversité cantonale en ce qui concerne les méthodes de relevés et les données disponibles (cf. Office fédéral de la justice 2021 : 5). En réponse à cela, le Conseil fédéral a finalement, dans une prise de position du 19.12.2018, chargé le DFJP (OFJ) et le DFI (OFS), d'examiner les possibilités de développement de la base de données Casadata en vue d'une statistique nationale sur le placement extra-familial d'enfants (cf. *ibid.* : 3). Il a d'ailleurs été souligné dans ce cadre que Casadata est certes bien adaptée à la collecte de données dans le domaine du placement extra-familial à haut seuil d'exigence et que les analyses correspondantes étaient très appréciées. Mais il a également été constaté que Casadata ne se prête pas à la

² Dans le discours spécialisé et, en partie, dans la pratique, le terme de placements consentis est également utilisé.

collecte de toutes les formes de placement extra-familial en raison de la typologie fondée sur le système de subventionnement de l'OFJ (cf. *ibid.* : 6). En outre, étant donné que la collecte de données pour établir une statistique nationale sur les placements extra-familiaux est trop importante et que la charge de travail et les coûts pour les cantons sont jugés trop élevés, il a été renoncé à développer Casadata en conséquence (cf. *ibid.*). Compte tenu de l'hétérogénéité des données disponibles dans les cantons et du manque d'uniformité dans la définition du placement extra-familial ainsi que des variables à collecter, il convient de poursuivre les travaux préparatoires. Une analyse approfondie des pratiques cantonales en matière d'enquête est notamment nécessaire (cf. *ibid.* : 8). Sur la base de cette analyse, il conviendrait d'élaborer des propositions pour une pratique d'enquête nationale uniforme.

Dans ce contexte, l'OFJ a chargé en octobre 2022, la Haute école de travail social FHNW, en collaboration avec la HES-SO Valais-Wallis, dans le cadre d'un appel d'offres public, de réaliser une étude de faisabilité en vue de l'établissement d'une statistique des enfants placés hors du foyer familial en Suisse.

2 Mandat et questions

La présente étude a pour but d'examiner la faisabilité d'une collecte systématique de données sur les enfants placés hors du foyer familial en vue de la création d'une statistique à l'Office fédéral de la statistique (OFS). Conformément au cahier des charges, les questions suivantes ont été traitées :

Partie 1 : Question de base → Chapitre 4

- Quelles sont les formes de placement extra-familial ? Lesquelles doivent être recensées quantitativement et pourquoi ? Lesquelles ne doivent pas être prises en compte et pourquoi ?

Partie 2 : Pratique actuelle en matière de relevés → Chapitre 5

- Quelles variables sont déjà collectées au niveau national et cantonal, où et comment, dans quel délai et avec quel investissement ? Quels outils informatiques sont utilisés ? Dans quelle mesure ces variables sont-elles comparables ? Où existe-t-il encore des lacunes ?
- Qui est responsable de la collecte et de quelles données dans chaque canton ? Existe-t-il des bases légales nationales ou cantonales à ce sujet ?
- Si personne dans les cantons ne récolte ces données, qui serait le plus à même de le faire ?
- Quelles interfaces avec les statistiques nationales doivent être prises en compte ? Quelle est l'interface avec Casadata ?

Partie 3 : Évaluation pratique du relevé → Chapitres 5.3 et 5.6 ainsi que 6 et 7

- Comment la qualité des données existantes est-elle évaluée ?
- Quelle est l'utilité concrète de récolter de telles données, qui en attend et pour quelle utilité ?

- Quelles variables/données devraient être obligatoirement saisies, lesquelles sont « nice to have » ?
- Quelles sont les variables qui doivent être récoltées et dans quels délais ? La création d'une statistique (enquête exhaustive ou recensement à la date de référence) est-elle nécessaire ou ces données peuvent-elles être obtenues au moyen d'une enquête ponctuelle ?

Partie 4 : Coûts → Chapitre 8.1

- Quels sont les frais de personnel et les autres coûts (notamment dans le domaine informatique) engendrés jusqu'à présent par les cantons qui récoltent des données ?
- A combien sont estimées les ressources nécessaires (personnel et coûts informatiques) au niveau des cantons et de la Confédération (OFS) pour la phase d'introduction et celle de la mise en oeuvre (récolte des données, évaluation et publication) ? Quels sont les modèles de financement envisageables ?

Partie 5 : Evaluation de la faisabilité → Chapitres 6, 8.3 et 9

- Existe-t-il une volonté de centraliser ces données au niveau cantonal et de les livrer à l'OFS ? Quels sont les obstacles identifiés jusqu'à présent ?
- Où est-il nécessaire de prendre des décisions contraignantes au niveau cantonal et lesquelles ?
- Quel est le rôle des conférences intercantionales ?

Sur la base des questions traitées, trois variantes ont été développées pour la mise en oeuvre d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse et qui sont présentées dans le présent rapport final.

3 Approche méthodologique

Pour traiter les questions susmentionnées de l'étude de faisabilité, une approche méthodologique par étapes a été adoptée :

Étape 1 : *Analyse d'une sélection de documents et de littérature pour identifier les différentes formes (compréhension et définition) de placement extra-familial en Suisse et pour décrire les bonnes pratiques à l'étranger. Élaboration d'une compréhension du placement extra-familial et développement d'une définition de travail.*

Comprendre le placement extra-familial

Dans la mesure où la compréhension sous-jacente de l'objet de l'enquête est une condition préalable au développement d'une statistique nationale sur les placements extra-familiaux et qu'il n'existe actuellement aucune définition nationale uniforme de la notion de placement extra-familial (cf. Office fédéral de la justice 2021 : 5), une définition de travail provisoire a, dans un premier temps, été élaborée sur la base d'une analyse de la littérature et des documents. Elle a fait l'objet de discussions avec les membres du groupe d'accompagnement de l'étude de faisabilité et a par la suite été remaniée à plusieurs reprises. Elle a ensuite été comparée avec les

personnes clés des cantons en ce qui concerne les conceptions de la notion dans la pratique. Le chapitre 4 décrit la définition des placements extra-familiaux ainsi développée.

Au cours de cette étape, des recherches approfondies et des analyses de documents sur les statistiques nationales actuelles ont également été effectuées. Outre les documents accessibles au public, les statistiques jugées pertinentes comprenaient également des concepts de collecte de données mis à disposition par des personnes clés responsables. Ces analyses visaient à examiner les interfaces possibles avec une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial. Les statistiques examinées et leurs interfaces possibles sont présentées aux chapitres 5.2 et 5.3.

Niveau international

Afin de pouvoir prendre en compte certaines pratiques d'enquête à l'étranger et les enseignements qui en ont été tirés, des recherches et des analyses de documents ont été effectuées sur les statistiques de l'aide à l'enfance et à la jeunesse du Canada et de l'Allemagne. Le choix des deux statistiques sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse a été fait en fonction de leur utilité potentielle pour le développement d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Ainsi, l'Allemagne, malgré son système d'aide à l'enfance et à la jeunesse également organisé de manière fédéraliste, dispose depuis des décennies d'une vaste statistique (Pothmann 2018). Le Canada s'est imposé comme un exemple international, car il doit relever des défis similaires à ceux de la Suisse en matière d'organisation décentralisée de l'aide à l'enfance et à la jeunesse (Saint-Girons et al. 2020). En outre, le Canada a également dû faire face au défi du multilinguisme lors de l'élaboration de ses statistiques sur les placements extra-familiaux. En complément aux analyses bibliographiques et documentaires, des experts en statistiques de l'enfance et de la jeunesse des deux pays ont été interrogés sur leurs expériences et recommandations en vue du nouveau développement d'une statistique sur les enfants placés hors du foyer familial. L'entretien avec le Professeur Tonino Esposito, de l'Université de Montréal (Canadian Child Welfare Research Portal) a été réalisé le 05.04.2023. Le Dr. Thomas Mühlmann de l'Arbeitsstelle für Kinder- und Jugendhilfestatistik (AKJStat) de l'Université de Dortmund, a quant à lui été interviewé le 25.10.2023. Les conclusions de cette étape de travail sont reprises au chapitre 6.3.

Étape 2 : Analyse de la situation actuelle au niveau cantonal et national

Niveau national et intercantonal

Sur la base des conclusions de l'étape 1, des entretiens exploratoires ont été menés avec des personnes clés des conférences intercantionales³, des autorités fédérales⁴ et des associations professionnelles⁵, afin d'obtenir, d'une part, des expériences avec les statistiques nationales exis-

³ Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), Conférence sur la protection des enfants et des adultes (COPMA), Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

⁴ Office fédéral de la justice (OFJ), Office fédéral de la statistique (OFS ; différentes divisions).

⁵ YOVITA.

tantes et, d'autre part, des estimations sur la faisabilité de la mise en place d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Les entretiens exploratoires ont eu lieu entre avril et juin 2023 avec 13 personnes. Ces conclusions sont expliquées au chapitre 6.1.

Niveau cantonal

Pour comprendre les structures cantonales dans les domaines du placement en institution et du placement en famille d'accueil, de l'éducation spécialisée et du handicap, de l'exécution des sanctions, de l'asile, de l'aide aux victimes et de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, les bases juridiques cantonales ainsi que les documents accessibles au public concernant l'aide aux enfants et aux jeunes des 26 cantons ont été recherchés et analysés. Parallèlement, des responsables et des personnes clés actives sur le plan opérationnel dans les cantons ont été priées de fournir des informations sur la situation actuelle des données et sur la pratique cantonale en matière d'enquête au moyen d'un questionnaire en ligne. Les personnes clés opérationnelles ont ensuite été invitées à participer à des entretiens de groupe afin de clarifier certaines questions ouvertes sur la pratique de collecte des données et de recueillir leurs évaluations sur la mise en œuvre d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Au total, 34 entretiens ont été menés au niveau cantonal avec 72 personnes clés (voir tableau 1). En outre, 62 réponses au questionnaire en ligne ont été reçues. Dans quatre cantons, des échanges par courriel avec les personnes clés ont également été effectués. Les résultats ainsi obtenus sont présentés aux chapitres 5.4 et 5.5.

	<i>Personnes interviewées</i>	<i>Questionnaire en ligne</i>		<i>Personnes interviewées</i>	<i>Questionnaire en ligne</i>
AG	6	6	NW	2	2
AI	2	2	OW	1	3
AR	3	3	SG	4	2
BE	3	2	SH	5	5
BL	3	1	SO	3	3
BS	2	1	SZ	2	1
FR	2	2	TI	5	2
GE	4	2	TG	1	1
GL	4	4	UR	0	1
GR	4	3	VD	1	1
JU	4	3	VS	3	3
LU	4	4	ZG	1	2
NE	2	2	ZH	1	1

Tableau 1: Nombre de personnes clés interrogées par canton

Étape 3 : Évaluation des pratiques de collecte actuelles et développement de variantes d'une statistique nationale

Des profils cantonaux ont été établis sur la base de l'analyse des ordonnances cantonales et des concepts de collecte de données ainsi que des interviews réalisées et des réponses au questionnaire en ligne. Les personnes clés et les responsables cantonaux interrogés ont reçu le profil cantonal pour examen et ont pu, le cas échéant, y apporter des corrections et des compléments. Par la suite, les pratiques actuelles en matière d'enquêtes dans les cantons ont été évaluées afin de développer, sur cette base et en tenant compte des éventuelles interfaces avec les statistiques nationales existantes, des variantes d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Les conclusions de l'évaluation sont présentées au chapitre 5.6.

Étape 4 : Ateliers de faisabilité

Les variantes développées ont finalement été présentées lors de deux manifestations interrégionales, les 20.11.2023 et 04.12.2023 à Berne, auxquelles ont été conviées les personnes clés contactées dans le cadre de cette étude. Au total, 32 personnes clés cantonales provenant de 20 cantons, cinq personnes clés intercantionales et onze personnes clés nationales y ont participé. Ces manifestations ont permis aux participant·es de discuter de l'acceptation, de la faisabilité et des coûts des variantes développées, ainsi que des propositions d'amélioration, des restrictions et des obstacles. Le contenu et les conclusions des ateliers de faisabilité sont présentés au chapitre 6.4.

Étape 5 : Élaboration différenciée des variantes et évaluation de la faisabilité

Sur la base des réactions recueillies lors des ateliers de faisabilité, les variantes proposées ont été développées et élaborées de manière différenciée comme indiqué au chapitre 7. Parallèlement, les variantes ont été examinées par des experts de l'OFJ et de la Conférence des Préposé(e)s suisses à la protection des données Privatim, du point de vue du droit de la protection des données (voir chapitre 8.3). En outre, des estimations des coûts ont été effectuées pour les variantes adoptées (voir chapitre 8.1)

Pendant toute la durée de l'étude de faisabilité, l'équipe de recherche a pu bénéficier des retours d'information et des conseils d'un groupe d'accompagnement composé de 16 membres, constitué par l'OFJ⁶. Ce groupe de suivi et l'équipe de recherche se sont réunis à sept reprises entre octobre 2022 et mai 2024. Ces réunions ont permis d'harmoniser la méthodologie de l'étude de faisabilité, de discuter et d'affiner la définition du placement extra-familial, de définir conjointement la conception des ateliers de faisabilité, de discuter des résultats intermédiaires de l'étude et discuter des variantes provisoires et différenciées ainsi que du projet de rapport final.

4 Définition du « placement extra-familial »

Pour garantir des statistiques pertinentes, il est essentiel de déterminer l'objet du relevé avec précision. En raison de l'organisation fédérale de l'aide à l'enfance et à la jeunesse en Suisse⁷,

⁶ La liste des membres du groupe d'accompagnement figure en annexe au point 11.1.

⁷ Dans la littérature spécialisée, on rencontre aussi la notion de politique de l'enfance et de la jeunesse pour désigner l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Par politique de l'enfance et de la jeunesse, on entend l'action visant la protection et l'encouragement des enfants et des jeunes, ainsi que leur participation à la vie sociale et politique ; elle est notamment mise en œuvre au travers de prestations de base, qui comprennent aussi les placements extra-familiaux dans des familles d'accueil (placements intrafamiliaux inclus) et les formes de placement stationnaire.

la définition et la délimitation du groupe cible des enfants placés hors du foyer familial varient d'un canton à l'autre (cf. Office fédéral de la justice 2021 : 5). C'est pourquoi la première étape de la présente étude a consisté à établir une définition du placement extra-familial adaptée à la fois aux débats d'experts et à l'hétérogénéité des situations dans les cantons.

Les placements extra-familiaux font partie des prestations socio-éducatives institutionnelles. Contrairement aux prestations ambulatoires, ils ont lieu hors du foyer familial, de jour comme de nuit (cf. Conseil fédéral 2012 : 23). Ils ont par conséquent un impact plus important sur la vie des enfants et des adolescent·es concernés. En revanche, les formes de prise en charge dans le cadre de programmes d'échange scolaire, d'engagements au pair, de vacances et d'autres séjours de nature comparable hors du foyer familial n'entrent pas dans la catégorie des placements extra-familiaux, car elles ne répondent pas à un besoin de soutien, d'aide ou de protection dans le domaine de l'éducation sociale ou spécialisée. Elles ne font donc pas partie des prestations socio-éducatives institutionnelles.

En Suisse, le placement de mineur·es hors du foyer familial est régi par l'ordonnance (fédérale) sur le placement des enfants (OPE)⁸. En vertu de l'art. 1, al. 1, de cette ordonnance, il est soumis à autorisation et à surveillance. Cette disposition est déterminante pour la définition du placement extra-familial au sens d'une statistique nationale, dans la mesure où ne peuvent être recensés statistiquement que les placements dont les autorités compétentes ont connaissance. L'OPE fait la différence entre le domaine du placement chez des parents d'accueil (placement en famille d'accueil) et celui du placement en institution, le placement dit intrafamilial (p. ex. chez les grands-parents) étant assimilé à un placement en famille d'accueil. Par contre, elle n'opère pas de distinction conceptuelle entre le placement en famille d'accueil et le placement en institution, d'où l'absence de dispositions cantonales uniformes en la matière⁹. C'est pourquoi la définition du placement extra-familial retenue dans la présente étude ne distingue pas non plus ces deux formes de placement.

Les régimes d'autorisation et de surveillance prévus dans l'OPE ne permettent pas d'inclure toutes les formes de placement existantes. En effet, certaines institutions sont soumises à une surveillance spéciale, par exemple, celles soumises à la législation scolaire, sanitaire ou sociale, et ne relèvent donc pas de l'OPE (art. 13, al. 2, let. a, OPE). Les placements dans les internats d'écoles spécialisées, les foyers scolaires ou les institutions pour enfants et jeunes souffrant d'un handicap sont également considérés comme des placements extra-familiaux ; ils sont motivés par un besoin de soutien, d'aide ou de protection dans le domaine de l'éducation spécialisée. Par contre, l'hébergement dans un internat scolaire ou de sport-études ne peut pas être comptabilisé comme un placement extra-familial, étant donné que, faute d'un besoin de soutien, d'aide ou de protection au sens ci-dessus, il ne constitue pas une prestation socio-éducative institutionnelle. En revanche, le placement d'enfants et d'adolescent·es dans des hébergements d'urgence et de protection en vertu de l'art. 14, al. 1, de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI)¹⁰ peut être assimilé à un placement extra-familial, dans la mesure où les enfants et adolescent·es concernés passent la nuit hors du foyer familial en raison d'un besoin de protection avéré. Il en va de même lorsque le père ou la mère séjourne dans le même hébergement d'urgence, le placement hors du foyer

⁸ RS 211.222.338

⁹ Dans certains cantons, on parle de placement en institution dès l'accueil de quatre mineurs, tandis que dans d'autres, le seuil est fixé à cinq ou six mineurs placés.

¹⁰ RS 312.5

familial pour des raisons de protection étant dans ce cas considéré comme l'élément déterminant¹¹.

Les hospitalisations en psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, qui se situent à l'intersection entre aide à l'enfance et à la jeunesse et psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, sont également comptées comme des placements extra-familiaux car, en plus de leur justification médicale, elles résultent souvent d'un besoin de soutien, d'aide ou de protection. Afin de tenir compte de la diversité des placements extra-familiaux tout en intégrant explicitement les domaines de placement évoqués plus haut, la présente définition contient une énumération non exhaustive des différents domaines de placement.

La définition retenue renvoie aussi aux différentes bases légales du placement extra-familial. Outre les placements en vertu du code civil (CC)¹² et du droit pénal des mineurs (DPMIn)¹³, elle inclut les placements dits volontaires ou consentis. Ces derniers ne sont pas ordonnés par une autorité et représentent, selon les estimations, entre 50 et 60 % des placements (cf. Schnurr 2017 : 139). Attendu que, contrairement à la Suisse alémanique, la Suisse romande connaît plusieurs termes pour désigner cette forme de placement, c'est celui de placement extra-familial « sans mandat judiciaire » qui a été choisi pour la définition en français.

Dans notre société où la phase de la jeunesse tend à s'allonger (cf. Schröer/Böhnisch 2006 ; Schaffner/Rein 2014), la transition vers l'âge adulte se révèle particulièrement exigeante pour les jeunes placés hors du foyer familial (cf. Centre de compétences Leaving Care 2020). Dans ce contexte, et en réponse aux Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) relatives au placement extra-familial (cf. CDAS/COPMA 2021), certains cantons ont relevé, ces dernières années, la limite d'âge pour le versement des prestations au titre de l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Cette mesure permet de prolonger un placement au-delà de l'âge de la majorité, bien que les dispositions de l'OPE s'appliquent uniquement aux placements de mineur·es. Afin de tenir compte de ces évolutions structurelles et des adaptations techniques qui en découlent, les placements extra-familiaux dans les domaines évoqués englobent non seulement les enfants et les adolescent·es, mais aussi les jeunes adultes jusqu'à l'âge de 25 ans placés hors du foyer familial.

Sur la base de ces réflexions, de la définition du placement extra-familial développée par la CDAS et la COPMA (cf. CDAS/COPMA 2021) et des évaluations du groupe d'accompagnement et des personnes clés au niveau cantonal, la définition des placements extra-familiaux retenue pour la présente étude de faisabilité est la suivante :

¹¹ Suivant les cantons, cela peut conduire à des problèmes de définition, dans la mesure où un tel placement avec l'un des parents n'est pas considéré par tous les spécialistes comme un placement extra-familial.

¹² RS 210

¹³ RS 311.1

Les placements extra-familiaux

Les placements extra-familiaux comprennent les placements en **famille d'accueil** (placements intrafamiliaux inclus) et les **formes d'hébergement stationnaire** pour les enfants, les adolescent·es et les jeunes adultes (jusqu'à 25 ans) qui ne peuvent pas vivre, **temporairement ou durablement**, avec leurs parents ou les détenteurs de l'autorité parentale. Le recours à ce type d'hébergement se fait **de jour comme de nuit**, sur une **base volontaire/consentie sans mandat judiciaire** ou sur la base du **droit civil** ou du **droit pénal** des mineurs.

Les placements extra-familiaux :

- Se réalisent dans des formes d'hébergement **soumises à l'autorisation ou à la surveillance** selon les dispositions de la Confédération (p. ex. OPE) et/ou des cantons,
- S'adressent à des enfants, adolescent·es et jeunes adultes (jusqu'à l'âge de 25 ans révolus) ayant besoin **d'un soutien, d'une aide ou d'une protection dans le domaine de l'éducation sociale ou spécialisée**,
- Comprennent notamment les domaines du placement en institution et en famille d'accueil, de l'éducation spécialisée et du handicap, de l'exécution des sanctions, de l'asile, de l'aide aux victimes, de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence.

Ausserfamiliäre Unterbringungen

Ausserfamiliären Unterbringungen umfassen **Pflegefamilienverhältnisse** (einschliesslich Verwandtschaftspflegeverhältnisse) und **stationäre Wohnformen** für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (bis 25 Jahre), die **vorübergehend oder dauerhaft** nicht bei ihren Eltern bzw. ihren Sorgeberechtigten leben können. Die Inanspruchnahme erfolgt **über Tag und Nacht auf freiwilliger/vereinbarter Basis ohne behördliche Anordnung oder auf zivilrechtlicher oder jugendstrafrechtlicher Basis**.

Ausserfamiliäre Unterbringungen:

- finden in Wohnformen statt, die nach den Bestimmungen des Bundes (z.B. PAVO) und/oder der Kantone **bewilligungspflichtig oder aufsichtspflichtig** sind,
- richten sich an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene (bis zum vollendeten 25. Lebensjahr) **mit einem sozial- oder sonderpädagogischen Förder-, Unterstützungs- oder Schutzbedarf**,
- umfassen insbesondere die Bereiche Heim- und Familienpflege, Sonderpädagogik und Behinderung, Sanktionenvollzug, Asyl, Opferhilfe, Kinder- und Jugendpsychiatrie.

5 Données actuelles au niveau national et cantonal

5.1 Bases légales pour la collecte et la protection des données

Collecte de données sur les placements extra-familiaux

Au niveau de la loi, l'état actuel des données agrégées¹⁴ relatives aux placements extra-familiaux est marqué de manière déterminante par les dispositions de l'OPE¹⁵. L'OPE règle l'obligation d'autorisation et la surveillance en cas de placement de mineur·es hors du foyer familial (art. 1, al. 1, OPE). Sauf disposition contraire des cantons, l'autorisation et la surveillance dans le domaine du placement en institution et du placement en famille d'accueil relève de la compétence de l'autorité de protection de l'enfant du lieu de placement de l'enfant (art. 2, al. 1, let. a, OPE). Les cantons peuvent toutefois confier ces tâches à une autre autorité cantonale ou communale¹⁶ (art. 2, al. 2, let. a, OPE). Sont exemptées de l'obligation d'autorisation prévue par l'OPE les institutions soumises à une surveillance particulière en vertu de la législation sur l'enseignement, la santé ou l'aide sociale (art. 13, al. 2, let. a, OPE). L'OPE n'a pas édicté de dispositions uniformes relatives à la documentation (globale) des conditions d'hébergement courantes dans le domaine du placement en institution et du placement en famille d'accueil.

Dans le domaine du placement en famille d'accueil, l'autorité compétente est tenue, en vertu de l'art. 21, al. 1, let. a, OPE, de tenir des registres des enfants placés qui doivent mentionner, outre les données personnelles de l'enfant et de la famille d'accueil, entre autres, le début et la fin du placement. De plus, les organisations privées de placement en famille d'accueil (prestation dans le cadre du placement chez des parents d'accueil, ci-après OPF, principalement en Suisse alémanique) doivent tenir des registres des familles d'accueil avec lesquelles ils collaborent (art. 20d, al. 1, OPE), qui doivent notamment indiquer, entre autres, les données personnelles des parents d'accueil, de l'enfant et des parents de l'enfant, ainsi que les données relatives au placement, y compris un éventuel changement du lieu de placement ou retour dans la famille d'origine (art. 20d, al. 2, OPE). Ces registres doivent être remis chaque année aux autorités par les prestataires de services de placement en famille d'accueil (art. 20d, al. 4, OPE) et être consignés par les autorités (art. 21, al. 1, let. d, OPE). L'OPE ne contient aucune disposition sur le regroupement des dossiers et des registres ainsi constitués dans le domaine du placement en famille d'accueil. Dans le domaine du placement en institution, les dispositions de l'OPE sont floues en ce qui concerne l'enregistrement des enfants placés hors du foyer familial. L'autorité compétente doit consigner dans ses dossiers les informations relatives aux institutions, les données personnelles du directeur, le nombre de mineur·es dans l'institution ainsi que les résultats des visites de surveillance et les informations sur les éventuelles mesures prises (art. 21, al. 1, let. c, OPE). L'obligation de l'autorité compétente de tenir des dossiers ne porte toutefois pas sur les données personnelles des enfants, ni sur le début et la fin du placement. L'obligation de tenir des registres des mineur·es accueillis contenant des informations sur leur identité, leur lieu de séjour antérieur ainsi que le début et la fin de leur placement est directement attribuée aux institutions par l'OPE (art. 17 OPE). La transmission des listes d'enfants placés dans un foyer à l'autorité d'autorisation et de surveillance n'est toutefois pas réglée dans l'ordonnance. Les dispositions

¹⁴ Dans ce contexte, on entend par données agrégées des données collectées de manière centralisée, par exemple, dans une base de données ou dans un format Excel.

¹⁵ Ordonnance (fédérale) réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RS 211.222.338).

¹⁶ La plupart des cantons s'y emploient.

de l'OPE permettent toutefois au droit cantonal de prescrire la collecte d'autres informations - allant au-delà des données décrites ci-dessus (art. 21, al. 2, OPE). En outre, le Département fédéral de justice et police (DFJP) peut, en vertu de l'art. 21, al. 3, OPE, ordonner des relevés statistiques sur le placement d'enfants et édicter les dispositions nécessaires. Dans ce cas, c'est l'Office fédéral de la statistique (OFS) qui effectue les relevés. Il n'y a pas d'autre explication concernant une telle option. De même, l'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (ordonnance sur les relevés statistiques¹⁷) ne prévoit pas actuellement de statistique nationale sur le placement en institution et/ou en famille d'accueil. Pour les institutions auxquelles l'Office fédéral de la justice (OFJ) accorde des subventions d'exploitation (art. 5 LPPM¹⁸), les cantons doivent fournir à l'OFS les données nécessaires à l'établissement de la preuve du besoin et à l'établissement des statistiques déterminantes (art. 2, al. 3, OPPM¹⁹). Cette obligation ne s'applique toutefois qu'aux institutions qui disposent d'une reconnaissance correspondante de l'OFJ.

Contrairement au placement institutionnel et au placement en famille d'accueil, il existe pour les placements dans le contexte du droit pénal des mineurs une statistique nationale, la Statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS), qui est régie dans l'annexe de l'ordonnance sur les relevés statistiques (n° 192). Cette statistique, gérée par l'OFS, recense aussi bien les mesures de protection ordonnées à titre préventif que l'exécution des sanctions et des mesures de protection liées à un placement. Les tribunaux des mineurs et les juges des mineurs sont tenus de fournir des informations annuelles.

Les institutions du domaine scolaire (spécialisé) sont exemptées de l'obligation d'autorisation et des dispositions de l'OPE (art. 13, al. 2, let. a, OPE). Ces institutions sont soumises à la législation scolaire cantonale, le secteur résidentiel d'une telle institution pouvant - selon la disposition cantonale - être soumis à la surveillance de l'autorité de surveillance compétente pour les placements en institution. En ce qui concerne les relevés statistiques, ces institutions fournissent des données pour les statistiques cantonales des apprentis, qui composent à leur tour la Statistique suisse des apprentis (SDL) ou la Statistique de l'éducation. Les données relatives au domaine d'hébergement d'un tel établissement n'y sont pas prévues et ne sont pas non plus inscrites dans la loi au niveau national en raison des compétences cantonales en matière d'éducation.

Parmi les prestations dont les victimes et les proches des victimes d'infractions peuvent bénéficier en cas de besoin, figure l'hébergement dans un logement d'urgence (art. 14, al. 1, LAVI²⁰). Les prestations auxquelles il est fait appel en vertu de la LAVI sont enregistrées dans les statistiques sur l'aide aux victimes, qui sont régies par l'annexe de l'ordonnance sur les relevés statistiques (n° 95). Les centres de consultation pour l'aide aux victimes, les autorités cantonales ou les autorités chargées de l'indemnisation et de la réparation morale sont tenus de fournir chaque année des renseignements à l'OFS.

Les collectes de données relatives aux domaines des étrangers et de l'asile sont effectuées par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) sur la base de la LDEA²¹ et de l'ordonnance SYMIC²². Cela concerne également les hébergements de requérant·es d'asile mineur·es non accompa-

¹⁷ Ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1).

¹⁸ Loi fédérale sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (RS 341).

¹⁹ Ordonnance sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (RS 341).

²⁰ Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) (RS 312.5).

²¹ Loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (RS 142.51).

²² Ordonnance sur le système d'information central sur la migration (RS 142.513).

gné·es (RMNA). La communication de données personnelles anonymisées par le SEM aux autorités suisses et aux hautes écoles suisses à des fins scientifiques et statistiques est réglée à l'art. 14, al. 1, let. a et b de l'ordonnance SYMIC. L'article 13, alinéa 3 de l'ordonnance SYMIC règle en outre les livraisons de données dans le cadre de l'ordonnance sur les relevés statistiques.

Les relevés statistiques dans le domaine de la santé - y compris les traitements hospitaliers dans les cliniques psychiatriques pour enfants et adolescent·es - sont régis par l'ordonnance sur les relevés statistiques, entre autres, dans la statistique médicale des hôpitaux (n° 62).

Malgré le fait que les réglementations de l'OPE prévoient expressément que le droit cantonal peut prévoir la collecte d'autres données (art. 21, al. 2, OPE), seule une partie des cantons ont fait usage de cette possibilité au niveau de la loi. Ainsi, les bases légales de 15 des 26 cantons ne contiennent aucune disposition relative à la collecte de données sur les placements extra-familiaux.

Dans six cantons, les statistiques d'occupation pour le domaine institutionnel sont explicitement réglées dans les bases légales. Dans le Canton du Jura, il existe des dispositions pour le domaine de la protection de l'enfant et dans le Canton des Grisons, les listes des OPF prévus par l'OPE sont également ancrés dans la loi au niveau cantonal. Seuls trois cantons ont édicté des dispositions plus étendues concernant la collecte de données sur le placement pour le domaine institutionnel et le placement en famille d'accueil (y compris OPF).

Protection des données

Pour déterminer la loi applicable en matière de la protection des données, une distinction est faite en fonction de la personne qui traite les données : si les données personnelles sont traitées par un organe fédéral ou des particuliers, la LPD²³ est applicable (art. 2, al. 1, LPD). Si le traitement des données est effectué par un organe public cantonal, c'est la loi (sur l'information et la protection des données) cantonale respective qui s'applique (p. ex. IDG BS²⁴ ou KD SG BE²⁵). Étant donné que, dans le cadre de l'étude de faisabilité de la statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial, des données personnelles doivent être traitées et communiquées aussi bien par des organes publics fédéraux que cantonaux, les deux niveaux sont abordés ci-après.

En tant qu'atteinte au droit fondamental à l'autodétermination en matière d'information (art. 13, al. 2, Cst.²⁶ et jurisprudence correspondante du Tribunal fédéral), tout traitement de données personnelles par des organes publics requiert une base légale (art. 36, al. 2, Cst.). Les lois sur la protection des données de la Confédération et des cantons réitèrent le principe de la légalité (art. 34 LPD ainsi que, à titre d'exemple, § 9, al. 1, IDG BS, et art. 5, al. 1, KD SG BE).

Les données personnelles ne peuvent être collectées que dans un but précis (défini par la loi) et ne peuvent être traitées que de manière compatible avec cette finalité (art. 6, al. 3, LPD, ainsi que, à titre d'exemple, § 12, al. 1, IDG BS et art. 5, al. 2, KD SG BE). Le traitement de données personnelles par des organes fédéraux à des fins ne se rapportant pas à des personnes, notamment pour la recherche, la planification ou la statistique, est autorisé en vertu de l'article 39 LPD, à condition que les données soient rendues anonymes dès que le but du traitement le permet et

²³ Loi fédérale sur la protection des données (RS 235.1).

²⁴ Loi sur l'information et la protection des données (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG, SG 153.260).

²⁵ Loi sur la protection des données (KD SG, BSG 152.04).

²⁶ Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst., RS 101).

qu'il n'est pas possible d'identifier les personnes concernées lors de la publication. Au niveau cantonal, des règles correspondantes concernant le traitement et la communication de données personnelles à des fins ne se rapportant pas à des personnes se trouvent dans toutes les lois cantonales sur la protection des données (p. ex. § 10 ou § 22, IDG BS et art. 15 KDSG BE).

Sont considérées comme des données personnelles « toutes les indications qui se rapportent à une personne physique identifiée ou identifiable » (art. 5, let. a, LPD, ainsi que, à titre d'exemple, § 3, al. 3, IDG BS et art. 2, al. 1, KDSG BE, qui s'appliquent toutefois [toujours] également aux données relatives aux personnes morales). Par conséquent, les données relatives aux enfants placés hors du foyer familial en Suisse ne sont considérées comme des données personnelles au sens de la présente loi que si elles permettent de tirer des conclusions sur des individus concrets. Les données agrégées et anonymisées ne sont donc pas des données personnelles au sens de la LPD ou de la loi cantonale sur la protection des données. L'article 5, let. c, ch. 1 à 6 de la LPD énumère de manière exhaustive les données personnelles considérées comme sensibles (les cantons qualifient parfois ces données de « données personnelles spéciales » et se basent parfois - sans liste exhaustive - sur un risque particulier de violation des droits fondamentaux, p. ex. § 3, al. 4 IDG BS). En ce qui concerne les placements extra-familiaux, il s'agit des placements pénaux de mineurs (art. 5, let. c, ch. 5 LPD) et des placements dans des hôpitaux psychiatriques pour enfants et adolescent·es (art. 5, let. c, ch. 2, LPD). Les données relatives aux enfants dans ces domaines de placement ne sont toutefois des données sensibles que dans la mesure où elles peuvent être attribuées à des personnes déterminées ou déterminables, de sorte qu'il s'agit en fait de données personnelles au sens de l'art. 5, let. a, LPD ou de la loi cantonale sur la protection des données correspondante.

Conformément à l'article 9 LPD, le traitement de données personnelles incombant à un organe fédéral peut être confié à un sous-traitant par contrat ou par voie législative, le sous-traitant étant en principe soumis aux mêmes règles que le responsable en matière de traitement et de sécurité des données. En conséquence, l'OFS peut, par exemple, charger une haute école ou un institut suisse de traiter des données personnelles en respectant les dispositions de la LPD et de l'OPDo²⁷.

5.2 Données au niveau national

Au niveau national, différentes statistiques recensent les enfants placés hors du foyer familial ou y sont liées thématiquement. Les statistiques suivantes ont été jugées pertinentes et analysées dans le cadre de l'analyse de la situation actuelle au niveau national. L'analyse a porté sur la façon dont les enfants placés hors du foyer familial sont inclus dans les statistiques en tant que « cas », sur les informations disponibles sur les enfants le cas échéant, et sur la qualité des données. L'analyse a été réalisée sur la base d'analyses documentaires, de recherches sur Internet et, dans certains cas, d'entretiens et des échanges par écrit avec les responsables des statistiques :

- **Statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS)** : la JUSAS recense les sanctions pénales prononcées à l'encontre des mineur·es. Cette statistique est tenue par l'OFS et contient des informations sur les mineur·es (p. ex. sexe, âge, domicile), sur les jugements pénaux des mineurs et autres décisions ainsi que

²⁷ Ordonnance sur la protection des données (OPD, RS 235.11).

sur les placements ordonnés. Celles-ci comprennent le type de placement préventif, le placement après jugement, la détention préventive, l'observation stationnaire et la privation de liberté. Les données sont fournies par les juges des mineurs à l'OFS au moyen de sedex²⁸ (secure data exchange), pour lequel une interface unique a été développée. Dans la JUSAS, le numéro AVS n'est pas relevé, mais un identifiant alternatif de la personne est utilisé.

- **Statistiques sur l'asile** : les statistiques sur l'asile du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) recensent toutes les personnes qui se trouvent dans le processus d'asile. Les requérant·es d'asile mineur·es non accompagné·es (RMNA) font également partie de ce groupe. Le système d'information central sur la migration (SYMIC), qui est régi par une ordonnance²⁹, constitue la base de données de cette statistique. Sont notamment saisis l'âge, le sexe et le pays d'origine des RMNA/MNA. Le numéro SYMIC est utilisé comme identifiant dans les statistiques sur l'asile. Les informations relatives à l'hébergement des RMNA/MNA au niveau cantonal (p. ex. type d'hébergement) ne sont toutefois pas disponibles dans la statistique.
- **Séjours hospitaliers stationnaires : utilisation multiple des données (projet SpiGes)** : le projet SpiGes (OFS) vise à collecter des données sur les séjours hospitaliers stationnaires sous une forme uniforme en Suisse. Dans le cadre de SpiGes, des informations sociodémographiques sur les patients (p. ex. âge, sexe, canton de domicile) ainsi que des données administratives (p. ex. lieu de résidence avant l'hospitalisation, informations médicales, diagnostics et traitements) sont collectées. Outre les hôpitaux généraux, les cliniques psychiatriques sont également incluses. Ainsi, selon les présentes indications, SpiGes contient des données sur les séjours hospitaliers d'enfants et d'adolescent·es aussi bien dans des hôpitaux que dans des cliniques psychiatriques. SpiGes prévoit le numéro AVS comme variable d'identification.
- **Statistique de l'aide aux victimes** : la statistique de l'aide aux victimes (OHS) renseigne sur les cas de consultation auprès des centres cantonaux d'aide aux victimes ainsi que sur les indemnités et les réparations morales accordées par les cantons dans le cadre de l'aide aux victimes. Par rapport à d'autres statistiques nationales, l'OHS dispose de peu d'informations. De plus, les informations sur les personnes ne sont collectées que de manière approximative (par ex. l'âge est saisi par catégories d'âge, mais la date de naissance n'est pas relevée). En ce qui concerne les prestations, il y a la catégorie « protection et hébergement », cette catégorie comprend les « hébergements sans collaboration avec l'APEA ». Cet hébergement est effectué directement par le centre d'aide aux victimes ou en collaboration avec des partenaires externes (p. ex. hôtel, centre d'hébergement de tiers, B&B). Le numéro AVS n'est pas relevé dans l'OHS. Après expertise de l'instrument de collecte des données, il s'est avéré qu'aucune conclusion claire ne pouvait être tirée quant à un placement extra-familial.

²⁸ L'outil « sedex » est un service de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et constitue une plate-forme pour l'échange asynchrone sécurisé de données.

²⁹ Ordonnance sur le système d'information central sur la migration, RS 142.513.

- **Statistique de l'AI** : la statistique de l'AI donne chaque année une vue d'ensemble du volume et de la structure des prestations perçues dans les différents domaines de l'AI. Cependant, la statistique de l'AI ne contient aucune information qui indique si un enfant bénéficiant d'une prestation AI est placé dans une institution ou non. Il est possible de déduire quels sont les enfants qui ne vivent pas en milieu institutionnel puisqu'ils reçoivent une allocation pour impotent. Depuis 2012, cette prestation n'existe plus que pour les enfants qui vivent dans le foyer familial. Cependant, la statistique recense les décisions et les données de facturation pour les moyens auxiliaires, les thérapies et autres mesures dont bénéficient les enfants. Dans la statistique de l'AI, un numéro AVS anonymisé est utilisé.
- **Statistique de la pédagogie spécialisée** : la statistique de la pédagogie spécialisée est intégrée dans la statistique des apprentis. Il s'agit d'une statistique de l'éducation. En ce qui concerne le contexte de la pédagogie spécialisée, elle comprend les deux variables « mesures renforcées » et « adaptation du programme d'enseignement ». Toutefois, la statistique ne donne pas d'indications sur le placement d'un enfant dans un internat d'enseignement spécialisé. L'OFS sait certes quel enfant est dans quelle école mais pas s'il y est hébergé. Le numéro AVS est relevé dans la statistique des apprentis. L'OFS reçoit le numéro AVS des cantons et le codifie ensuite.
- **Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale** : la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale recense toutes les personnes pour lesquelles au moins une prestation a été financée chaque année par l'aide sociale (c.-à-d., en vertu de la loi ou de l'ordonnance sur l'aide sociale). La part du placement extra-familial d'enfants qui est financée par l'aide sociale varie fortement d'un canton à l'autre. Certains cantons prennent en charge l'intégralité des coûts, d'autres ne financent que les contributions parentales et d'autres encore ne prennent aucun coût à leur charge. L'OFS a établi que les enfants placés hors du foyer familial doivent être regroupés dans un seul et même dossier. Cette disposition n'est cependant pas toujours applicable, car cela va à l'encontre des directives cantonales. C'est le cas, par exemple, lorsque les parents perçoivent eux-mêmes l'aide sociale (c'est-à-dire que la contribution parentale n'est pas la seule à être financée par l'aide sociale). Ce n'est que lorsqu'un enfant placé hors du foyer familial est enregistré dans un dossier séparé qu'il peut être comptabilisé dans la statistique³⁰ comme un enfant placé. En ce qui concerne les enfants dont le dossier indique clairement qu'ils sont placés hors du foyer familial, aucune autre information n'est fournie (p. ex. entrée, sortie, institution ou famille d'accueil). Le numéro AVS est relevé dans la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale.
- **Casadata** : la banque de données sur la planification des établissements d'éducation de Suisse (Casadata) est une collecte de données gérée par l'Office fédéral de la justice sur les établissements d'aide à la jeunesse subventionnés par l'OFJ³¹. L'objectif de la base de données est de fournir une base de données pour la coordination, le pilotage et l'optimisation de la planification des établissements d'éducation spécialisée. La banque de données recueille des informations sur la structure et l'utilisation de l'offre. En ce qui concerne la

³⁰ Cette situation pourrait s'améliorer dans le cadre de la modernisation des statistiques sur les bénéficiaires de l'aide sociale, puisque les services sociaux devant utiliser un code d'enregistrement spécial permettant d'identifier les enfants placés hors du foyer familial. Cela signifie que l'identification se fait pour le financement et non par le biais du dossier. La question de savoir si cet objectif sera atteint est encore ouverte, selon l'OFS.

³¹ La base de données comprend également des institutions qui fournissent des données à Casadata sur une base volontaire.

structure de l'offre, des informations sont collectées pour les établissements d'éducation spécialisée stationnaires sur le nombre de places, l'aménagement des groupes de vie, les formes de prise en charge ainsi que les offres internes en matière d'école, de formation ou d'emploi. Dans le domaine du placement en famille d'accueil, quelques cantons relèvent sur une base volontaire le nombre de places disponibles. En ce qui concerne l'utilisation de l'offre, le sexe, l'année de naissance, la nationalité et le canton d'origine des enfants sont relevés. Sont en outre saisis la base légale du placement, les motifs de placement, la situation de prise en charge avant le placement, le nombre de placements précédents, la date d'entrée et de sortie, les transferts internes, le nombre de time-out externes, des indications sur la sortie et la réalisation des objectifs ainsi que la solution de raccordement (cf. Office fédéral de la justice 2015).

- **Statistiques COPMA** : la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) recueille, en concertation et sur mandat des cantons, des données statistiques sur les mesures de protection en matière de protection de l'enfant et de l'adulte relevant du droit civil. Les données sont transmises directement à la banque de données de la COPMA à partir des systèmes électroniques de gestion des dossiers des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte. La statistique de la COPMA sert d'outil d'information cantonal et permet un monitoring national (cf. COPMA 2021). La statistique COPMA est une statistique de personnes - elle indique actuellement le nombre de personnes (enfants ou adultes) bénéficiant de mesures de protection, ventilées par le type de mesure de protection (article de loi), le sexe et l'âge (COPMA 2023). D'autres analyses concernant les levées, les nouvelles ouvertures, les personnes sous curatelle, l'indication principale et l'origine des signalements sont en cours de planification (cf. COPMA 2021). Certaines mesures de protection de l'enfant (en particulier l'art. 310 et l'art. 327a CC) permettent certes de conclure à un éventuel placement extra-familial, mais ce n'est pas avec une garantie de fiabilité à cent pour cent, étant donné que le retrait du droit de déterminer le lieu du domicile de l'enfant selon l'art. 310 CC peut notamment ne concerner qu'un seul parent, alors que l'enfant en question grandit chez l'autre parent. En février 2023, dans le cadre d'une procédure de consultation relative à la révision du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, le Conseil fédéral a proposé d'introduire une base légale pour la collecte, à l'échelle nationale, de données statistiques sur la protection de l'enfant et de l'adulte (art. 441a AP-CC³²). L'intention est d'améliorer et de moderniser la collecte actuelle des données par la COPMA.
- **SOMED** : la statistique des institutions médico-sociales (SOMED) de l'OFS recueille des informations sur l'infrastructure, le personnel, les coûts et les client·es des institutions pour personnes nécessitant des soins en raison de leur âge ou d'un handicap. Ces institutions comprennent les maisons de retraite, les établissements médico-sociaux, les institutions pour personnes en situation de handicap, les institutions pour personnes souffrant d'une addiction et les institutions pour personnes souffrant de problèmes psychosociaux (cf. OFS 2005). La SOMED contient donc également des informations sur les enfants placés hors du foyer familial. Toutefois depuis 2017, les cantons ne sont plus tenus de participer à la

³² Projet mis en consultation le 22 février 2023, disponible à l'adresse suivante : <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/aktuell/mm.msg-id-93236.html> (voir ch. 2.1.6).

SOMED³³. Dans sa forme antérieure, c'est-à-dire lorsque cela était encore obligatoire, la SOMED aurait fourni des informations claires sur le placement extra-familial des enfants nécessitant des soins. La transmission de données n'étant plus obligatoire pour les cantons depuis 2017, il ne s'agit plus d'un relevé exhaustif. En outre, l'avenir de la SOMED est incertain.

- **Statistiques de la DAO** : la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO), organisation faîtière regroupant toutes les maisons d'accueil ainsi que les refuges destinés aux femmes victimes de violence et à leurs enfants dans ces deux pays (cf. DAO 2024). L'association à but non lucratif compte actuellement 24 membres de Suisse et du Liechtenstein (cf. ibid.). Dans ses rapports annuels, l'association présente chaque année des statistiques sur l'offre, l'occupation et la durée moyenne de séjour des foyers pour femmes de la DAO. Pour l'année 2022, il est fait état de l'accueil de 1163 enfants au total dans les foyers pour femmes de la DAO (cf. DAO 2023 : 10). Ce rapport montre en outre le nombre d'enfants accueillis dans les quatre régions (Suisse latine, Nord-Ouest de la Suisse, Suisse centrale et Suisse orientale/Principauté du Liechtenstein) ainsi que le nombre total de jours ou de nuits de séjour par enfant et par région (cf. DAO 2023 : 10). En ce qui concerne la structure par âge, les catégories d'âge sont indiquées de 0 à 6 ans, 7 à 12 ans et 13 à 17 ans (cf. ibid. : 13). En outre, il spécifie si les enfants admis sont de nationalité suisse ou liechtensteinoise ou autre (cf. ibid. : 14). Les jeunes filles qui ont cherché refuge dans un foyer pour jeunes filles ne sont pas recensées dans les statistiques de la DAO (cf. ibid. : 9).
- **Les mesures de l'ANQ** : l'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques (ANQ), fondée en 2009, coordonne et réalise des mesures de qualité uniformes à l'échelle nationale dans les domaines stationnaires de la médecine somatique aiguë, de la réadaptation et de la psychiatrie (cf. ANQ 2024a). La loi sur l'assurance maladie (LAMal³⁴) constitue la base des mesures de qualité de l'ANQ. Tous les hôpitaux et cliniques, tous les assureurs et les cantons ainsi que la Principauté du Liechtenstein ont adhéré au contrat national de l'ANQ (cf. ANQ 2022). Depuis 2013, l'Association effectue également des mesures de la qualité dans les hôpitaux psychiatriques pour enfants et adolescent·es (cf. ANQ 2024b). Dans le cadre de ces mesures, la charge symptomatique est mesurée du point de vue du patient, ainsi que les mesures de restriction de liberté sont relevées (cf. ANQ 2023 : 4). En outre, l'âge à l'admission, le sexe, la nationalité, le lieu du domicile avant l'entrée, l'instance de référence, le type d'entrée et la durée du séjour sont enregistrés (cf. ibid. : 90). Les données sont collectées par les hôpitaux et transmises une fois par an via la plateforme en ligne moniQ à l'institut d'évaluation « w hoch 2 », dont le siège est à Berne (cf. ANQ 2024c). Étant donné que l'ANQ soutient le transfert de ses données à des fins de recherche, ceci dans le respect des conditions de la loi relative à la recherche sur l'être humain (LRH³⁵) et de la loi suisse sur la protection des données (LPD³⁶), les bases de la réutilisation des données et de la demande ont été établies (cf. ANQ 2019). Dans le domaine de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, les mesures de l'ANQ

³³ Depuis la nouvelle péréquation financière, les cantons sont responsables du pilotage des institutions spécialisées. Ainsi, la Confédération, respectivement l'OFS, n'a plus de mandat pour la poursuite de la SOMED.

³⁴ Loi fédérale sur l'assurance-maladie (RS 832.10).

³⁵ Loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain (loi relative à la recherche sur l'être humain) (RS 810.30).

³⁶ Loi fédérale sur la protection des données (RS 235.1).

se concentrent sur la réduction des symptômes et les mesures de restriction de la liberté. Les autres données proviennent de la statistique médicale de l'OFS.

5.3 Évaluation de la situation actuelle au niveau national

Comme déjà indiqué au chapitre 5.2, les données sur les enfants placés hors du foyer familial sont collectées au niveau national dans un certain nombre de statistiques. En ce qui concerne la question de savoir quelles statistiques permettent de tirer des conclusions claires sur les placements extra-familiaux et sont susceptibles d'être utilisées comme source de données pour une nouvelle statistique nationale, les conclusions suivantes peuvent être déduites :

- Les statistiques suivantes permettent de tirer des conclusions claires sur les enfants placés hors du foyer familial : la statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS), la statistique des séjours stationnaires en hôpitaux (SpiGes), la statistique de l'asile du SEM et la base de données « Planification des établissements d'éducation suisses/*Heimplanung Schweiz* » (Casadata). Ces statistiques contiennent les variables nécessaires à la qualité des données requises pour fournir des données pour une statistique sur les enfants placés hors du foyer familial.
- Les statistiques suivantes ne permettent pas de déterminer directement si les enfants sont placés hors du foyer familial, ni lesquels : Statistique de l'AI, Statistique de la pédagogie spécialisée, Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, Statistique COPMA et Statistique de l'aide aux victimes. Par conséquent, ces statistiques ne sont pas appropriées pour fournir des données sur les enfants placés hors du foyer familial.
- La statistique de l'Organisation faîtière des maisons d'accueil pour femmes de la Suisse et du Liechtenstein (DAO) permet de tirer des conclusions sur les enfants placés hors du foyer familial avec leur mère. Toutefois, les variables relatives à ces enfants qui figurent dans la statistique ne suffisent pas à prendre en compte la statistique comme source de données pour une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial. En outre, les jeunes filles qui se réfugient dans un refuge pour jeunes filles ne sont pas recensées.

Dans l'ensemble, force est de constater qu'il n'est pas possible d'obtenir une vue d'ensemble complète des enfants placés hors du foyer familial sur la base des données nationales existantes. Les lacunes dans les données sont à cet égard trop importantes (voir aussi Fellmann et al. 2020). Il manque notamment des données complètes sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse en institution (c.-à-d. le placement en institution et en famille d'accueil) ainsi que sur les placements dans des établissements de pédagogie spécialisée stationnaires (par ex. foyers scolaires, internats d'éducation spécialisée). Toutefois, l'évaluation de la situation actuelle au niveau national montre également que certaines des statistiques existantes pourraient être utilisées pour établir une nouvelle statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial. Il convient de mentionner en particulier la statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS), la statistique des séjours stationnaires en hôpitaux (SpiGes) ainsi que la statistique de l'asile du SEM. Les données de Casadata pourraient également servir de source de données pour une statistique nationale, d'autant plus que Casadata continuera à servir d'outil de monitoring pour les placements dans les établissements d'éducation reconnus et subventionnés par

l'OFJ. Lors du développement d'une statistique nationale pour le recensement des enfants placés hors du foyer familial en Suisse, il convient donc de veiller à utiliser l'interface existante de Casadata pour l'importation et l'exportation des données afin d'éviter les doubles relevés. Toutefois, il serait plus simple et plus pragmatique que les données soient transférées directement des cantons vers le service national sous forme de paquet global plutôt que d'être livrées en partie via Casadata et en partie par les cantons. Après examen par l'Office fédéral de la justice et l'Office fédéral de la statistique, il n'a pas été jugé approprié d'étendre la base de données de planification des établissements d'éducation en Suisse Casadata pour en faire une statistique nationale. De plus selon l'OFS, l'intégration de variables supplémentaires dans les statistiques existantes de l'OFS pour obtenir les informations nécessaires est impraticable et coûteuse. Un exemple pourrait être l'ajout de variables supplémentaires sur le thème « placement » dans la statistique sur la pédagogie spécialisée.

5.4 Données disponibles dans les cantons

Les analyses effectuées dans le cadre de la présente étude de faisabilité donnent une image très hétérogène de la situation des données disponibles dans les cantons tant en termes de comparaison intercantonale que des différents types de placement. Les données recueillies dans tous les cantons en fonction des différents domaines de placement sont résumées ci-dessous, sur la base de la définition du placement extra-familial présentée au chapitre 4.

Domaine du placement en institution

Concernant les formes de logement stationnaire dans le domaine du placement en institution, les services cantonaux de surveillance disposent de données agrégées sur les placements extra-familiaux dans 22 cantons³⁷. Les données relatives aux placements qui se poursuivent au-delà de l'âge de la majorité sont également disponibles, en fonction de la manière dont la législation cantonale le permet³⁸.

Toutefois en comparaison intercantonale, une grande diversité est constatée dans le traitement et l'agrégation de ces données. Elle va des dossiers de cas individuels aux statistiques détaillées des cantons en passant par des listes Excel tenues manuellement ou établies par des professionnel·les. Par ailleurs, il convient de tenir compte du fait qu'en raison de logiques de financement différentes, l'organisme de surveillance responsable des placements en institution ne dispose pas, dans tous les cantons, de toutes les données relatives aux placements dans les institutions stationnaires, car les placements relevant du droit pénal des mineurs ou les placements financés par l'AI, par exemple, sont parfois pris en charge par d'autres organismes.

Domaine du placement en famille d'accueil

Dans le domaine du placement en famille d'accueil, il existe dans les cantons des structures de compétence très hétérogènes en ce qui concerne l'autorisation et la surveillance des lieux de

³⁷ Dans un canton, seules les données relatives aux cas sont disponibles ; dans un autre canton, aucune information sur la situation concrète des données n'était disponible et dans les cantons d'AI et de NW, il n'existe actuellement, au-delà de la majorité, aucune institution spécialisée dans les placements stationnaires.

³⁸ Quant à la possibilité de prolonger le placement au-delà de l'âge de la majorité, les réglementations varient fortement d'un canton à l'autre quant aux limites d'âge et conditions de placement. En règle générale, la poursuite d'une formation est liée à l'existence d'un contrat de formation. La « Cartographie des bases juridiques » Centre de compétences Leaving Care (2022) offre un aperçu des différentes réglementations cantonales : <https://leaving-care.ch/rechtliche-grundlagen/> / <https://leaving-care.ch/francais-home>.

placement en famille d'accueil. Alors que dans certains cantons, la même autorité cantonale est compétente pour le placement en institution, dans d'autres en revanche, c'est l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) et, dans une certaine mesure, les communes. En outre, les responsabilités varient selon qu'une famille d'accueil est rattachée ou non à une OPF. Cependant, 23 cantons disposent au niveau cantonal de données agrégées sur les placements dans le domaine du placement en famille d'accueil, deux d'entre eux ne disposant au niveau cantonal que de données sur les placements en famille d'accueil accompagnée par une OPF. Dans ces deux cantons, les données sur les placements en famille d'accueil non rattachée à une OPF devraient donc être directement collectées auprès des communes. Dans deux autres cantons, il n'existe actuellement pas de donnée agrégée sur le placement au niveau cantonal. Étant donné que le placement en famille d'accueil n'est prévu, sur la base de l'OPE, que jusqu'à l'âge de la majorité, les cantons ne disposent que de données sur le placement de mineur·es.

En ce qui concerne le traitement et l'agrégation des données, une grande diversité est également constatée dans le domaine du placement en famille d'accueil, allant de données individuelles à des listes Excel gérées manuellement ou professionnellement, en passant par des statistiques cantonales détaillées.

Domaine de l'éducation spécialisée et du handicap - foyers scolaires et internats d'éducation spécialisée

Le domaine de l'éducation spécialisée et du handicap, avec ses foyers scolaires et ses internats d'éducation spécialisée se présente également de manière très hétérogène au niveau intercantonal. Étant donné qu'il n'existe dans l'ensemble de la Suisse que peu d'institutions pour enfants et adolescent·es en situation de handicap non scolarisés, les départements de l'instruction publique ou les directions de l'éducation sont souvent aussi impliqués dans ce domaine, tandis que la surveillance du secteur des internats ou de l'hébergement incombe en partie à l'organe responsable des placements en institution. Sur la base des recensements disponibles, 20 cantons³⁹ disposent de données agrégées sur le placement dans le domaine de l'éducation spécialisée et du handicap au niveau cantonal, avec là aussi, la diversité mentionnée ci-dessus dans le traitement et l'agrégation des données. Dans la pratique, les placements extra-familiaux dans ce domaine, qui se poursuivent après la fin de la scolarité obligatoire, se font souvent dans des institutions du domaine B de la CIIS⁴⁰. Les données correspondantes sur les placements doivent donc être collectées par l'intermédiaire du service cantonal de liaison CIIS ou de l'autorité de surveillance compétente en la matière.

Domaine de l'asile - demandeurs d'asile mineur·es non accompagné·es (RMNA/MNA)

La situation des données sur l'hébergement des mineur·es non accompagné·es en demande d'asile (RMNA/MNA) est très bonne grâce aux statistiques nationales établies en matière d'asile, puisque tous les cantons fournissent déjà leurs données en matière d'asile au Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Il est donc essentiel de tenir compte de cette interface lors de l'élaboration et de l'établissement d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial. Des

³⁹ Dans trois cantons les données ne sont pas disponibles sous forme agrégée ; dans un autre canton, aucune donnée concrète n'était disponible et dans les cantons AI et NW, il n'existe actuellement aucun établissement relevant du domaine de l'éducation spécialisée et du handicap.

⁴⁰ CIIS - Convention intercantonale relative aux institutions sociales ; domaine B - Institutions pour personnes adultes en situation de handicap.

informations allant au-delà des statistiques sur l'asile, par exemple, sur le type d'hébergement, sont disponibles auprès des autorités cantonales compétentes en matière d'asile. En ce qui concerne les statistiques nationales, il convient de noter que, dans certains cantons, les logements des RMNA/MNA sont enregistrés simultanément par différents organismes. Par exemple, dans certains cantons, les RMNA/MNA placés dans des familles d'accueil affiliées à une OPF sont recensés par trois services différents en raison de leurs compétences respectives, de sorte que les doubles comptages de cas doivent être identifiés. Une fois l'âge de la majorité atteint, les personnes hébergées dans ce secteur ne sont par définition plus des RMNA/MNA. Les données sur les placements en institution sont disponibles dans la plupart des cantons, mais les placements en famille d'accueil ne sont plus recensés.

Domaine de l'aide aux victimes

Seuls dix cantons disposent de données cantonales sur le placement des enfants et des adolescent·es dans le domaine de l'aide aux victimes et dans huit autres cantons, il n'existe pas d'hébergement de protection ou d'urgence. Dans les autres cantons, des informations sur les enfants placés hors du foyer familial devraient être recueillies au niveau des institutions. Dans ce contexte, les informations qui ne figurent pas dans la statistique de l'aide aux victimes ne peuvent être complétées que de manière sporadique par des enquêtes cantonales. Une difficulté de définition qui se pose dans ce domaine concerne la question de savoir dans quelle mesure un tel placement est considéré et recensé comme extra-familial. En Suisse latine notamment, ce type de placement n'est actuellement pas recensé.

Secteur de la psychiatrie - Psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence

Les données sur le placement d'enfants dans les cliniques psychiatriques pour enfants et adolescent·es ne sont pas disponibles au niveau cantonal⁴¹, à une exception près, de sorte que les données devraient être collectées directement auprès des différents hôpitaux. Dans ce contexte, une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial qui inclurait ce domaine, dépend du projet SpiGes (voir chapitre 5.2). Du point de vue de nombreux cantons, il serait souhaitable d'inclure cette forme de placement dans une statistique nationale sur les placements extra-familiaux, étant donné que les séjours dans les hôpitaux psychiatriques pour enfants et adolescent·es sont souvent de longue durée et que les institutions de placement collaborent fréquemment avec ces services hospitaliers.

5.5 Pratiques d'enquête dans les cantons

Variables

Par variables, on entend les caractéristiques des enfants, des parents et du placement qui sont collectées par les cantons dans le cadre d'une statistique ou d'un autre relevé de données. Ces caractéristiques ont des modalités différentes. La variable « canton de domicile », par exemple, comprend les 26 différents cantons de Suisse. Les variables relevées par les cantons en ce qui concerne les enfants placés hors du foyer familial varient selon le domaine de placement et le

⁴¹ Dans les cantons AI, AR, NW, OW, SH, SO, SZ et UR, il n'existe actuellement pas de clinique psychiatrique pour enfants et adolescents offrant des placements en hospitalisation complète.

canton. Le tableau 2 donne une idée de la disponibilité des variables considérées comme pertinentes dans le cadre de la présente étude en vue d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Seuls les domaines de placement en institution, en famille d'accueil et de l'éducation spécialisée et du handicap sont représentés. Pour le domaine du placement des RMNA/MNA, il n'a pas été possible pour l'étude, de recruter toutes les personnes clés pertinentes au niveau cantonal et dans les domaines de l'aide aux victimes et de la psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence la plupart des cantons ne disposent en principe pas de données cantonales sur les placements (voir chapitre 5.4).

<i>Variables relevées</i>	<i>Domaine de placement en institution (22 cantons)⁴²</i>	<i>Domaine de placement en famille d'accueil (23 cantons)⁴³</i>	<i>Domaine de l'éducation spécialisée et du handicap (20 cantons)⁴⁴</i>
Date de naissance	19 ⁴⁵	21 ⁴⁶	18 ⁴⁷
Sexe	21	22	18
Nationalité	11	11	7
Canton de domicile	18	18	15
Type de placement	22	23	20
Date d'entrée	21	22	17
Date de sortie	20	21	16
Motif du placement ⁴⁸	10	7	10
Base légale du placement ⁴⁹	15	15	11
Lieu de domicile avant le placement ⁵⁰	12	9	9
Identification des enfants et des adolescent·es ⁵¹	9	7	8

Tableau 2: Variables disponibles par canton et par domaine de placement

L'aperçu montre que le type de placement est connu dans tous les domaines de placement. En outre, la date de naissance et le sexe des enfants et des adolescent·es placés sont majoritairement relevés dans les trois domaines de placement, ce dernier étant en général sous forme binaire (masculin/féminin). Les dates d'entrée et de sortie sont également majoritairement connues au niveau cantonal. En revanche, le canton de domicile et la base légale du placement ne sont pas connus dans certains cantons, tandis que la nationalité et le motif du placement ne sont pas relevés dans de nombreux cantons. Un code permettant d'identifier clairement une personne (par ex. le numéro AVS) n'est souvent pas disponible. Dans l'ensemble, il n'y a que peu de cantons

⁴² Les indications se réfèrent aux données disponibles dans 22 cantons (voir chapitre 5.4).

⁴³ Les données se réfèrent à la situation dans 23 cantons, dont 2 ne prennent en compte que les familles d'accueil PPP (voir chapitre 5.4).

⁴⁴ Les indications se réfèrent aux données disponibles dans 20 cantons (voir chapitre 5.4).

⁴⁵ Dans 2 autres cantons, année de naissance ou classement par groupe d'âge disponible.

⁴⁶ Dans 2 autres cantons, année de naissance ou classement par groupe d'âge disponible.

⁴⁷ Dans 2 autres cantons, année de naissance ou l'âge disponible.

⁴⁸ Par ex. problèmes scolaires, conflits familiaux.

⁴⁹ Par ex. CC, CPJ.

⁵⁰ Par exemple chez l'un ou les 2 parents, dans une famille d'accueil, une autre institution.

⁵¹ Par ex. numéro AVS ou autre identifiant.

qui relèvent toutes les variables demandées⁵². En plus des variables mentionnées, les cantons relèvent cependant souvent d'autres variables, par exemple la classification des handicaps, la solution de suivi ou des informations sur les personnes qui ont la garde des enfants ou sur la situation scolaire.

Outils informatiques

Les données relatives aux cas utilisées pour les bases de données sur les enfants placés hors du foyer familial sont généralement collectées à l'aide d'un (ou de plusieurs) logiciel(s) de gestion de cas. Les applications les plus utilisées sont KLIBnet, e-Case, Connet, CMI Axioma, Evidence et Tutoris⁵³. En outre, les données en rapport avec le financement des prestations sont également utilisées comme base de données (p. ex. garantie de prise en charge des frais GPCF). De nombreux cantons utilisent également des fichiers Excel pour enregistrer les données des cas. Il n'est pas possible de dire exactement quel est le rapport entre les données saisies dans les fichiers Excel et les variables collectées dans les logiciels de gestion des cas. Certaines personnes clés indiquent que les fichiers Excel sont des exportations du logiciel de gestion des cas, créées automatiquement ou manuellement. D'autres personnes clés ont également mentionné des applications se rapportant à des processus opérationnels ou à la gestion de bases de données⁵⁴. La plupart des personnes clés au niveau cantonal mentionnent également Casadata en rapport avec les outils informatiques, la saisie des données (et rarement l'exploitation des données) étant souvent citée.

Frais de personnel et coûts

Le personnel affecté à la gestion et à la maintenance des bases de données est, suivant le canton, administratif ou scientifique. Dans huit cantons uniquement, les personnes clés cantonales ont été en mesure de fournir des informations sur la charge de personnel nécessaire à la collecte, à la maintenance et à l'analyse des données relatives aux enfants placés hors du foyer familial. D'une part, cela s'explique du fait que la multiplicité des organismes, des institutions et des autorités impliqués dans la production des données rend difficile une estimation fiable de la charge réelle par organisme. D'autre part, les organismes doivent s'acquitter de tâches multiples, dont la collecte et la gestion des données ne constitue qu'une seule part. Les chiffres varient de 20 à 80 % du poste. Les coûts dépendent également de la qualification requise du personnel et l'étendue des données à collecter et à fournir. Les données relatives aux coûts ne sont disponibles que dans deux cantons.

Qualité des données disponibles

⁵² Domaine de placement en institution - formes de placement stationnaire : 5 cantons sur 22 avec toutes les variables, seuls 2 cantons sans identification de cas

Domaine du placement en famille d'accueil - familles d'accueil : 3 cantons sur 23 avec toutes les variables, seuls 2 cantons sans identification de cas.

Domaine de l'éducation spécialisée et du handicap : 2 cantons sur 19 avec toutes les variables, un seul canton sans identification de cas.

⁵³ Le Canton de Berne constitue une exception. Ici, les données sont transmises à l'Office cantonal de la jeunesse via un formulaire Excel ou en ligne.

⁵⁴ Par exemple, Microsoft Dynamics, base de données SQL.

Bien que de nombreuses personnes clés cantonales estiment que la qualité des données disponibles est bonne, des défis sont également mentionnés lors de la collecte des données, qui nuisent à leur qualité. Parmi ces défis figurent les sorties des institutions de placement stationnaires qui sont annoncées tardivement ou pas du tout à l'organe de surveillance cantonale ; les taux d'occupation qui ne sont parfois pas compréhensibles ; le risque de double comptage en cas de placements combinés ; l'importation et l'exportation manuelles des données associées à un risque accru d'erreur ; ainsi que les cas manquants dans la statistique, p. ex. en raison d'un changement de compétence.

Utilisation et publication des données de placement

Les cantons qui disposent de données agrégées sur le placement extra-familial au niveau cantonal les utilisent en interne pour le monitoring et l'analyse des besoins. En outre, douze cantons publient des analyses de leurs données, l'éventail allant de publications spécifiques et détaillées à des rapports du Conseil d'État. Jusqu'à présent, les cantons TG et VD sont les deux seuls cantons dont les données sont accessibles au public directement sans qu'il soit nécessaire d'en faire la demande. Quatorze cantons utilisent actuellement leurs données exclusivement à des fins internes et ne les publient pas.

5.6 Évaluation de la situation actuelle dans les cantons

Par rapport aux règles applicables aux statistiques européennes (cf. Eurostat 2018), les conclusions présentées aux chapitres 5.4 et 5.5 montrent que les données actuellement collectées ne sont que partiellement comparables d'un canton à l'autre ou agrégées au niveau national en raison des différences entre les pratiques cantonales en matière de collecte et de qualité des données. Les points qui conduisent à cette évaluation sont esquissés ci-après.

Absence de mandat pour la collecte des données

En l'absence de bases légales fédérales en vue d'une pratique d'enquête contraignante et uniforme, les pratiques en la matière se sont développées de manière différente dans les cantons, qui n'impliquent souvent pas toutes les autorités compétentes pour les différents domaines du placement extra-familial⁵⁵. Comme indiqué au chapitre 5.1, peu de cantons ont créé une base légale pour une statistique qui va au-delà des dispositions de l'OPE sur le placement extra-familial. En conséquence, il n'existe pas de mandat dépassant les limites de compétence qui autoriserait une autorité à exiger d'une autre autorité la collecte de données sur les placements. En outre, dans les cantons où les communes sont responsables de la surveillance des familles d'accueil, les services cantonaux n'ont pas pour mandat de prescrire aux communes de collecter et de fournir des données. En raison de cette absence de mandat, la disponibilité des données dans les cantons est très différente au niveau fédéral et au niveau cantonal.

Pas de définition uniforme du placement extra-familial et des placements en institution et en famille d'accueil

⁵⁵ Voir à ce sujet le chapitre 4

En l'absence d'une définition uniforme du placement extra-familial au niveau national, les cantons ont des conceptions différentes de ce qu'il faut considérer comme un placement extra-familial et de ce qui doit être comptabilisé. L'exemple le plus parlant est de savoir si le placement d'un enfant avec un parent mineur dans un foyer constitue ou non un placement extra-familial. Mais même les nombres de nuits mentionnés dans l'OPE, à partir desquels le placement en famille d'accueil est soumis à autorisation (cf. art. 4, al. 1, OPE), soulèvent également la question de savoir si les cantons considèrent et recensent, par exemple, les placements en famille d'accueil de décharge - qui n'atteignent pas les nombres de nuits définis (même de manière additive) et qui ne sont pas considérés comme des interventions de crise au sens de l'art. 4, al. 2, OPE - comme des placements extra-familiaux. En outre, des critères de délimitation différents entre le placement en institution et le placement en famille d'accueil ont été constatés dans les cantons, l'OPE ne donnant pas de directives concrètes à ce sujet. Alors que, par exemple, les cantons d'AG, de BE, BL, BS, GR, JU, SG, TI et ZG considèrent qu'il y a placement en institution à partir d'une autorisation de quatre places, les cantons d'AI, de GL, LU, ZH et SO ne le font qu'à partir d'un nombre d'enfants supérieur à cinq ou six. En outre, en Suisse romande, le placement en institution est différencié du placement en famille d'accueil professionnel en fonction du nombre de places autorisées et de l'âge des enfants/adolescent·es placés (VS, FR, NE). En revanche dans les cantons de GE, NW, OW et VD, il n'existe pas de règle de délimitation claire, de sorte qu'il est décidé au cas par cas si, pour une forme concrète de placement, ce sont les dispositions relatives au placement en institution ou celles relatives au placement en famille d'accueil qui s'appliquent. Ces interprétations différentes ont pour conséquence que les placements considérés comme des placements en institution dans un canton sont considérés comme des placements en famille d'accueil dans un autre, de sorte qu'il n'existe pas de base de comparaison uniforme pour les comparaisons intercantionales.

Pas de traitement uniforme des données relatives au placement et des différentes politiques d'information des cantons concernant ces données

Comme déjà mentionné au chapitre 5.5, en l'absence de directives nationales pour le recensement des placements extra-familiaux, les pratiques en matière de relevé varient considérablement d'un canton à un autre. Outre les différences dans la disponibilité et la qualité des données, de grandes différences sont également constatées dans la manière dont les cantons agrègent, évaluent et publient leurs données sur le placement. Pour obtenir une statistique nationale conforme aux normes européennes, il convient d'uniformiser les pratiques de collecte entre les cantons et d'établir une politique d'information uniforme et transparente sur les données relatives au placement.

6 Estimation de la faisabilité d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse

6.1 Évaluations des personnes clés intercantionales et nationales

Les personnes clés intercantionales et nationales estiment que la réalisation d'une statistique nationale recensant les enfants placés hors du foyer familial en Suisse est très complexe, car de nombreux organismes différents (Confédération, cantons, en partie communes, OFS, le cas échéant institutions fournissant des prestations) devraient être impliqués. Néanmoins, une telle statistique est pour la plupart considérée comme souhaitable et attendue depuis longtemps⁵⁶.

Les critères déterminants pour inciter les cantons à participer à une telle statistique sont l'utilité et les coûts. L'utilité et l'importance d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial doivent donc être clairement communiquées par la Confédération et les cantons devraient également pouvoir tirer profit d'une telle statistique à l'échelle nationale. Dans le même temps, la saisie des données devrait être conçue de manière à réduire au minimum la charge de travail. A cette fin, la Confédération devrait mettre à disposition soit un outil de saisie, soit une interface informatique aux différents systèmes de gestion des cas. Il est également crucial du point de vue des personnes clés, qu'une telle statistique nationale soit élaborée par petites étapes, de sorte que la collecte des données commence dans un premier temps que dans certaines parties des domaines mentionnés dans la définition des placements extra-familiaux (p. ex. initialement les placements en institution et en famille d'accueil). Les autres domaines pourraient ensuite être inclus par étapes ultérieures. Il serait également important de ne relever que quelques variables dans un premier temps et de ne pas se perdre dans la multiplicité des exigences et souhaits des différents organismes (administrations cantonales, politique, conférences intercantionales, recherche, etc.). Un autre défi réside dans la diversité des concepts et interprétations du placement extra-familial dans les différentes régions linguistiques. L'élaboration d'un glossaire reprenant les principaux termes dans toutes les langues nationales a été recommandée.

L'Office fédéral de la statistique a indiqué que le numéro AVS permet de relier entre elles les données provenant de différentes statistiques nationales. Il est important d'en tenir compte, car l'OFS n'est pas autorisé à collecter une seconde fois une information déjà disponible à l'OFS. Selon l'Office précité, il est plus facile de relier des données que d'ajouter des variables supplémentaires aux statistiques existantes. Pour une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial, il pourrait s'avérer utile, par exemple, de lancer un projet pilote avec deux cantons qui disposent de bonnes données. L'OFS pourrait alors fournir des données supplémentaires afin d'enrichir la statistique. Le développement d'une nouvelle statistique à l'OFS prend beaucoup de temps en fonction de son ampleur et de sa complexité, et peut être lié à un processus politique de longue haleine. Lors de l'élaboration de nouvelles statistiques nécessitant des données provenant d'offices, d'autorités ou de services, il est recommandé de réfléchir à partir des processus empiriques au sein des organisations (*bottom-up*). Il serait ainsi possible de mieux garantir la collecte de données pertinentes sur le plan pratique, dont les organismes fournisseurs de données pourraient alors tirer profit (par exemple pour les questions de pilotage).

⁵⁶ Une vue d'ensemble des entretiens menés, sur lesquels se base ce résumé, se trouve en annexe au chapitre 11.2.

6.2 Évaluations des personnes clés cantonales

Avantages cités

Les entretiens avec les personnes clés cantonales⁵⁷ ont révélé que la majorité des personnes interrogées étaient favorables à une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. L'utilité d'une telle statistique nationale n'est pas contestée par la plupart des personnes clés. Les possibilités suivantes sont envisagées :

- Comparaison intercantonale des chiffres concernant le placement.
- Analyse de l'évolution des cas (p. ex. quel parcours menant à quel résultat).
- Harmonisation de concepts, de catégories et de données dans les systèmes cantonaux d'aide à l'enfance et à la jeunesse.
- Base de données pour les études scientifiques (p. ex. repérage des facteurs de risque pour le placement).
- Base pour la planification et le développement de l'offre au niveau régional et intercantonal ; améliorant ainsi des systèmes de placement (identification des lacunes de l'offre et des besoins).

En outre, du point de vue des personnes clés cantonales, une statistique nationale contribuerait à susciter davantage le débat au niveau national sur le thème du placement extra-familial (p. ex. en politique). Cela permettrait d'accorder à ce thème toute l'importance qu'il mérite. Trois personnes clés cantonales ont également souligné que la Suisse ne pourrait assumer sa responsabilité dans l'étude historique des mesures de coercition à des fins d'assistance (voir à ce sujet le comité de direction du PNR 76 2024) que si les pratiques actuelles en matière de placement étaient suivies sous la forme d'une statistique nationale.

Certaines personnes clés insistent cependant sur le fait qu'il ne doit pas s'agir d'une statistique « pour la statistique ». Pour les cantons disposant déjà d'une base de données bien développée, une statistique nationale aurait besoin d'informations détaillées pour apporter une valeur ajoutée à la statistique cantonale. Certaines personnes clés souhaitent donc, par exemple, que les prestations ambulatoires soient prises en compte, car l'évolution dans les recours aux placements en institution et en famille d'accueil ne peut être correctement comprise que si l'on tient compte des interactions avec les prestations ambulatoires. Pour une meilleure contextualisation des données, quelques personnes clés recommandent d'établir un lien avec les statistiques nationales (notamment les statistiques sur les bénéficiaires de l'aide sociale).

Préoccupations mentionnées

Dans le cadre des entretiens avec les personnes clés cantonales, il a également été fait état d'une série de défis et de préoccupations concernant la création d'une statistique nationale. L'un des plus grands défis est l'uniformisation de la terminologie au niveau national, compte tenu du large éventail et la grande diversité des prestations fournies dans le cadre du placement extra-familial. Non seulement les prestations varient fortement, mais aussi les logiques des placements en institution et en famille d'accueil. Dans ce contexte, des comparaisons des chiffres relatifs au

⁵⁷ La liste des personnes clés cantonales interviewées figure au chapitre 11.3 (annexe).

placement entre les cantons pourraient conduire à des conclusions erronées, car ces différences ne seraient actuellement pas prises en compte. En outre, il est jugé difficile de faire face à la dynamique du système de placement extra-familial (p. ex. les changements fréquents/rapides d'établissement). Pratiquement toutes les personnes clés soulignent que la participation à la statistique nationale ne doit pas entraîner de charges supplémentaires importantes pour les services concernés, étant donné que les ressources en personnel et financières sont déjà limitées. Enfin, la diversité des situations de départ en ce qui concerne la disponibilité des données et la centralisation de celles-ci constitue également un défi. Si la Confédération exigeait des cantons des données qui n'ont pas encore été collectées ou qui ne sont pas disponibles de manière centralisée, cela pourrait entraîner des retards importants dans l'établissement de la statistique nationale. Dans les cantons plus petits, les personnes clés ont également évoqué d'éventuels problèmes de protection des données, étant donné que les enfants et les jeunes placés pourraient être facilement identifiables en raison du faible nombre de placements dans les cantons concernés.

Remarque sur la mise en œuvre

Au vu des différences existant entre les cantons dans le domaine du placement en institution et en famille d'accueil et dans les pratiques cantonales de collecte de données, la quasi-totalité des personnes clés souhaitent que la Confédération édicte des directives claires en matière de collecte de données. De nombreuses personnes clés interrogées seraient favorables à une solution juridique au niveau fédéral. Pour que la transmission des données soit la moins gourmande en ressources possible, les personnes clés cantonales souhaitent des interfaces informatiques avec les logiciels existants, afin que les données puissent être livrées à la Confédération de manière aussi automatisée que possible. Une solution logicielle de transfert des données fournie par la Confédération a également été jugée souhaitable.

6.3 Perspective internationale

Dans le cadre de l'étude de faisabilité, deux entretiens ont été menés avec des experts de la statistique de l'aide à l'enfance et à la jeunesse du Canada et de l'Allemagne (voir chapitre 3). Ces interviews ont permis d'obtenir des indications en vue du développement d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse, et ce, dans une perspective internationale. Les enseignements tirés sont présentés ci-après.

Expériences avec les statistiques allemandes de l'aide à l'enfance et à la jeunesse

- Les statistiques allemandes actuelles de l'aide à l'enfance et à la jeunesse reposent sur une base juridique nationale, inscrite dans le Code social (SGB VIII) et dans la législation relative aux statistiques fédérales. Les types d'enquête sont donc définis par la loi, par exemple, ce qu'il faut entendre par un placement extra-familial dans le domaine du placement en institution et en famille d'accueil ou comme une prise en charge. En outre, il est stipulé qu'il existe une obligation de renseigner⁵⁸.

⁵⁸ Sur la base de leurs enquêtes auprès des services de la jeunesse, les offices régionaux des statistiques des différents Länder établissent de manière uniforme et conformément aux directives de l'Office fédéral de la statistique, des tableaux standard qui sont transmis à l'Office fédéral de la statistique, qui les compile et les publie (voir également Pothman 2018, 2019). L'Office fédéral de la

- Malgré la réglementation juridique uniforme, une communication continue sur la signification et l'utilité des statistiques sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse est nécessaire, notamment auprès des personnes soumises à l'obligation de renseigner, afin d'obtenir des données de qualité. Une intégration des enquêtes dans les processus existants dans la pratique serait donc optimale pour que l'enquête soit la moins coûteuse que possible en ressources pour les personnes soumises à l'obligation de renseigner. Toutefois, cela ne peut pas toujours être garanti, car le cercle des participant·es ne peut pas toujours être clairement défini en raison de changements dans la pratique.
- Outre les données sur les prestations et les offres (ambulatoires et stationnaires) de l'aide à l'enfance et à la jeunesse et sur les bénéficiaires de l'offre, les données collectées dans la statistique allemande de l'aide à l'enfance et à la jeunesse comprennent également des données sur les institutions de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, les personnes qui y travaillent et les recettes et dépenses de l'aide publique à la jeunesse (cf. Pothmann 2019). Il est ainsi possible d'analyser les données en se concentrant tant sur les bénéficiaires que sur les structures organisationnelles.
- Ces dernières années, ces statistiques très différenciées sur l'aide aux enfants et aux jeunes en Allemagne ont contribué de manière significative à un débat constructif sur le développement de l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Dans ce contexte, l'influence et l'impact des types d'enquête définies statistiquement sur la pratique ne doivent pas être sous-estimés, car les catégories de référence utilisées dans les statistiques sont souvent perçues comme importantes dans la pratique. Ainsi, le relevé de la nationalité ou l'origine migratoire est discutable lorsqu'il s'agit de refléter les désavantages sociaux.
- L'expérience a montré que les termes et les variables à collecter doivent être aussi clairs que possible, car les explications conceptuelles sont souvent insuffisantes pour garantir la qualité des données. Il convient par conséquent de renoncer, par exemple, à évoquer le motif d'un placement, car cela laisse une trop grande marge d'interprétation.
- En règle générale, les nouvelles enquêtes ou celles modifiées devraient faire l'objet de tests préliminaires afin d'éviter les erreurs dans la collecte des données et les saisies incomplètes. En outre, le délai entre le jour de référence et la publication des données⁵⁹ devrait être aussi court que possible, compte tenu également de la nécessité de disposer de données actualisées et fiables pour les tâches de suivi et de pilotage. Enfin, les statistiques nationales doivent également bénéficier d'une priorité politique correspondante.

Expériences avec les statistiques canadiennes de l'aide à l'enfance et à la jeunesse

- A l'instar de la Suisse, le Canada est un État fédéral. Il se compose de dix provinces (qui jouissent d'une « co-souveraineté ») et de trois territoires. Étant donné que la loi sur la protection de l'enfance est au niveau provincial, les statistiques sont établies principalement au

statistique a en outre accès aux microdonnées des offices régionaux de la statistique. Les utilisateurs externes de données, tels que l'AKJstat (Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik), peuvent non seulement utiliser les données publiées mais également demander l'accès à des fichiers de microdonnées. Toutefois, cet accès est payant et strictement réglementé : par exemple, ces ensembles de données ne peuvent être consultés que sur place, dans les offices régionaux des statistiques, sous certaines conditions et avec certaines restrictions. En outre, les analyses de fichiers de microdonnées doivent être soumises à des fins de clarification conformément à la loi sur la protection des données avant de pouvoir être réutilisées. Les ensembles de microdonnées contenant moins de trois cas dans une ou plusieurs types d'analyse ne sont pas accessibles pour des raisons de protection des données.

⁵⁹ En Allemagne, ce délai est actuellement de plus d'un an, voire de deux ans pour les analyses spéciales.

niveau des provinces et ensuite compilées par le Portail canadien de la recherche en protection de l'enfance (CWRP) en un « proxy » ou une « estimation » dans une fiche d'information.

- Il n'existe pas de loi nationale sur la protection de l'enfance au Canada, de fait il n'y a donc aucun projet de statistique nationale. La définition d'un placement extra-familial a été élaborée par le CWRP, un placement après 72 heures étant considéré comme tel. Le défi du multilinguisme anglais/français n'a pas été mis en évidence pour CWRP, étant donné que les données ont été compilées sur la base de chiffres existants et de définitions relativement larges. Toutefois, afin de garantir une livraison et une qualité uniformes de données, il est nécessaire de disposer de lignes directrices claires pour la collecte et la livraison des données.
- Les statistiques nationales du CWRP sont importantes pour mettre en évidence les différentes pratiques du placement extra-familial et les seuils d'intervention dans les provinces et les territoires canadiens.
- Compte tenu du fait qu'au Canada, par exemple, les enfants des Premières Nations et les enfants non blancs sont plus fréquemment signalés aux autorités de la protection de l'enfance et sont surreprésentés dans les mesures de placement extra-familial par rapport aux autres enfants, l'inclusion d'une variable relative à la nationalité ou à l'origine (« ethnicité ») permet d'identifier et de lutter contre la discrimination à l'égard de certains groupes de population. Il est donc recommandé de mettre en place un comité de pilotage chargé de superviser l'échange et l'utilisation des données, notamment en ce qui concerne les questions sensibles (p. ex. la discrimination structurelle).

6.4 Ateliers de faisabilité

6.4.1 Objet et déroulement des ateliers de faisabilité

Les deux ateliers de faisabilité interrégionaux⁶⁰ ont eu lieu les 20 novembre et 4 décembre 2023 à Berne. L'équipe de recherche a présenté aux 48 participant·es⁶¹ ses conclusions sur la situation actuelle des données cantonales et nationales et, sur cette base, une première version des variantes développées (voir figure 1). Les avantages et les inconvénients de chaque variante ont ensuite été discutés au cours d'une première série d'échanges en trois groupes. Les discussions ont porté sur la question de savoir laquelle des variantes proposées les a le plus convaincu·es et celle qui a été la moins convaincante. Les résultats de ces discussions ont ensuite été rassemblés en plénière. Lors d'une deuxième phase d'échanges, trois groupes de participant·es ont également débattu des variantes proposées, celle qu'il convenait de poursuivre et des éléments nécessaires pour sa mise en œuvre. Les résultats de ces discussions ont également été rassemblés en séance plénière.

⁶⁰ Le programme-cadre des deux ateliers se trouve en annexe (chapitre 11.8).

⁶¹ Concernant le cercle de personnes invitées et les participants, voir chapitre 3, étape 4.

6.4.2 Résultats des ateliers de faisabilité

Estimations relatives à une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse

Il ressort des ateliers de faisabilité que la nécessité d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse est incontestable pour les participant·es. Étant donné que la mise en œuvre d'un tel projet implique des coûts importants, il est nécessaire, du point de vue des participant·es, d'expliquer clairement au niveau fédéral le sens et l'utilité d'une telle statistique ainsi que l'objectif des enquêtes correspondantes, afin de rendre compréhensible l'intérêt d'une nouvelle statistique. La valeur ajoutée par rapport à Casadata devrait également être démontrée. Dans un deuxième temps, il conviendrait de clarifier la répartition des coûts entre la Confédération et les cantons. En effet, il est clair pour les participant·es que ce projet n'est pas réalisable avec les ressources actuellement disponibles. Ils sont d'avis que la valeur ajoutée d'une statistique nationale par rapport aux statistiques cantonales réside dans la comparaison intercantonale, pour laquelle les placements extra-cantonaux devraient également être visibles. Pour ce faire, il est nécessaire de disposer d'une définition claire et uniforme du placement extra-familial à l'échelle nationale qui tienne compte de la terminologie cantonale. Du point de vue des participant·es, une telle statistique sur les placements extra-familiaux devrait être réglementée au niveau fédéral.

Évaluations sur les variantes proposées

La figure 1 montre les quatre variantes telles qu'elles ont été présentées lors des ateliers de faisabilité dans un concept préalablement transmis et sur des affiches, et discutées avec les participant·es. Outre les variables à collecter et les informations sur la forme de l'enquête, les possibilités d'analyse sont également présentées.

Variables	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
Age ou année de naissance	✓	✓	✗	✗
Date de naissance	✗	✗	✓	✓
Sexe	✓	✓	✓	✓
Statut de séjour, nationalité ou sans enregistrement	✓	✓	✓	✓
Canton de domicile	✓	✓	✓	✓
Canton de placement	✓	✓	✓	✓
Type de placement Foyer pour enfants et adolescents, institution d'éducation spécialisée stationnaire, centre d'exécution des mesures ; famille d'accueil, hôpital psychiatrique, centre pour requérants d'asile, centre d'aide aux victimes	✓ (sans institution d'éducation spécialisées stationnaire ni famille d'accueil)	✓	✓	✓
Bases légales du placement (CC, DPMIn, LAsi, LAVI, aucune/autre)	✓	✓	✓	✓
Date d'entrée	✗	✗	✓	✓
Date de sortie	✗	✗	✓	✓
Identification de cas	✗	✗	✓	✗
Numéros AVS/SYMIC	✗	✗	✗	✓
Lieu de domicile avant l'entrée Famille d'origine, foyer pour enfants et adolescents, famille d'accueil, etc.	✗	✗	✗	✓
Lieu de domicile après la sortie Famille d'origine, foyer pour enfants et adolescents, famille d'accueil, etc.	✗	✗	✗	✓
Motifs de sortie Objectifs atteints, changement du lieu de placement, âge de la majorité, etc.	✗	✗	✗	✓
Type d'enquête	Jour de référence (nombre de personnes)	Jour de référence (nombre de personnes)	Cumulative (nombre de personnes et placements par an)	Cumulative (nombre de personnes et placements par an)
Transmission des données	Manuelle (p. ex. Excel, CSV/XML)	Manuelle (p. ex. Excel, CSV/XML)	Manuelle (p. ex. Excel, CSV/XML)	Automatisée Système à système
Tranche d'âge	0 à 17.99	0 à 17.99	0 à 17.99	0 à 17.99 ou 0 à 24.99
Fréquence de l'enquête	Annuelle	Annuelle	Annuelle	Intervalle de 3,6 ou 12 mois
Délai de mise en œuvre	2 à 4 ans	3 à 6 ans	5 à 10 ans	plus de 10 ans

Options d'analyse	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes au jour de référence (Sans institution d'éducation spécialisée stationnaire Ni famille d'accueil) Caractéristiques des enfants et des adolescents Comparaisons entre cantons Tendances 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes au jour de référence Caractéristiques des enfants et des adolescents Comparaisons entre cantons Tendances 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes au jour de référence et placements par année Caractéristiques des enfants et des adolescents Comparaisons entre cantons Tendances Durée du placement 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de personnes au jour de référence et placements par année Caractéristiques des enfants et des adolescents Comparaisons entre cantons Tendances Durée du placement Etude de cas Placement hybride Analyse des sorties
Coûts de développement	Cantons : Faible Confédération : Faible	Cantons : Moyen Confédération : Faible	Cantons : Elevé Confédération : Elevé	Cantons : Elevé Confédération : Elevé

Figure 1 : Première version des variantes pour une statistique nationale

La variante 1 proposée ne devrait pas tenir compte des données intercantionales actuellement disponibles des placements en famille d'accueil et du domaine de l'éducation spécialisée et du handicap. Cette proposition a été rejetée par les participant·es aux ateliers, car les placements en famille d'accueil, en particulier, constituent un domaine important du placement extra-familial, de sorte qu'une statistique nationale sans ce domaine de placement serait inutilisable. En outre, il a été soutenu que, compte tenu de l'obligation de surveillance du placement en famille d'accueil définie dans l'OPE, le niveau communal devrait être en mesure de fournir les données appropriées sur le placement. Néanmoins, pour tenir compte de la situation de départ hétérogène des cantons, des prestations de soutien spécifiques devraient être envisagées pour les cantons où les placements en famille d'accueil sont assurés à l'échelon communal. Pour la majorité des participant·es aux ateliers, les variantes 2 et 3 proposées ici pour la mise en place d'une statistique nationale sont attrayantes, car leurs possibilités d'analyse sont utiles pour obtenir une vue d'ensemble nationale et pour la comparaison intercantonale. Certain·es participant·es ont souligné que le travail supplémentaire nécessaire à la mise en œuvre de la variante 3 n'était pas très important par rapport à la variante 2⁶², de sorte qu'il serait judicieux de commencer directement par la variante 3. En outre, certain·es participant·es ont fait remarquer qu'il conviendrait, dès la conception d'une telle statistique de penser à son extension future (mise en œuvre des variantes 2 ou 3). La variante 4 serait à cet égard une bonne vision pour l'avenir. D'autres participant·es se sont inquiétés de l'existence des limites du système pour les placements au-delà de la majorité, ce qui constitue un obstacle au recensement de ces placements. Cela concerne notamment les placements de RMNA et de jeunes adultes en situation de handicap.

Estimations concernant la collecte et la livraison des données

⁶² Relevé supplémentaire des dates d'entrée et de sortie et du numéro AVS.

Du point de vue des participant·es aux ateliers, la livraison de données collectées par canton à la Confédération est la plus judicieuse. De cette manière, la validation et le contrôle de plausibilité des données, ainsi que l'identification et la correction du double comptage, pourraient être effectués au niveau cantonal. Une possibilité, pour les cantons dans lesquels les données sur le placement ne sont pas encore collectées de manière centralisée, pourrait consister à impliquer les offices cantonaux de la statistique en tant qu'interface entre les autorités de surveillance et la Confédération. De cette manière, la validation et la plausibilité des données, ainsi que l'identification et la correction du double comptage, pourraient être réalisées au niveau cantonal. Du point de vue des participant·es, des directives claires de la part de la Confédération sont également nécessaires pour la collecte uniforme des données sur les placements. Dans une perspective d'avenir, une interface informatique avec les solutions logicielles existantes au niveau cantonal pourrait également être utile, mais un format de saisie de données uniforme prescrit par la Confédération suffirait pour permettre le lancement de ce projet. Cela devrait définir clairement à la fois le jour de référence du relevé et la définition des variables requises. Lorsqu'il s'agit de la date d'entrée, par exemple, la question se pose de savoir s'il s'agit de la première date de présence physique des enfants et des adolescent·es sur le lieu du placement, de la date officielle d'admission ou de la date de garantie de prise en charge des frais. En ce qui concerne la fréquence des enquêtes, les participant·es aux ateliers s'accordent à dire qu'un relevé annuel est réaliste. En revanche, des relevés plus fréquents, par exemple, trimestriels ou semestriels, ont été jugés trop compliqués et trop coûteux.

Dans le cadre des ateliers, les participant·es ont également abordé la question de savoir où il serait mieux d'établir une statistique des enfants placés hors du foyer familial en Suisse : auprès de l'OFS, d'une institution spécialisée mandatée ou en collaboration avec les deux organismes mentionnés. Il s'est avéré que la collecte et l'analyse des données relatives au placement par un seul institut spécialisé mandaté ne paraissaient pas réalistes, d'autant plus que l'OFS dispose déjà du savoir-faire et des technologies nécessaires.

6.5 Variante rejetée

La mise en œuvre d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial requiert du temps pour son développement, des adaptations dans la pratique cantonale de collecte des données, la mise à disposition d'une infrastructure au niveau national et des adaptations de la législation. Dans ce contexte, une variante a été discutée avec le groupe d'accompagnement, à titre de solution transitoire, pour échelonner les délais de développement et de mise en œuvre. Cette variante a été conçue de manière à obtenir, avec le moins de coûts possible, une première vue d'ensemble approximative des enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Elle prévoyait une participation volontaire des cantons et n'aurait pas nécessité d'adaptations juridiques. Cette variante a toutefois été rejetée après un examen approfondi par le groupe d'accompagnement. Les raisons qui ont motivé cette décision sont les suivantes :

- Cette variante n'engloberait pas tous les enfants placés hors du foyer familial en Suisse, car la participation reposerait sur le volontariat des cantons. Une participation volontaire de tous les cantons a été jugée peu probable. Cela n'aurait pas été conforme aux recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations unies (cf. Nations unies 2021) ;

- Les coûts liés à l'implémentation et à la mise en œuvre auraient été disproportionnés pour la Confédération et les cantons, étant donné qu'ils ne sont guère inférieurs à ceux d'une variante garantissant un relevé exhaustif et offrant des données et des possibilités d'analyse plus différenciées.

La description et l'étude de faisabilité de cette variante rejetée se trouvent à l'annexe 11.9.

7 Variantes pour l'établissement d'une statistique nationale

Sur la base des commentaires des ateliers dédiés à la question de la faisabilité, trois variantes (« Start », « Base » et « Étendue ») ont été approuvées conjointement avec le groupe d'accompagnement dans la perspective de l'établissement d'une statistique nationale sur les placements extra-familiaux d'enfants en Suisse. Avant d'examiner ces variantes en détail, arrêtons-nous sur les bases et les conditions de leur élaboration.

7.1 Bases et conditions de l'élaboration des variantes

Utilisation des statistiques existantes de l'Office fédéral de la statistique

Lors de la collecte de données à des fins statistiques, les administrations et offices fédéraux, cantonaux et communaux sont tenus de respecter le principe « once-only », selon lequel une donnée ne doit être prélevée qu'une seule fois, le but visé étant une utilisation multiple plutôt qu'un prélèvement multiple des mêmes informations⁶³. Selon l'évaluation des statistiques nationales existantes (cf. chapitre 5.3), les statistiques pertinentes pour l'établissement d'une statistique nationale sur les placements extra-familiaux d'enfants en Suisse sont les suivantes :

- statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS),
- statistique en matière d'asile du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM),
- statistique des séjours stationnaires en hôpitaux (SpiGes).

Ces trois statistiques couvrent les placements ordonnés en vertu du DPMIn, les placements de requérant·es d'asile mineur·es non accompagné·es (RMNA) ainsi que les placements dans des cliniques psychiatriques pour enfants et adolescent·es. Les données disponibles à l'échelle nationale sur les placements dans des institutions d'aide aux victimes d'infractions ne remplissent pas les exigences pour être prises en compte. S'agissant des placements en famille d'accueil et en institution ainsi que des placements dans des internats d'écoles spécialisées et des foyers scolaires, ce sont les cantons qui constituent la meilleure source de données. Le tableau 3 indique les domaines de placement pris en compte pour la statistique nationale, ainsi que les sources de données pertinentes par domaine de placement.

⁶³ Voir URL: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/catalogues-banques-donnees.assetdetail.9266828.html>

<i>Placement en institution (sans DPMIn)</i>	<i>Placement en famille d'accueil (sans DPMIn)</i>	<i>Education spécialisée et handicap</i>	<i>Requérant·es d'asile mineur·es non accompagnés</i>	<i>Placements stationnaires selon DPMIn</i>	<i>Prise en charge stationnaires pour enfants et adolescents en psychiatrie</i>
Cantons (hors DPMIn)	Cantons (hors DPMIn)	Cantons (hors DPMIn)	Statistiques de l'asile (SEM)	Statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS)	Statistiques des séjours stationnaires en hôpitaux (SpiGes)

Tableau 3 : Sources de données appropriées pour les statistiques nationales

Canton de placement comme point de départ

La compétence pour la collecte statistique des placements extra-familiaux peut relever soit du canton de domicile soit du canton de placement des enfants et adolescents concernés. En l'occurrence, il semble judicieux pour une statistique nationale que la collecte et la livraison des données soient effectuées par le canton dans lequel les enfants et les adolescent·es sont placés⁶⁴, indépendamment de leur domicile civil. Le fait que la surveillance en matière de placement extra-familial soit exercée par le canton dans lequel les enfants et les adolescent·es sont placés plaide en faveur de cette solution. Et comme les cantons disposent aussi, selon les indications des personnes clés au niveau cantonal, d'informations relatives au canton de domicile des enfants et des adolescent·es placés sur leur territoire, la statistique nationale peut également renseigner sur le nombre de placements extra-familiaux d'enfants et d'adolescent·es du canton de domicile concerné.

Définition de la famille d'accueil et de l'institution

Les cantons utilisent généralement le nombre de places disponibles⁶⁵ comme critère de délimitation entre un placement en « famille d'accueil » et un placement en « institution ». S'ils utilisaient une autre définition que la leur, la structure des données ne refléterait plus les spécificités cantonales. Cela dit, une définition uniforme permettrait d'effectuer des comparaisons intercantionales ou des agrégations de données à l'échelle nationale. C'est pourquoi nous proposons d'utiliser deux variables : la variable 1 « placement selon la définition cantonale » et la variable 2 « placement selon la définition nationale », cette définition restant à élaborer. Sachant qu'il faut pour cela disposer d'informations sur le nombre de places en famille d'accueil et en institution et que ce sont en principe les cantons qui possèdent ces données, il semble cohérent que ce soient eux qui procèdent aux adaptations nécessaires (recatégorisation).

Diversité des prestations

⁶⁴ L'autre possibilité serait d'opter pour le canton de domicile comme fournisseur de données.

⁶⁵ Les réglementations de certains cantons vont plus loin en prévoyant par exemple que les familles d'accueil professionnelles, dans lesquelles un des parents d'accueil ou les deux sont au bénéfice d'une formation qualifiée, peuvent accueillir un plus grand nombre d'enfants que les familles d'accueil sans formation. L'âge des enfants et adolescents placés peut aussi jouer un rôle à cet égard. C'est pourquoi le nombre de places dans ces cantons ne constitue pas le seul critère de délimitation entre un placement en famille d'accueil et un placement en institution. De plus, toutes les dispositions légales cantonales ne prévoient pas de règles de délimitation claires. Dans ces cantons, il est décidé au cas par cas s'il s'agit d'un placement en famille d'accueil ou d'un placement en institution. Ces approches et critères de recensement divergents expliquent pourquoi il n'existe actuellement pas de base uniforme pour effectuer des comparaisons intercantionales.

La définition des catégories de prestations concrètes (p. ex. groupe d'hébergements autonomes, intervention de crise, placement à court terme [time-out]) dans le domaine des placements extra-familiaux varie considérablement d'un canton à l'autre. C'est pourquoi nous renonçons à intégrer toute la palette d'offres dans la statistique. A cet égard se pose aussi la question de la durée à partir de laquelle on considère qu'il s'agit d'un placement extra-familial. Un séjour à l'essai de deux nuits compte-t-il déjà comme un placement extra-familial, par exemple ? Cet aspect n'a pas été pris en compte lors de l'élaboration des variantes.

Distinction entre « individu » et « placement »

Un autre facteur pris en considération lors de l'élaboration des variantes est la distinction entre « individu » et « placement ». Au cours d'une année, un individu peut faire l'objet de plusieurs placements (parallèles et/ou successifs). C'est pourquoi il faudrait, lors de la collecte des données, faire la différence entre le « relevé au jour de référence » et le « relevé cumulatif ». Nettement plus simple à réaliser que le relevé cumulatif, le relevé au jour de référence fournit uniquement des données sur le nombre de individus placés à cette date. Le relevé cumulatif recense pour sa part le nombre d'individus placés et le nombre de placements par individu par année. La date et la fréquence de la livraison des informations jouent un rôle, indépendamment du type de relevé. On observe à cet égard des différences entre les méthodologies cantonales⁶⁶ et nationales⁶⁷.

Les deux tableaux ci-après (4 et 5) illustrent la différence entre un relevé au jour de référence et un relevé cumulatif. Le relevé au jour de référence recense trois enfants placés hors du foyer familial au 31.12.2022. Le relevé cumulatif recense les mêmes trois enfants placés, mais indique en plus les changements intervenus au cours de l'année 2022 : l'individu 1, jusque-là placée en institution, a été transférée dans une famille d'accueil. L'individu 3 a pour sa part fait l'objet de deux changements durant l'année considérée. Le relevé cumulatif mentionne en outre un individu 4, qui est sorti le 31.10.2022 de l'institution où il était placé. Cette individu n'est pas saisi dans le relevé au jour de référence (tableau 4), puisqu'il ne vivait plus en institution à cette date (31.12.2022).

ID de l'individu	Année de naissance	Sexe	Canton de domicile	Type de placement	Canton du placement	Base légale du placement
1	2014	Féminin	BE	Famille d'accueil	AG	DPMIn
2	2012	Divers	BL	Institution	LU	CC
3	2011	Masculin	NW	Internat d'éducation spécialisée	LU	CC

Tableau 4 : Exemple de relevé au jour de référence

⁶⁶ Dans le canton de Berne, les données sont collectées sous forme cumulée trois fois par année par l'Office des mineurs. Dans le canton de Zurich, les données sur les placements en famille d'accueil sont collectées en continu et celles sur les placements en institution, trimestriellement/annuellement par l'Office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle. Dans le canton de Saint-Gall, la collecte se fait tous les quatre à cinq ans par l'Office des affaires sociales en vue de la planification des besoins. Dans le canton de Thurgovie, les données sont collectées annuellement (au 31.12).

⁶⁷ Les données pour la statistique JUSAS sont collectées une fois par année au jour de référence du 30.11. Pour la statistique de l'aide aux victimes d'infractions, elles sont collectées annuellement au 31.12.

ID de la personne	Année	Sexe	Canton de domicile	Type de placement	Canton de placement	Base légale du placement	Entrée	Sortie
1	2014	Féminin	BE	Institution	BE	DPMIn	28.09.2020	12.05.2022
1	2014	Féminin	BE	Famille d'accueil	AG	DPMIn	13.05.2022	-
2	2012	Divers	BL	Institution	LU	CC	21.03.2022	-
3	2011	Masculin	NW	Institution d'éducation	SG	CC	09.10.2021	18.01.2022
3	2011	Masculin	NW	Internat d'éducation spécialisé	ZH	CC	19.01.2022	26.12.2022
3	2011	Masculin	NW	Institution d'éducation	ZH	CC	27.12.2022	-
4	2004	Féminin	FR	Institution	GE	CC	25.06.2017	31.10.2022

Tableau 5 : Exemple de relevé cumulatif

Données relatives à un cas et données agrégées

Pour le développement des variantes, il importe aussi de distinguer entre données relatives à un cas et données agrégées. S'agissant des premières, les informations collectées se rapportent à un cas précis, c'est-à-dire un individu. Elles renseignent par exemple sur le sexe, la date de naissance et le canton de domicile (cf. tableaux 4 et 5). Avec ce type de données, il est possible d'analyser la corrélation entre des variables, ce qui permet par exemple d'examiner s'il existe un lien entre le sexe et la base légale du placement. Les données agrégées regroupent les cas par variable et ne permettent plus d'établir un lien avec un cas en particulier ; leur structure est définie par les variables. Les données agrégées permettent donc de déterminer combien d'enfants ayant le même sexe ou la même année de naissance sont placés hors du foyer familial, mais pas si la proportion d'enfants placés sur la base du CC diffère dans les institutions et dans les familles d'accueil. Le tableau 6 donne un exemple, fictif, de données agrégées selon les variables sexe, type de placement et base légale du placement pour 5000 enfants placés.

Variable	Sexe			Type de placement			Base légale du placement		
Catégorie	Féminin	Masculin	Divers	Placement en institution	Placement en famille d'accueil	Institution d'éducation spécialisée	CC	DPMIn	Aucune / autre base légale
Nombre	2'011	2'820	169	2'734	914	1'352	1'655	233	3'112

Tableau 6 : Exemple de données agrégées

Interfaces informatiques

Suivant la variante, les informations nécessaires pour établir une statistique nationale proviendraient des systèmes de gestion cantonaux (qui varient souvent au sein d'un canton en fonction du domaine de placement considéré), des bases de données cantonales (p. ex. banques de don-

nées et statistiques cantonales tenant compte de plusieurs domaines de placement) et des statistiques nationales existantes de l'OFS et du SEM. Les logiciels utilisés par les cantons et la Confédération sont adaptés à leurs structures et besoins spécifiques respectifs. La nouvelle statistique nationale doit intégrer les solutions en place et, dans l'idéal, prévoir des interfaces afin que les parties prenantes puissent transmettre leurs données dans un format uniforme et de manière aussi efficace et exempte d'erreurs que possible. Il convient toutefois de préciser que la réalisation d'interfaces pose de nombreux problèmes non seulement sur le plan technique, mais aussi en raison de la grande hétérogénéité des logiciels cantonaux. En outre, ces logiciels étant la plupart du temps mis à disposition par des prestataires privés, il faut que ceux-ci soient disposés à participer à la programmation.

Les interfaces impliquent des coûts d'investissement élevés, mais ils simplifient la livraison des données et réduisent le risque d'erreurs. Les données sont en général exportées dans un format prédéfini (p. ex. Excel, CSV) afin que le destinataire puisse les importer sans problème. En l'absence d'interface, les fournisseurs de données sont obligés de traiter les données exportées et de les mettre eux-mêmes au format souhaité par le destinataire, ou de saisir les informations relatives à un cas dans un masque spécifique. Dans un cas comme dans l'autre, cela entraîne non seulement une charge de travail élevée, mais aussi un risque d'erreurs accru. De plus, comme la création des fichiers d'exportation est chronophage, il faut s'attendre à des retards dans la transmission et la publication des données. Vu la complexité d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial, une standardisation de la livraison des données est indispensable pour les trois variantes. Celle-ci peut être réalisée soit via une interface programmée sur mesure soit via un affinement ultérieur des données.

Afin de limiter le travail de coordination pour l'OFS, il serait judicieux d'opter pour une solution prévoyant un seul fournisseur de données par canton, qui se chargerait de collecter, de contrôler et de transmettre les données pour tous les domaines de placement relevant des cantons. Dans le cadre d'une solution automatisée, les systèmes informatiques des cantons communiquent de manière autonome avec la Confédération (interface dite système-système), c'est-à-dire sans intervention manuelle (p. ex. envoi de données). Selon les informations disponibles, il serait possible, en admettant que le nombre de variables soit peu élevé, d'utiliser des logiciels de l'OFS. En cas de variables plus nombreuses, par contre, l'OFS devrait développer une nouvelle application, ce qui implique un important investissement en temps et en argent ainsi qu'un appel d'offres OMC.

7.2 Variantes

Compte tenu des bases et des réflexions exposées au chapitre 7.1, nous avons développé trois variantes pour l'établissement d'une statistique nationale sur les placements extra-familiaux d'enfants en Suisse (7.2.1 Variante « Start », 7.2.2 Variante « Base » et 7.2.3 Variante « Étendue »)⁶⁸. Ces trois variantes se distinguent en ce qui concerne les variables prélevées et les conditions de la collecte des données. Le volume des données collectées et les possibilités d'analyse augmentent de variante en variante.

⁶⁸ Voir l'annexe 11.10 pour une comparaison synoptique des trois variantes.

7.2.1 Variante « Start »

La variante « Start » a pour but de fournir un instantané de tous les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Elle correspond à la recommandation du Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant (cf. Nations Unies 2021). Elle permet de représenter aux échelons cantonal et national les tendances dans les divers domaines de placement sous divers angles et, ainsi, d'identifier les besoins et de prendre les mesures appropriées à ces deux échelons. Cette variante livrerait de précieuses informations à la science sur l'ensemble des enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Les chercheur-es pourraient ainsi non seulement tirer des conclusions plus fiables sur la représentativité des échantillons, mais aussi réaliser des analyses secondaires pertinentes, bien que limitées en raison du faible nombre de variables.

Variables et collecte de données

La variante « Start » comprend les variables année de naissance⁶⁹, sexe, canton de domicile, canton de placement, type de placement et base légale du placement (cf. tableau 7). En outre, la livraison des données est obligatoire pour les cantons. Il s'agit d'un relevé au jour de référence annuel de tous les enfants âgés de 0 à 17,99 ans qui, à une date donnée, sont placés hors du foyer familial. Les cantons exportent les données via leurs propres programmes, puis les transmettent à l'organe national compétent. Les données collectées dans cette variante sont des données relatives à un cas.

⁶⁹ Le relevé de l'année de naissance plutôt que de l'âge présente des avantages. En effet, les systèmes de gestion des cas cantonaux recensent la date de naissance et non l'âge. Les cantons ne doivent pas calculer l'âge sur la base de l'année de naissance, sachant que tout calcul recèle non seulement un risque d'erreurs, mais aussi le risque d'utiliser un jour de référence erronée pour déterminer l'âge. Comme une statistique nationale du placement extra-familial utiliserait des données provenant de statistiques nationales, il faudrait harmoniser le jour de référence utilisée pour calculer l'âge, ce qui n'est pas nécessaire lorsqu'on se fonde sur l'année de naissance.

Variables	Variante « Start »
Date de naissance	✓
Sexe	✓
Canton de domicile	✓
Canton de placement	✓
Type de placement Foyer pour enfants et adolescent·es, institution d'éducation spécialisée stationnaire, centre d'exécution des mesures ; famille d'accueil, hôpital psy- chiatrique, centre pour requérant·es d'asile	✓
Base légale du placement CC, DPMIn, LAsi, LAVI, placement non ordonné (volontaire / consenti), autres	✓
Date d'entrée	✗
Date de sortie	✗
Numéros AVS/SYMIC	✗
Lieu de domicile avant l'entrée Famille d'origine, foyer pour enfants et adolescent·es, famille d'accueil, hôpital psychiatrique, etc.	✗
Lieu de domicile après la sortie Famille d'origine, foyer pour enfants et adolescent·es, famille d'accueil, hôpital psychiatrique, etc.	✗
Motifs de sortie Objectifs atteints, changement du lieu de placement, âge de la majorité, inter- ruption, etc.	✗
Type de relevé	Jour de référence (nombre d'individus)
Type de données	Relatives aux cas
Transmission des données	Manuelle (p. ex. Excel, CSV/XML)
Tranche d'âge	0 à 17.99
Fréquence du relevé	Annuelle
Participation	Obligatoire

Tableau 7 : Vue d'ensemble de la variante « Start »

Le tableau 8 indique les fournisseurs de données pour les différentes variables et les différents types de placement. Il en ressort, concernant les RMNA, qu'aucune information n'est collectée sur le canton de placement et le type de placement. Le SEM, qui serait censé livrer les données

relatives aux RMNA, ne dispose en effet pas d'informations sur les placements au niveau cantonal. Les données disponibles indiquent que les RMNA peuvent aussi être placés hors du canton compétent. Par conséquent, les informations en question devraient être transmises par les cantons, puis appariées avec celles du SEM au moyen d'un identifiant, chose impossible puisqu'aucun identifiant n'est recensé dans la variante « Start ». On pourrait imaginer que les données relatives aux RMNA soient livrées par les cantons, ce qui augmenterait toutefois nettement leur charge de travail ainsi que celle de la Confédération. C'est pourquoi il serait judicieux de privilégier la variante « Base », qui recense ces deux informations manquantes, afin de réduire au maximum la durée de développement et la charge de travail liée à la collecte des données.

	<i>Placement en institution (hors DPMIn)</i>	<i>Placement stationnaire selon le DPMIn</i>	<i>Placement en famille d'accueil (hors DPMIn)</i>	<i>Education spécialisée et du handicap</i>	<i>Hébergement des RMNA/MNA</i>	<i>Hospitalisation en psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent</i>
Année de naissance	Cantons	JUSAS (OFS)	Cantons	Cantons	Statistique de l'asile / Statistique des RMNA (SEM)	SpiGes (OFS)
Sexe						
Canton de domicile						
Canton de placement					-	
Type de placement					-	
Base légale du placement					Statistique de l'asile / Statistique des RMNA (SEM)	

Tableau 8 : Variables et fournisseurs de données de la variante « Start »

Analyses possibles

La variante « Start » permet notamment les analyses suivantes :

- nombre d'enfants placés hors du foyer familial au jour de référence annuel ;
- nombre de placements ordonnés et nombre de placements consentis ;
- nombre d'enfants placés selon l'âge, le sexe, le canton de domicile, le canton de placement et le type de placement ;
- augmentation ou diminution du nombre d'enfants placés selon l'âge, le sexe, le canton de domicile, le canton de placement et le type de placement sur plusieurs années (possible uniquement à partir de deux années de relevé).

Limites

Les limites de la variante « Start » découlent du faible nombre de variables, de la forme du relevé (au jour de référence) et de l'accent mis sur les individus et non sur les individus et les placements. Le nombre de individus placés au jour de référence ne correspond pas au nombre d'individus placés sur une année entière. Cela dit, si l'on se réfère aux expériences faites avec d'autres statistiques⁷⁰, l'écart attendu peut être considéré comme modéré. La variante « Start » ne fournit d'informations ni sur la durée ni sur le nombre de placements (p. ex. en cas de placements successifs au cours d'une année). En outre, il est impossible, faute d'un identifiant des individus, d'analyser l'évolution des cas et les liens entre différents domaines de placement.

Charge de travail

La charge de travail liée au développement et au déploiement de la variante « Start » au niveau cantonal consiste principalement dans la collecte, la centralisation, la validation et le traitement des variables nécessaires pour les domaines du placement en institution (hors DPMIn), du placement en famille d'accueil (hors DPMIn), de l'éducation spécialisée et du handicap en vue de leur transmission à l'organe national compétent. Comme tous les cantons ne disposent pas actuellement de données cantonales sur les placements en famille d'accueil, la collecte de telles informations entraînerait une surcharge de travail considérable pour eux. Suivant les cantons, il faudrait également inclure les communes dans la chaîne, ce qui pourrait nécessiter une adaptation des bases légales cantonales applicables. Par ailleurs, le domaine de l'éducation spécialisée et du handicap relève dans certains cantons de la compétence d'autres offices ou départements, qui devraient être intégrés dans la collecte de données⁷¹. Il ressort des entretiens avec les personnes clés au niveau cantonal que les mineur·es dans le domaine de l'éducation spécialisée et du handicap sont parfois placés dans des institutions pour adultes au sortir de l'école obligatoire, ce qui peut augmenter le travail de collecte des données pour les cantons. Il faudrait créer un service fédéral qui centraliserait les données cantonales et nationales. Cela implique l'élaboration d'un concept décrivant les normes applicables aux données et les processus, ainsi que la conclusion d'accords ou de contrats avec les fournisseurs de données nationaux. Les adaptations des bases légales nécessaires pour la variante « Start » sont présentées au chapitre 8.3.3.

7.2.2 Variante « Base »

La variante « Base » a pour but de fournir une vue d'ensemble de tous les enfants placés hors du foyer familial en Suisse et, en plus, de représenter la dynamique des placements au cours d'une année. Elle recense un plus grand nombre de variables que la variante « Start » et, partant, permet de collecter des données plus différenciées, qui sont très utiles aux administrations cantonales pour développer et piloter le domaine des placements extra-familiaux. Au niveau national, ces données aident à mieux comprendre les interdépendances entre les différents types de placements. Elles aident aussi la recherche à répondre à diverses questions dans le cadre d'analyses secondaires et renforcent ainsi les connaissances sur les placements extra-familiaux en Suisse. Outre une analyse plus diversifiée des placements, la variante « Base » permet d'analyser l'évolution des cas grâce au numéro AVS ou SYMIC.

Variables et collecte de données

⁷⁰ Par exemple JUSAS

⁷¹ Par exemple le département de l'instruction publique ou l'office de l'école obligatoire.

A l'exception de l'année de naissance, qui est remplacée par la date de naissance, la variante « Base » comprend les mêmes variables que la variante « Start » – le sexe, le canton de domicile, le canton de placement, le type de placement et la base légale du placement –, auxquelles s'ajoutent la date d'entrée, la date de sortie et le numéro AVS ou SYMIC (cf. tableau 9). Cette variante inclut tous les enfants et adolescent·es de 0 à 17,99 ans. La collecte des données se fait ici sous forme cumulative. Autrement dit, la variante « Base » recense le nombre de individus placés et le nombre de placements sur une année entière. Vu la plus grande complexité des données cumulatives, il faut programmer de nouvelles interfaces dans les cantons ou adapter celles en place afin d'uniformiser l'exportation des données.

Variables	Variante « Base »
Date de naissance	✓
Sexe	✓
Canton de domicile	✓
Canton de placement	✓
Type de placement <i>Foyer pour enfants et adolescent·es, établissement d'éducation spécialisée stationnaire ; centre d'exécution de mesures ; famille d'accueil ; hôpital psychiatrique ; centre pour requérant·es d'asile</i>	✓
Base légale de placement <i>CC, DPMIn, LAVI, non ordonné (placement volontaire / consenti), autres</i>	✓
Date d'entrée	✗
Date de sortie	✗
Numéros AVS, SYMIC	✓
Lieu de domicile avant l'entrée <i>Famille d'origine, foyer pour enfants ou jeunes ; famille d'accueil ; hôpital psychiatrique, etc.</i>	✗
Lieu de domicile après la sortie <i>Famille d'origine, foyer pour enfants ou jeunes ; famille d'accueil ; hôpital psychiatrique, etc.</i>	✗
Motif de sortie <i>Objectifs atteints ; changement du lieu de placement ; âge de la majorité ; Interruption du placement, etc.</i>	✗
Type de relevé	Cumulatif (nombre d'individus et de placements)
Type de données	Relatives aux cas
Transmission de données	Manuelle (p. ex. Excel / CSV / XML)
Tranche d'âge	0 à 17.99
Fréquence du relevé	Annuelle
Participation	Obligatoire

Tableau 9 : Vue d'ensemble de la variante « Base »

Le tableau 10 indique les fournisseurs de données pour les différentes variables et les différents types de placement. Il en ressort que, pour les placements sur la base du DPMIn, on ne connaît pas le numéro AVS, celui-ci n'étant pas recensé dans le cadre de la statistique JUSAS. Le tableau révèle en outre que les données relatives aux RMNA devraient être transmises en partie par les cantons et en partie par le SEM, vu que celui-ci ne dispose pas d'informations sur les placements au niveau cantonal. Comme la variante « Base » recense le numéro SYMIC, il est possible d'apparier les données cantonales et nationales de manière fiable.

	<i>Placement en institution (hors DPMIn</i>	<i>Placement stationnaire selon le DPMIn</i>	<i>Placement en famille d'accueil (hors DPMIn)</i>	<i>Education spécialisée et du handicap</i>	<i>Placement des RMNA/MNA</i>	<i>Hospitalisation en psychiatrie de l'enfant et de l'adoles-cent</i>
Date de naissance	Cantons	JUSAS (OFS)	Cantons	Cantons	Statistique de l'asile / Statis-tique des RMNA (SEM)	SpiGes (OFS)
Sexe						
Canton de domicile						
Canton de placement					Cantons	
Type de placement					Cantons	
Base légale du placement					Statistique de l'asile / Statis-tique des RMNA (SEM)	
Date d'entrée					Cantons	
Date de sortie					Cantons	
N° AVS/SYMIC					Statistique de l'asile / statis-tique des RMNA (SEM) et cantons	

Tableau 10 : Variables et fournisseurs de données de la variante « Base »

Analyses possibles

Grâce aux quatre nouvelles variables (date de naissance, date d'entrée, date de sortie et numéro AVS ou SYMIC) et au relevé cumulatif des données, la variante « Base » permet, par rapport à la variante « Start », de procéder aux analyses complémentaires suivantes :

- durée moyenne du placement extra-familial d'enfants en Suisse ;
- comparaison de la durée moyenne des placements en institution et de celle des placements en famille d'accueil ou de la durée moyenne selon les cantons ;

- nombre d'enfants étant passés, au cours d'une année, d'un placement en famille d'accueil à un placement en institution ;
- âge moyen des enfants au moment du placement extra-familial et âge moyen à la fin du placement extra-familial ;
- mois comptant le plus de débuts et de fins de placement ;
- nombre d'enfants ayant fait l'objet de plusieurs placements successifs ;
- différences dans l'évolution des cas selon le sexe, le canton ou la base légale.

Limites

Bien que le relevé du numéro AVS ou SYMIC permette d'analyser l'évolution des cas, il faudra attendre plusieurs années à compter de l'introduction de la statistique avant de disposer d'analyses pertinentes, les données collectées à la date du relevé se référant uniquement à l'année écoulée. Comme la statistique JUSAS ne recense pas le numéro AVS⁷², les adolescent·es placés en vertu du DPMIn ne peuvent pas être inclus dans les analyses relatives à l'évolution des cas.

Charge de travail

La charge de travail liée au développement et au déploiement de la variante « Base » au niveau cantonal consiste principalement dans la collecte, la centralisation, la validation et le traitement des variables nécessaires pour les domaines du placement en institution (hors DPMIn), du placement en famille d'accueil (hors DPMIn), de l'éducation spécialisée et du handicap en vue de leur transmission à l'organe national compétent. La charge de travail prévue est nettement supérieure à celle de la variante « Start », du fait du relevé cumulatif des données collectées et du plus grand nombre de variables à recenser. Comme dans la variante « Start », il faut s'attendre à une charge de travail particulièrement élevée dans les cantons où la compétence en matière de collecte des données sur les placements en famille d'accueil relève des communes. Les données relatives aux placements de RMNA sont déjà disponibles sous forme centralisée dans les cantons. Les informations requises (cf. tableau 10) devraient être transmises (y c. le numéro SYMIC pour l'appariement) par l'autorité de surveillance du canton au service cantonal compétent pour la collecte des données. Pour l'exportation des données vers l'organe national compétent, la variante « Base » prévoit la programmation d'une interface ad hoc, qui devrait être développée individuellement par canton. Il faudrait créer un service fédéral qui centraliserait les données cantonales et nationales. Comme les données relatives aux placements de RMNA proviennent des cantons, il faudrait les collecter via le numéro SYMIC, ce qui implique l'établissement d'un concept décrivant les normes applicables aux données et les processus, ainsi que la conclusion d'accords et de contrats avec les fournisseurs de données nationaux (p. ex. sous la forme de requêtes administratives⁷³). Les adaptations des bases légales nécessaires pour la variante « Base » sont présentées au chapitre 8.3.4.

⁷² Certains cantons ne disposent pas des bases légales requises pour la transmission du numéro AVS.

⁷³ Sans requête administrative, l'OFS peut fournir uniquement des données qui ne permettent pas de déduire l'identité des personnes (il est, p. ex., impossible d'obtenir le numéro AVS sans requête administrative).

7.2.3 Variante « Étendue »

Dans la variante « Étendue », les données collectées peuvent servir de base pour le suivi, le pilotage et la prise de décisions sur des questions de planification et de stratégie aux niveaux cantonal et régional. Elle présente plusieurs avantages par rapport à la variante « Base », à commencer par le fait que la collecte des données intervient au-delà de 18 ans révolus, ce qui permet d'établir un lien avec l'âge adulte et les processus consécutifs à la prise en charge (Leaving Care). Elle livre aussi des informations essentielles pour mieux comprendre les entrées et les sorties. Grâce à ces données supplémentaires et à l'allongement de l'âge recensé jusqu'à 25 ans révolus, la variante « Étendue » offre de meilleures bases aux cantons pour piloter leurs systèmes de prise en charge. La recherche dispose pour sa part de meilleures possibilités d'analyse de l'évolution des cas, puisqu'elle peut mieux les replacer dans leur contexte.

Variables et collecte des données

Comme la variante « Base », la variante « Étendue » recense les variables date de naissance, sexe, canton de domicile, canton de placement, type de placement, base légale du placement, date d'entrée, date de sortie et numéro AVS ou SYMIC (cf. tableau 11). S'y ajoutent les variables lieu de vie avant l'entrée, lieu de vie après la sortie et motif de la sortie. Cette variante se distingue des deux autres par le fait qu'elle recense les données jusqu'à l'âge de 25 ans révolus. A l'instar de la variante « Base », les données sont collectées de manière cumulative. En raison du nombre plus élevé de variables et de l'allongement de l'âge recensé, la transmission des données des cantons à l'organe national compétent se fait de manière automatique via une interface système-système (cf. chapitre 7.1).

Variables	Variante « Etendue »
Date de naissance	✓
Sexe	✓
Canton de domicile	✓
Canton de placement	✓
Type de placement Foyer pour enfants et adolescent·es, institution d'éducation spécialisée stationnaire, centre d'exécution des mesures ; famille d'accueil, hôpital psy- chiatrique, centre pour requérant·es d'asile	✓
Bases légales CC, DPMIn, LAsi, LAVI, placement non or- donné (volontaire / consenti), autre	✓
Date d'entrée	✓
Date de sortie	✓
Numéros AVS/SYMIC	✓
Lieu de domicile avant l'entrée Famille d'origine, foyer pour enfants et adolescent·es, famille d'accueil, hôpital psychiatrique, etc.	✓
Lieu de domicile après la sortie Famille d'origine, foyer pour enfants et adolescent·es, famille d'accueil, hôpital psychiatrique, etc.	✓
Motifs de sortie Objectifs atteints, changement du lieu de placement, interruption du placement, etc.	✓
Type de relevé	Cumulatif (nombre individus et placements par an)
Type de données	Données relatives aux cas
Transmission de données	Automatisée (système à système)
Tranche d'âge	0 à 24.99
Fréquence du relevé	Annuelle
Participation	Obligatoire

Tableau 11 : Vue d'ensemble de la variante « Etendue »

Le tableau 12 indique les fournisseurs de données pour les différentes variables et les différents types de placement. Il en ressort aussi que, en ce qui concerne les placements sur la base du DPMIn, on ne connaîtrait pas le lieu de vie avant et après le placement hors du foyer familial.

Cette information pourrait être collectée par les cantons (p. ex. via le tribunal des mineurs), mais la charge de travail serait disproportionnée au regard de l'utilité attendue.

	<i>Placement en institution (hors DPMIn)</i>	<i>Placement stationnaire selon le DPMIn</i>	<i>Placement en famille d'accueil</i>	<i>Education spécialisée et du handicap</i>	<i>Hébergement des RMNA/MNA</i>	<i>Hospitalisation en psychiatrie de l'enfance et de l'adolescence</i>
Date de naissance	Cantons	JUSAS (OFS)	Cantons	Cantons	Statistique de l'asile / Statistique des RMNA (SEM)	SpiGes (OFS)
Sexe					Cantons	
Canton de domicile					Cantons	
Canton de placement					Cantons	
Type de placement					Cantons	
Base légale du placement					Statistique de l'asile / Statistique des RMNA (SEM)	
Date d'entrée					Cantons	
Date de sortie					Cantons	
N° AVS/SYMIC		-			Statistique de l'asile / statistique des RMNA (SEM) et cantons	
Lieu de domicile avant l'entrée		-			Statistiques sur l'asile (SEM)	
Lieu de domicile après la sortie		-			Statistiques sur l'asile (SEM)	
Motif de sortie		JUSAS (OFS)			Statistiques sur l'asile (SEM)	

Tableau 12 : Variables et fournisseurs de données de la variante « Étendue »

Analyses possibles

En plus de celles possibles avec les variantes « Start » et « Base », la variante « Étendue » permet notamment de réaliser les analyses suivantes :

- nombre d'enfants retournant vivre dans leur famille d'origine après un placement en institution ;
- nombre d'enfants restant placés hors du foyer familial après l'âge de 18 ans révolus ;

- durée du placement dans un foyer pour enfants ou pour adolescent·es au-delà de l'âge de 18 ans révolus et différences cantonales en la matière ;
- motifs les plus fréquents de fin d'un placement hors du foyer familial.

Limites

A l'instar de la variante « Base », il faudra attendre plusieurs années à compter du déploiement de la statistique avant de pouvoir réaliser des analyses pertinentes sur l'évolution des cas, les données collectées à la date du relevé se référant uniquement à l'année écoulée. Le relèvement de la limite d'âge à 24,99 ans permet d'obtenir des informations supplémentaires, mais implique aussi des limites. En raison des grandes disparités entre les dispositions légales cantonales applicables à la prolongation du placement au-delà de l'âge de la majorité, un tel relèvement est actuellement possible uniquement pour certains cantons⁷⁴. Ainsi, un placement en famille d'accueil sur la base de l'OPE se termine en principe à 18 ans révolus, mais il y a des cantons où, dans des cas exceptionnels, un placement au-delà de cet âge est possible. Les réglementations dans le domaine du placement institutionnel relevant de la protection de l'enfant, de l'éducation spécialisée et du handicap sont très hétérogènes : certains cantons autorisent la poursuite du placement jusqu'à 20, 22, voire 25 ans, en principe à la condition que les personnes concernées soient en formation. D'autres prévoient la possibilité de maintenir le placement jusqu'à la fin de la première formation, sans fixer de limite d'âge, tandis que d'autres encore appliquent une combinaison entre limite d'âge et fin de la première formation, le critère déterminant étant le premier événement à se réaliser. Enfin, il y a des cantons sans réglementation spécifique, où les décisions sont prises au cas par cas.

Charge de travail

La charge de travail liée au développement et au déploiement de la variante « Étendue » au niveau cantonal consiste principalement dans la collecte, la centralisation, la validation et le traitement des variables nécessaires pour les domaines du placement en institution (hors DPMIn), du placement en famille d'accueil (hors DPMIn), de l'éducation spécialisée et du handicap en vue de leur transmission à l'organe national compétent. Elle s'avère encore plus importante que dans la variante « Base », les variables nécessaires n'étant pas encore collectées dans la majorité des cantons (cf. tableau 2). En outre, le relèvement de la limite d'âge à 24,99 ans implique l'intégration de nouveaux services dans la chaîne de collecte des données, du fait du changement de service compétent au moment où la personne concernée atteint l'âge de la majorité. Pour l'envoi des données à l'organe national compétent, la variante « Étendue » préconise une interface système à système automatisée qui doit être programmée en étroite collaboration entre l'organe national et les cantons. Il faudrait également créer un service fédéral qui centraliserait les données cantonales et nationales. Comme une partie des données sur les placements de RMNA proviennent des cantons, il faudrait les collecter via le numéro SYMIC. Enfin, il serait aussi nécessaire de reprendre des données de la statistique de la privation de liberté (OFS), car elle contient les informations sur les personnes âgées de 18 à 24,99 ans détenues dans des établissements pénitentiaires ou dans le cadre d'autres formes de placement institutionnel du système judiciaire. Il faut pour cela établir un concept décrivant les normes applicables aux données et les

⁷⁴ La « cartographie des bases juridiques » du Centre de compétences Leaving Care (2022) donne une vue d'ensemble des dispositions légales faisant foi en la matière : <https://leaving-care.ch/bases-legales>.

processus et conclure des accords et des contrats avec les fournisseurs de données nationaux (p. ex. sous la forme de requêtes administratives). Les adaptations des bases légales nécessaires pour la variante « Étendue » sont présentées au chapitre 8.3.4.

8 Estimations de la faisabilité des variantes

Le développement, la mise en œuvre et la gestion des variantes d'une statistique nationale présentées au chapitre 7 entraînent des coûts et ajustements juridiques différents. Ce chapitre présente les coûts pour les cantons et la Confédération ainsi que les adaptations juridiques nécessaires pour chaque variante.

8.1 Estimation des coûts pour la faisabilité des variantes

Les coûts et la charge de travail nécessaires au développement et à la mise en œuvre varient pour les cantons et la Confédération en fonction de la variante et des conditions cantonales ou nationales. Les points suivants sont pertinents dans ce contexte pour l'estimation des coûts :

Conditions cantonales qui influencent les coûts et les charges :

- Population : nombre d'habitant·es du canton ;
- Données existantes (p. ex. volume, qualité) sur les placements extra-familiaux ;
- Degré de centralisation des collectes de données existantes ;
- Interfaces existantes entre les domaines de compétence ;
- Solutions informatiques existantes ;
- Bases légales (p. ex. protection des données).

Facteurs qui influencent les coûts de développement et d'exploitation pour les cantons :

- Développement du concept statistique ;
- Logiciels (y compris interfaces, maintenance des logiciels) ;
- Matériel informatique ;
- Personnel ;
- Coordination au sein du canton et avec la Confédération ;
- Collecte et validation des données.

Facteurs qui influencent les coûts de développement et d'exploitation pour la Confédération :

- Développement du concept statistique ;
- Développement et maintenance d'une application logicielle ;
- Matériel informatique ;
- Personnel ;
- Coûts de coordination avec les cantons ;
- Coûts de coordination au sein de l'OFS et avec d'autres organismes nationaux ;
- Nombre de fournisseurs de données par canton et qualité des données ;

- Nombre de cas attendus.

8.1.1 Niveau cantonal

Le calcul des coûts à l'échelon cantonal se fonde sur deux critères : d'une part, il permet la prévision d'une part significative des coûts occasionnés et, d'autre part, il fournit des informations aussi précises et fiables que possible. L'estimation des coûts au niveau cantonal tient compte de la collecte et de la livraison de données dans les domaines de placement en institution, en famille d'accueil ainsi que de l'éducation spécialisée et du handicap. En effet, les cantons sont compétents pour fournir les données dans toutes les variantes proposées. L'estimation des coûts a fait une distinction entre les coûts de développement et de mise en œuvre d'une part, et les coûts de fonctionnement postérieurs à la mise en service d'autre part. Les dimensions suivantes ont été prises en compte pour l'estimation des coûts au niveau cantonal dans le modèle d'estimation :

- Nombre de personnes âgées de 0 à 17 ans dans le canton (source : Données de l'OFS 2022).
- Nombre d'institutions d'hébergement dans le canton⁷⁵ (source : Base de données de heiminfor.ch, adaptations si des informations plus précises étaient disponibles).
- Nombre de services responsables pour la collecte des données dans le canton (source : Informations obtenues lors de l'enquête en ligne et des entretiens avec les personnes clés du canton).
- Centralisation de la collecte de données dans le canton (source : Informations obtenues lors de l'enquête en ligne et des entretiens avec les personnes clés du canton).
- Disponibilité actuelle des données sur les placements extra-familiaux dans les cantons (source : Informations provenant de l'enquête en ligne et de l'analyse documentaire).
- Variables disponibles sur le placement extra-familial dans les collectes de données actuelles des cantons (source : Informations provenant de l'enquête en ligne et de l'analyse documentaire).

Sur la base de ces six dimensions (appelées catégories d'indices), un modèle d'estimation des coûts sous forme d'indices a été développé (voir tableau 13). D'une part, les « tâches » ont été définies pour chaque dimension ; celles-ci décrivent les missions à effectuer par dimension. D'autre part, une échelle d'évaluation (appelée valeur d'indices) a été définie afin d'évaluer les coûts pour chaque canton. Plus la valeur de l'indice est élevée pour un canton, plus les coûts de développement et de mise en œuvre ainsi que les coûts de fonctionnement après la mise en service sont élevés. En outre, les catégories d'indices ont été pondérées. Les catégories d'indices « Nombre de personnes âgées de 0 à 17 ans » et « Nombre d'institutions d'hébergement » ont été pondérées deux fois, car elles tiennent compte de la taille du canton, qui constitue la base de l'estimation des coûts.

No.	Catégories d'indices	Tâches	Valeurs de l'indice	Pondération
-----	----------------------	--------	---------------------	-------------

⁷⁵ On ne dispose pas d'informations fiables sur le nombre de placements en famille d'accueil par canton qui auraient pu être inclus dans l'indice. Le nombre de personnes âgées de 0 à 17 ans tient partiellement compte de cet aspect.

1	Nombre de personnes âgées de 0 à 17 ans	Saisie et validation des données par cas	2 = 0-30'000 4 = 30'001-99'999 6 = 100'000 et plus	2x
2	Nombre d'institutions d'hébergement	Coordination de la collecte de données avec les établissements	2 = 0-10 4 = 11-49 6 = 50 et plus	2x
3	Nombre de services responsables de la collecte des données	Coûts de coordination entre les services responsables (échange de données)	1 = 1 poste 2 = 2-3 postes 3 = 4 postes et plus	1x
4	Centralisation de la collecte des données	Fusion des données à des fins de validation et envoi à l'OFS	1 = centralisée 2 = partiellement centralisée 3 = non centralisée	1x
5	Données disponibles par type de placement	Collecte de données manquantes	1 = pour foyer, école spécialisée, famille d'accueil 2 = pour un ou deux types de placement 3 = pour aucun domaine de placement	1x
6	Variables disponibles par variante	Introduction et collecte des variables manquantes	1 = (presque) toutes les variables 2 = une partie des variables 3 = (presque) aucune variable	1x

Tableau 13: Indice pour l'estimation des coûts au niveau cantonal

Pour chaque canton, une valeur de l'indice individuelle a été calculée sur la base des catégories d'indices énumérées dans le tableau 13 avec des tâches sous-jacentes⁷⁶. La valeur de l'indice a ensuite été multipliée par un montant des coûts. Étant donné que les coûts augmentent avec chaque variante en raison de la complexité accrue, le coût par point d'indice augmente. La variante « Start » a le montant le plus faible par point d'indice car il y a moins de variables à collecter, il s'agit d'un simple relevé de référence et aucune nouvelle interface ne doit être programmée. En revanche, dans la variante « Base », les cantons doivent relever davantage de variables, collecter les données de manière cumulative, mettre en place une nouvelle interface et fournir des données sur les RMNA/MNA. Enfin, la valeur de l'indice dans la variante « Étendue » augmente encore de manière significative, car il faut collecter davantage de variables, faire passer l'âge de 17,99 à 24,99 et développer et mettre en œuvre une solution d'interface système à système complexe. Le montant des coûts par point d'indice et par variante a été fixé comme il suit⁷⁷ :

- Coût par point d'indice pour la variante « Start » : 20'000 Fr.
- Coût par point d'indice pour la variante « Base » : 25'000 Fr.
- Coût par point d'indice pour la variante « Étendue » : 35'000 Fr.

La figure 2 donne un aperçu des coûts de développement et de mise en œuvre estimés par variante. Les barres représentent la fourchette des coûts. Cela signifie que le canton nécessitant

⁷⁶ Voir les annexes 11.4 à 11.7 pour les estimations des coûts par canton et par variante.

⁷⁷ Les coûts liés au développement et à la mise en œuvre d'une base de données dans le cadre de l'aide stationnaire aux enfants et aux jeunes dans le canton de Lucerne ont été utilisés comme valeur de référence.

les plus faibles dépenses d'investissements dans la variante « Start » doit s'attendre à des coûts estimés à 160'000 francs et que le canton qui en nécessite le plus, à des coûts estimés à 360'000 francs. En outre, les coûts moyens pour tous les cantons sont également présentés par variante. Le coût moyen pour la variante « Start » s'élève à 265'000 francs par canton. Les coûts présentés dans la figure 2 couvrent l'ensemble du temps nécessaire au développement et à la mise en œuvre dans les cantons, qui s'étend généralement sur plusieurs années et augmente avec chaque variante.

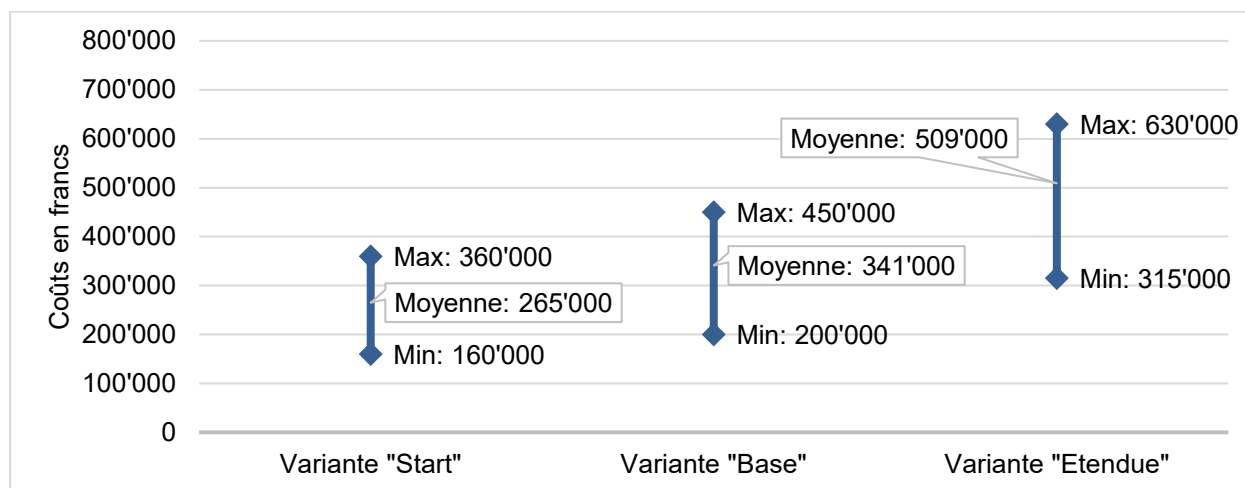


Figure 2 Estimation des coûts d'implémentation au niveau cantonal par variante

Le coût total du développement et d'implémentation de la statistique pour l'ensemble des cantons s'élève à 6'900'000 francs pour la variante « Start », à 8'875'000 francs pour la variante « Base » et à 12'705'000 francs pour la variante « Étendue ». Ces coûts sont répartis sur plusieurs années, étant donné que les phases de développement et d'implémentation sont des projets pluriannuels.

Outre les coûts de développement et d'implémentation, on a également procédé à une estimation des coûts annuels de fonctionnement que les cantons doivent consacrer à l'entretien de la statistique et la livraison des données. Ceci a été réalisé en quatre étapes comme il suit :

1. En premier lieu, une estimation, pour chaque canton, de la charge de travail liée à la saisie et à la livraison des données par variante, sans toutefois tenir compte de l'état actuel de la situation. Les trois premières catégories de l'indice des coûts ont été utilisées à cette fin (voir tableau 13) :
 - Nombre de personnes âgées de 0 à 17 ans (valeurs d'indice : 2,4,6).
 - Nombre d'institutions d'hébergement (valeurs d'indice : 2,4,6).
 - Nombre de services responsables de la collecte des données (valeurs d'indice : 1,2,3).

Ces trois catégories définissent les conditions-cadres d'un canton. Plus le montant de la valeur de l'indice de ces trois catégories est élevé, plus le coût de collecte de ces données est élevé

pour un canton, étant donné que les conditions-cadres génèrent plus de coûts. La valeur minimale du montant de ces trois catégories serait $2+2+1 = 5$, ce qui correspondrait à un canton comptant peu d'enfants de 0 à 17 ans (c.-à-d. de 0 à 30 000 enfants), peu ou pas d'établissements (c.-à-d. de 0 à 10 établissements) et ne disposant d'un seul service responsable de la collecte des données. La valeur la plus élevée serait $6+6+3 = 15$; cette valeur s'appliquerait à un canton comptant un nombre considérable d'enfants de 0 à 17 ans (c.-à-d. 100'000 enfants et plus), de nombreuses institutions d'hébergement (c.-à-d. 50 et plus) et un grand nombre de services responsables de la collecte des données dans le canton (c.-à-d. 4 postes et plus).

2. Dans un deuxième temps, les charges ont été converties en pourcentage de postes. Les informations relatives aux frais de personnel actuels issus des entretiens avec les personnes clés du canton et du questionnaire en ligne ont servi de valeurs de référence. Ces données ont été utilisées pour adapter la clé de calcul. Afin d'atteindre les valeurs de référence avec la plus grande précision possible, il s'est avéré optimal de diviser par deux la valeur de l'indice de la première étape et de la multiplier par 10. Si la valeur de l'indice est égale à 9, le calcul est le suivant : $(9/2)*10 = 45 \text{ \% de postes}$.
3. Dans une troisième étape, l'état actuel des collectes de données déjà en cours dans les cantons a été intégré dans l'estimation. A cette fin, les catégories d'indices 4 à 6 de l'indice des coûts ont été utilisées. Ces indicateurs mesurent le travail nécessaire pour satisfaire aux exigences par variante (voir tableau 13).
 - Centralisation de la collecte des données (valeurs d'indice : 1,2,3).
 - Données disponibles par type de placement (valeurs d'indice : 1,2,3).
 - Variables existantes par variante (valeurs d'indice : 1,2,3).

La valeur minimale de l'indice est de $1+1+1 = 3$. Un canton dont la valeur d'indice est la plus faible centralise déjà la collecte des données et dispose déjà de données sur les placements en institution, en famille d'accueil et dans le domaine de l'éducation spécialisée et du handicap. En outre, toutes ou presque toutes les variables sont déjà disponibles par variante. Cela signifie que les coûts de personnel supplémentaires pour ce canton ne sont pas très élevés. En revanche, une valeur de l'indice élevée signifie que les frais de personnel supplémentaires seront plus élevés, car l'écart avec l'état réel est plus important. A titre d'illustration, on peut reprendre l'exemple de la deuxième étape : pour le canton pris en exemple, les dépenses de personnel ont été estimées à 45 %. Si l'on part du principe que ce canton a, lors de la troisième étape, une valeur d'indice de $2+3+1 = 6$, le résultat est le suivant : $45 \text{ \% de postes} * 0,6 = 27 \text{ \% de postes supplémentaires par rapport à l'état actuel}$.

4. Dans une quatrième et dernière étape, les pourcentages de postes supplémentaires nécessaires par canton et par variante ont été convertis en frais de personnel. Les coûts d'un poste de collaborateur·trice scientifique ont été utilisés comme valeur de référence. Pour ce faire, les pourcentages de postes supplémentaires calculés à partir de la troisième étape ont été multipliés par un facteur de Fr. 1'300. Les pourcentages de postes calculés pour le canton de l'exemple dans la troisième étape seraient alors calculés comme suit : $27 \text{ \% de postes} * \text{Fr. 1'300} = \text{Fr. 35'100}$. La figure 3 montre les coûts de fonctionnement estimés au niveau cantonal par variante.

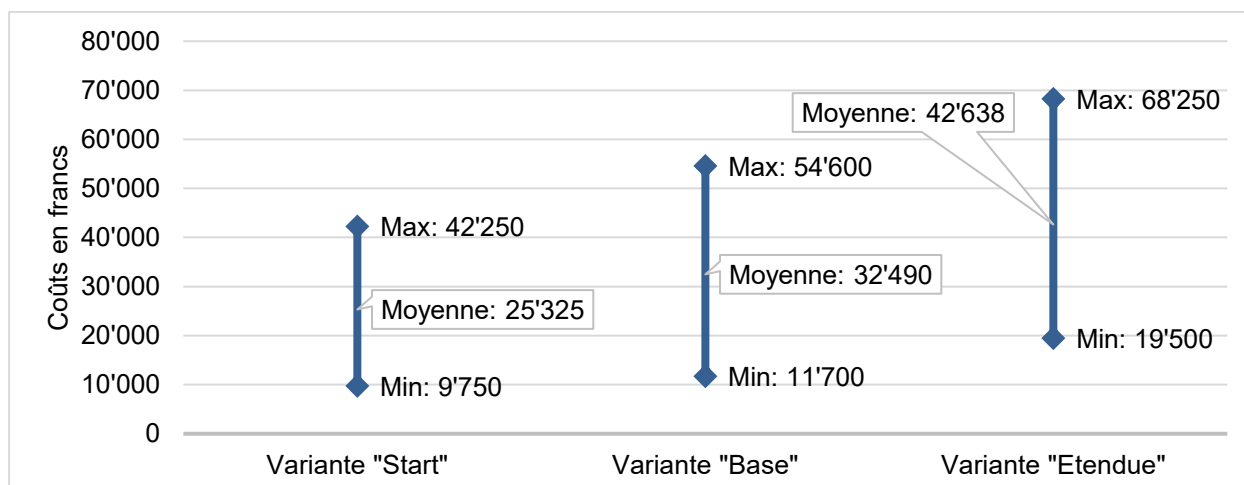


Figure 3 : Estimation des coûts d'implémentation au niveau cantonal par variante

Le montant de tous les coûts de fonctionnement pour l'ensemble des 26 cantons par an s'élève à 658'450 francs pour la variante « Start », à 844'740 francs pour la variante « Base » et à 1'108'575 francs pour la variante « Étendue ».

8.1.2 Niveau national

Les coûts au niveau national ont été calculés sur la base de la complexité des variantes en termes de structure des données, du nombre de cas attendus et des coûts de développement. Le nombre de cas attendus pour les variantes « Base » et « Étendue » a été calculé comme il suit :

Estimation du nombre d'enfants âgés de 0 à 17.99 ans placés hors du foyer familial en Suisse :

- Placement en institution, en famille d'accueil, de l'éducation spécialisée et du handicap : 17'689⁷⁸.
- Requéran·tes d'asile mineur·es non accompagn·es : 3'271⁷⁹.
- Hospitalisations en psychiatrie pour enfants et adolescent·es : 5'945⁸⁰.
- Placements selon le DPMIn : 440⁸¹.

Total : 27'345

Estimation du nombre d'enfants âgés de 0 à 24.99 placés hors du foyer familial en Suisse :

- Placement en institution, en famille d'accueil, de l'éducation spécialisée et du handicap : 24'827⁸².

⁷⁸ Le rapport de Seiterle (2018) sur l'état des lieux des placements d'enfants en institution et en famille d'accueil en Suisse a servi de base de calcul. Le taux de placement y est estimé entre 1,1 et 1,2 % pour les 0 à 18 ans. Pour le présent calcul, la valeur utilisée est de 1,1 % du nombre des 0 à 17 ans en Suisse (1 608 078, état au 01.12.2023, OFS).

⁷⁹ Voir Statistiques de l'asile 2023 (SEM) ; https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/publiservice/statistik/asylstatistik/statistik_uma.html

⁸⁰ Voir Statistique médicale des hôpitaux, (OFS, état 2022), pour les 0 à 19 ans ; https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/fr/px-x-1404010100_106/-/px-x-1404010100_106.px/

⁸¹ Voir la Statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions (JUSAS), année 2022, jour de référence 31.1.

⁸² Pour le présent calcul, la valeur utilisée est de 1,1 % du nombre des 0 à 24 ans en Suisse (2 256 99, état au 01.12.2023, OFS).

- Requérant·es d'asile mineur·es non accompagné·es : + requérant·es d'asile adultes : 20'305⁸³.
- Hospitalisation en psychiatrie pour enfants et adolescent·es : 10'514⁸⁴.
- Placements selon le DPMIn et le CP : 1'729⁸⁵.

Total : 57'375

Le tableau 14 présente les principales différences entre les variantes « Start », « Base » et « Étendue ».

<i>Variante</i>	<i>Start</i>	<i>Base</i>	<i>Etendue</i>
Nombre de variables	6	9	12
Type de relevé	Jour de référence (nombre d'individus)	Cumulatif (nombre d'individus et de placements)	Cumulatif (nombre d'individus et de placements)
Type de données	Relatif au cas	Relatif au cas	Relatif au cas
Transmission des données	Exportation sans interface	Exportation avec interface	Système à système
Tranche d'âge	0 à 17.99	0 à 17.99	0 à 24.99
Fréquence du relevé	1x par an	1x par an	1x par an
Nombre de fournisseurs de données	29 (26 cantons + 3 nationaux)	29 (26 cantons + 3 nationaux)	30 (26 cantons + 4 nationaux ⁸⁶)
Cas attendus (estimation, nombre d'individus, jour de référence)	27'345	27'345	57'375
Cas attendus des cantons (estimation, nombre d'individus, jour de référence)	17'689	17'689	24'827
Cas attendus des organismes nationaux (estimation, nombre d'indivi- dus, jour de référence)	9'656	9'656	32'548

Tableau 14 Comparaison des variantes pour le calcul des coûts de la Confédération

⁸³ Estimation basée sur le Commentaire sur la statistique en matière d'asile 2023 ; <https://www.sem.admin.ch/dam/sem/fr/data/publi-service/statistik/asylstatistik/2023/stat-jahr-2023-kommentar.pdf>.

⁸⁴ Voir Statistique médicale des hôpitaux (OFS), état 2022, 0 à 24 ans ; / https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/fr/px-x-1404010100_106/-/px-x-1404010100_106.px/

⁸⁵ 1'289 (18 à 24 ans, statistique de la privation de liberté (OFS) + 440 (0 à 17 ans, statistique des jugements pénaux des mineurs et de l'exécution des sanctions applicables aux mineurs).

⁸⁶ Pour la variante « Etendue », il faudrait en outre utiliser les données de la statistique de la privation de liberté (OFS) pour les personnes détenues de 18 à 24 ans.

Un indice a été établi pour le calcul des coûts de développement, de mise en œuvre et de fonctionnement au niveau fédéral, de même que pour celui des coûts incombant aux cantons. Le tableau 15 présente les catégories d'indices, les tâches par catégorie d'indices et leur pondération. Dans cet indice, le type de relevé a été pondéré deux fois en raison de la charge de travail liée à la validation des données. Le relevé cumulatif, en particulier, génère une importante charge de validation en tenant compte des individus et des placements. Le nombre de cas des cantons a été pondéré trois fois, la coordination, la validation et l'agrégation des données constituant les coûts principaux. L'élaboration du concept statistique et la définition des processus ont été doublement pondérées, car cette tâche est déjà complexe dans la variante « Start » et implique de nombreux accords et clarifications ainsi que la phase de test.

No.	Catégories d'indices	Tâches	Valeurs de l'indice	Pondération
1	Nombre de variables	Nettoyage des données	1 = 6 variables 2 = 9 Variables 3 = 12 variables	1x
2	Type de relevé	Validation des données	2 = Jour de référence 4 = Cumulatif	2x
3	Nombre de cas par canton	Coordination avec les cantons, validation et fusion des données	1 = <20'000 2 = >20'000	3x
4	Nombre de cas issus des organismes nationaux	Coordination avec les organismes nationaux, validation et fusion des données	1 = <10'000 2 = >10'000	1x
5	Développer le concept et définir les processus	Développement du concept statistique, les processus et la phase de test.	1 = faible complexité 2 = complexité moyenne 3 = complexité élevée	2x
6	Transmission des données	Développement et maintenance de l'interface	1 = pas de nouvelle interface 2 = nouvelles interfaces cantons 5 = interface système à système	1x
7	Rapports	Élaboration de rapports et publication des résultats	1 = à petite échelle 2 = à moyenne échelle 3 = à grande échelle	1x

Tableau 15 : Indice pour l'estimation des coûts au niveau fédéral

Les statistiques existantes de l'OFS ont été utilisées comme valeurs de référence⁸⁷ pour le calcul des coûts de développement, de mise en œuvre ainsi que pour les coûts de fonctionnement. Afin de rapprocher la valeur de l'indice des coûts attendus, différents montants de coûts par point d'indice ont été testés afin d'obtenir une approximation optimale des valeurs de référence des statistiques comparatives. Un montant des coûts de 75'000 francs par point d'indice s'est avéré approprié à cet effet.

⁸⁷ JUSAS et la statistique médicale des hôpitaux.

Les catégories d'indices « nombre de variables », « type de relevé », « nombre de cas par canton », « nombre de cas issus des organismes nationaux » et « rapports » ont été additionnées pour le calcul des coûts de personnel après la mise en service. Pour calculer le pourcentage de postes pour celui de collaborateur·trice scientifique, le montant a été multiplié par 16 et pour celui en informatique par 4. Les valeurs pour le poste de collaborateur·trice scientifique et pour l'informatique ont ensuite été additionnées et multipliées par 1'300 francs. Il en est résulté les coûts effectifs de personnel. Les coûts liés au matériel et à la maintenance des interfaces informatiques ont été comptabilisés séparément (coûts informatiques). La statistique JUSAS a été utilisée comme valeur de référence pour les coûts informatiques de fonctionnement. La figure 4 donne une vue d'ensemble des coûts estimés par variante. Comme il s'agit d'estimations, un indicateur supplémentaire a été ajouté, montrant l'écart de +/- 20 % par rapport à la valeur estimée.

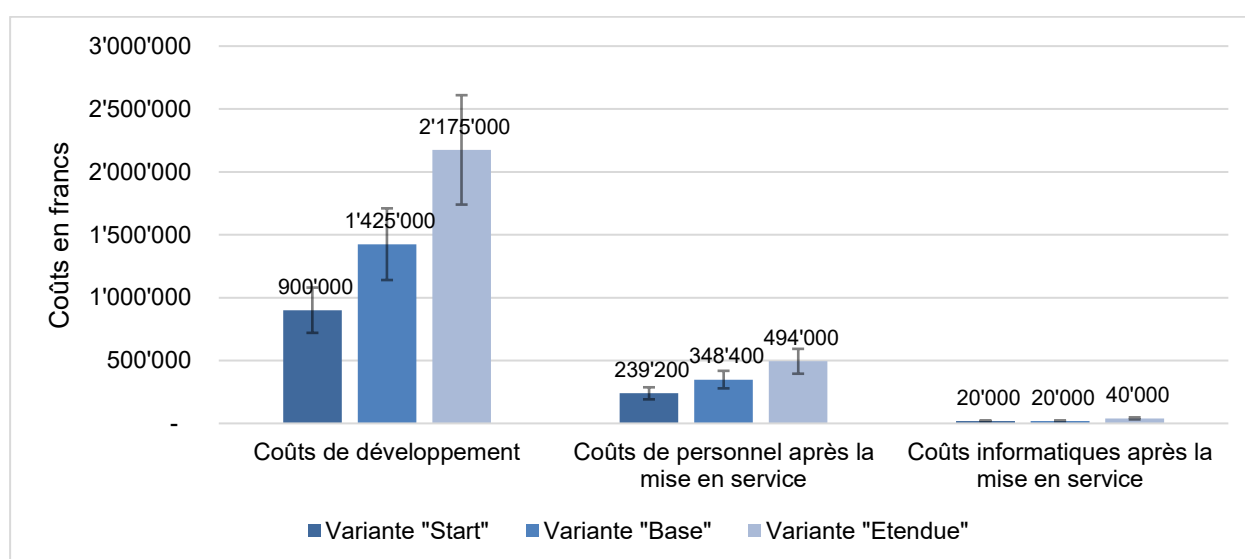


Figure 4 : Estimation des coûts au niveau fédéral

8.1.3 Rapport des coûts entre la Confédération et les cantons

La figure 5 montre la part des coûts de développement et de mise en œuvre incombant à la Confédération et aux cantons pour les trois variantes. La part des coûts à la charge des cantons se compose du montant des coûts de chaque canton (voir chapitre 8.1.1). Les coûts pour la Confédération sont tirés de l'estimation des coûts présentée au chapitre 8.1.2.

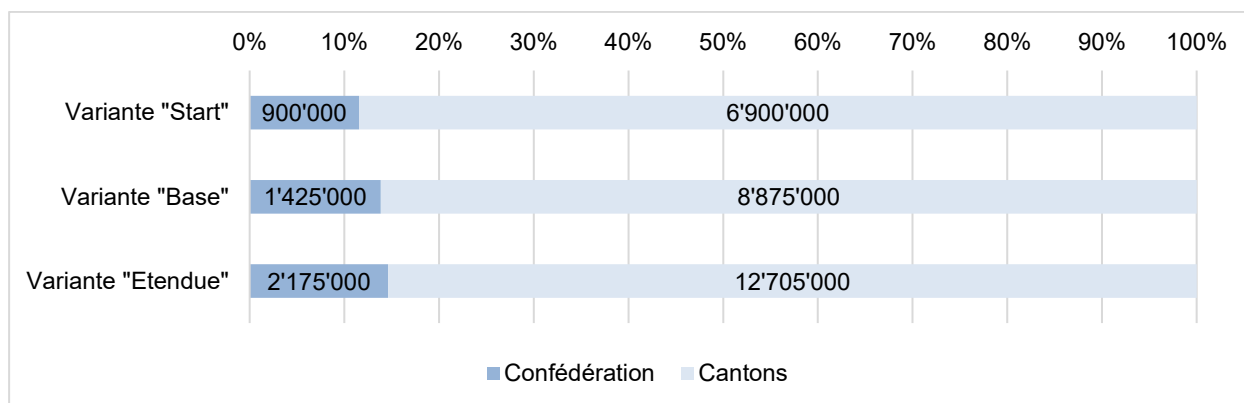


Figure 5 : Répartition des coûts de développement entre la Confédération et les cantons

La répartition des coûts annuels après la mise en service de la statistique (c'est-à-dire les coûts de fonctionnement) entre la Confédération et les cantons est présentée pour les trois variantes dans la figure 6. Le montant des coûts de fonctionnement pour les cantons résulte des estimations présentées au chapitre 8.1.1. Les coûts de fonctionnement annuels pour la Confédération comprennent les coûts de personnel et informatiques estimés au chapitre 8.1.2.

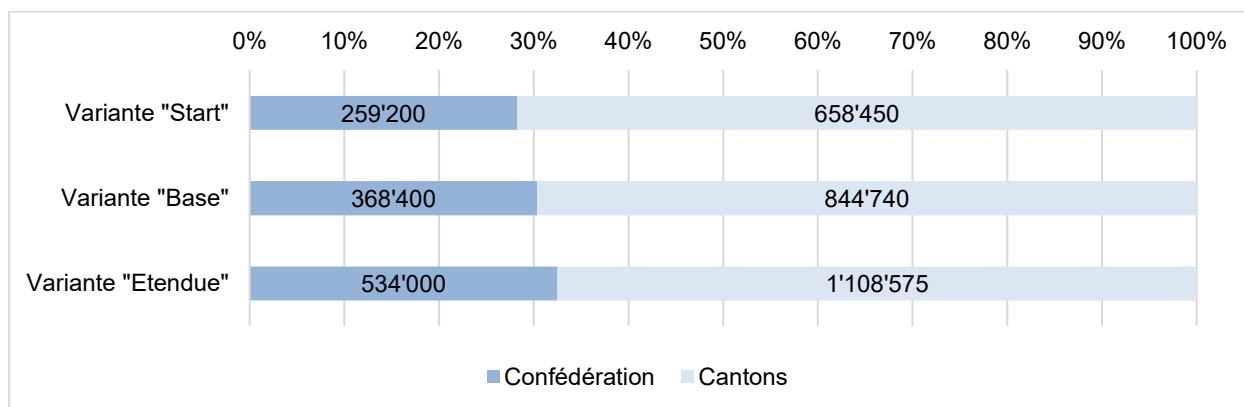


Figure 6 : Répartition des coûts de fonctionnement entre la Confédération et les cantons

8.2 Modèles de collecte et de traitement des données

Outre les différentes variantes, il existe également différents modèles de responsabilités pour la tenue d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse, qui sont brièvement présentés ici :

- **Modèle 1** : l'Office fédéral de la statistique est responsable de la collecte, de la gestion, de l'analyse des données ainsi que de l'établissement des rapports. L'OFS dispose de l'infrastructure et de l'expertise nécessaires à la mise en place et à la gestion d'une statistique

nationale. Attendu que les données statistiques déjà existantes à l'OFS seraient également prises en compte dans la statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial, les processus seraient déjà élaborés.

- **Modèle 2** : l'Office fédéral de la statistique est responsable de la collecte et de la gestion des données. L'analyse des données et l'établissement des rapports seront assurés par un institut spécialisé mandaté (par exemple un institut rattaché à une haute école spécialisée ou une université). Dans ce modèle également, la responsabilité de la collecte et de la mise à jour des données incombe à l'OFS. Toutefois, l'institut spécialisé mandaté analyserait et publierait les données d'un point de vue technique. Cette approche permet de garantir que le potentiel des données est optimisé en termes d'interprétation scientifique et de contextualisation avec les thèmes et tendances actuels. En outre, l'utilité de ces données pour les cantons peut ainsi être encore mieux exploitée.
- **Modèle 3** : un institut spécialisé est chargé de la collecte, de la gestion, de l'analyse et de l'établissement des rapports. La Confédération mandate un institut spécialisé ayant de l'expérience dans la collecte et la gestion de grandes quantités de données ainsi que de l'expertise technique pour toutes les tâches dans le cadre de la statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse.

8.3 Conditions juridiques pour la faisabilité des variantes

8.3.1 Principes de base

Toutes les variantes proposées pour une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse sont des relevés indirects au sens de l'art. 4, al. 2, LSF⁸⁸, car les données nécessaires à l'établissement de la statistique sur les enfants placés doivent être collectées auprès des services cantonaux ou communaux. Le consentement des personnes concernées n'est pas requis pour de tels relevés indirects. Conformément à l'art. 10, al. 1, LSF, l'Office fédéral de la statistique (OFS) est le service statistique central de la Confédération, qui fournit des prestations statistiques aux unités administratives de la Confédération, aux autres utilisateurs de la statistique fédérale et au public. Pour que l'OFS procède à un relevé indirect, une base légale explicite sous la forme d'une ordonnance du Conseil fédéral est nécessaire (art. 5, al. 1, LSF). En revanche, la création d'une base légale formelle n'est pas nécessaire. L'ordre juridique actuel ne prévoit pas de base juridique explicite pour une enquête indirecte sur les enfants placés hors du foyer familial. Comme il existe déjà, avec l'ordonnance sur les relevés statistiques⁸⁹, une ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux, l'annexe de cette dernière peut être considérée comme une base juridique. Dans le cadre de la révision totale et de la fusion de l'ordonnance sur les relevés statistiques et de l'ordonnance sur l'organisation de la statistique fédérale (OSF) en une seule ordonnance sur la statistique fédérale⁹⁰, l'annexe 2 de cette nouvelle ordonnance est la mieux adaptée pour l'ancrage juridique d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Un ancrage juridique au niveau fédéral aurait pour conséquence que les cantons et les communes, en vertu de leur obligation de participation

⁸⁸ Loi sur la statistique fédérale (RS 431.01).

⁸⁹ Ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1).

⁹⁰ Ordonnance sur la statistique fédérale (Ordonnance sur la statistique fédérale, OSF), actuellement non adoptée et ni en vigueur (durée de la procédure de consultation jusqu'au 05.04.2024).

(art. 7 LSF), devraient mettre à la disposition de l'OFS les données qu'ils sont tenus de détenir en vertu d'autres bases légales (p. ex. l'OPE), sans qu'il soit nécessaire de recourir à d'autres bases juridiques cantonales. Les cantons et les communes doivent assumer eux-mêmes les frais découlant de leur participation conformément à l'art. 7, al. 3, LSF. Si, en revanche, les cantons ou les communes devaient collecter des données personnelles supplémentaires, pour lesquelles il n'existe actuellement aucune base légale, en vue d'établir une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial, il faudrait au préalable disposer des bases légales fédérales ou cantonales correspondantes.

Conformément au principe dit « *once-only* », il convient d'éviter d'effectuer de multiples enquêtes auprès des cantons et des communes en matière de statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse. Il serait certes plus judicieux d'utiliser les données déjà collectées afin de garantir une utilisation multiple. A cet égard, il convient de tenir compte que la collecte des données est toujours liée à une finalité, de sorte que l'objectif de la collecte initiale est respecté. Tout changement d'objectif nécessite une base légale. Les dispositions mentionnées au chapitre 5.1 (Protection des données) relatives au traitement des données (en général déjà existantes) à des fins non personnelles (notamment statistiques) constituent une telle base légale. Ainsi, l'art. 5, al. 4, KDSG BE sur la limitation de la finalité contient une réserve explicite en faveur de l'article 15. La loi fédérale sur la statistique constitue également une base légale pour la « réutilisation » des données existantes à des fins statistiques et légitime le changement de finalité inhérent à celle-ci. Dans la mesure où ces statistiques contiennent déjà des données agrégées (c.-à-d. qu'elles ne sont plus personnelles), leur utilisation ultérieure est tout à fait possible. La mise en relation des données par l'OFS conformément à l'art. 14a LSF est également possible sous réserve de l'anonymisation. Toutefois, la fusion de plusieurs statistiques (partielles) en une seule statistique (globale) ne constitue pas une liaison de données. De même, la comparaison des statistiques au moyen des numéros AVS ou SYMIC afin d'éviter les doubles comptages, ne constitue pas non plus une mise en lien de données au sens de la loi.

8.3.2 Modèles de collecte et de traitement des données

Conformément à l'art. 9 LPD, le traitement de données personnelles incombant à un organe fédéral peut être, par contrat ou par la loi, confié à un sous-traitant ; celui-ci étant soumis en principe aux mêmes règles en matière de traitement et de sécurité des données que le responsable du traitement. Par conséquent, les trois modèles de responsabilité proposés pour la collecte et le traitement des données (voir chapitre 7.3) sont possibles avec les bases légales existantes. Il convient toutefois de noter que l'OFS, en tant qu'organe fédéral mandant, reste toujours responsable du respect des dispositions relatives à la protection des données selon la LPD et l'OPDo⁹¹, même si la collecte et/ou le traitement des données sont confiés à un organisme externe.

Compte tenu que les différents types de placement doivent être regroupés en une statistique nationale, il est judicieux, pour réduire la complexité, que la livraison des données à l'OFS ou à un institut spécialisé mandaté par celui-ci soit effectuée par un organisme central par canton. Par conséquent, dans les cantons où tous les types de placement ne sont pas saisis par un service

⁹¹ Ordonnance sur la protection des données (ordonnance sur la protection des données, RS 235.11).

central cantonal, des réglementations cantonales sur la fusion des données provenant de différents services ou départements sont nécessaires.

8.3.3 Variante « Start »

Dans la variante « Start », aucune donnée personnelle n'est collectée ou traitée au sens de l'art. 5, let. a, LPD⁹² ou de la loi cantonale sur la protection des données correspondante, car seules des données anonymisées concernant des enfants placés hors du foyer familial sont collectées et traitées, de sorte qu'aucune conclusion sur des personnes spécifiques n'est possible. La mise en œuvre de cette variante nécessite une adaptation de l'ordonnance sur les relevés statistiques ou de l'OSF, afin que l'OFS puisse effectuer auprès de tous les services cantonaux les relevés indirects assortis d'une obligation de renseigner. La statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial en Suisse serait en l'espèce fixée au mieux dans une annexe de l'ordonnance sur les relevés statistiques et de l'OSF, les variables à relever (objet du relevé), la périodicité, les services concernés et l'obligation de renseigner devant être explicitement réglés.

Les données à collecter⁹³ dans le cadre de la variante « Start » devraient être à la disposition des autorités cantonales ou communales de surveillance dans le domaine du placement en famille d'accueil sur la base de l'art. 21, al. 1, let. a, OPE⁹⁴, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de procéder à des relevés séparés. Dans le domaine du placement en institution, les autorités de surveillance devraient connaître le nombre de mineur·es dans les établissements conformément à l'art. 21, al. 1, let. c, OPE. Dans les cantons où l'on ne dispose pas d'informations plus détaillées, le transfert des listes des mineur·es placé·es que les institutions doivent tenir sur la base de l'art. 17 OPE devrait, le cas échéant, être régi par le droit cantonal. Une autre solution consisterait à compléter, dans le cadre d'une révision de l'OPE, les précisions nécessaires concernant le transfert des listes aux organes de surveillance compétents.

Attendu que les institutions soumises à la législation scolaire, sanitaire ou sociale sont exemptées de l'obligation d'autorisation de l'OPE (art. 13, al. 2, let. a, OPE), des adaptations à la législation cantonale peuvent s'avérer nécessaires si les autorités de surveillance ne disposent pas des informations nécessaires sur les placements dans des établissements d'éducation spécialisée. Une autre solution consisterait à inscrire ces dispositions dans les lois fédérales correspondantes, pour autant qu'elles relèvent de la compétence législative du droit fédéral. En outre, l'inscription des mineur·es placé·es dans un établissement du domaine B de la CIIS⁹⁵ au terme de leur scolarité obligatoire devrait, le cas échéant, être réglementée explicitement par le droit cantonal ou au niveau fédéral.

Les bases légales nécessaires à la collecte des données relatives à l'hébergement des requérant·es d'asile mineur·es non accompagné·es (RMNA/MNA) sont fondées sur la LDEA⁹⁶, ainsi que sur l'art. 13, al. 3 et l'art. 14, al. 1, let. a et b, de l'ordonnance SYMIC.

⁹² Loi fédérale sur la protection des données (RS 235.1).

⁹³ Données variante « Start » : âge ou année de naissance, sexe, canton de domicile, canton de placement, type de placement, base légale pour le placement.

⁹⁴ Ordonnance (fédérale) sur le placement d'enfants (RS 211.222.338).

⁹⁵ CIIS - Convention intercantonale relative aux institutions sociales - Domaine B : Institutions pour personnes adultes en situation de handicap.

⁹⁶ Loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA, RS 142.51).

Pour les placements pénaux des mineurs et les placements dans des hôpitaux psychiatriques pour enfants et adolescent·es, il convient de se référer aux statistiques nationales existantes, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'adapter la législation en la matière.

8.3.4 Variante « Base » et « Étendue »

Dans ces deux variantes, les données personnelles sont traitées conformément à la législation sur la protection des données, car il est ici nécessaire de collecter le numéro AVS ou du SYMIC. Il convient donc de tenir compte des dispositions relatives à la protection des données et à la sécurité des données en vertu de la LPD et l'OPDo (ou de la loi cantonale sur la protection des données). Attendu qu'aucune référence à une personne identifiable n'est possible dans la publication pour les variantes proposées, il s'agit dans les deux cas du traitement de données personnelles à des fins ne se rapportant pas à des personnes, notamment dans le cadre de la recherche, de la planification ou de la statistique par des organes fédéraux, conformément à l'art. 39 LPD. Par conséquent, le traitement de données personnelles par des organes fédéraux est autorisé si les données sont rendues anonymes dès que la finalité du traitement le permet. Au niveau cantonal, les dispositions correspondantes relatives au traitement et à la communication de données à des fins non personnelles ou des renvois à la loi fédérale se trouvent dans toutes les lois cantonales sur la protection des données (p. ex. § 10 ; § 22 IDG BS ou art. 15 KDSG). En ce qui concerne les cantons comptant peu de placements, il convient, afin de garantir l'anonymat, de veiller à ce qu'aucun cas individuel ne puisse être identifié dans ses caractéristiques spécifiques lors de la publication des statistiques. La collecte des numéros AVS et SYMIC est nécessaire pour éviter les comptages multiples, par exemple, dans le cas de placements dans différents types d'hébergement. A cet effet, les numéros AVS et SYMIC sont utilisés comme identifiant de cas unique permettant de comparer différentes statistiques. Une autre utilisation de ces deux numéros n'est pas prévue, mais leur collecte devrait être explicitement mentionnée dans l'ordonnance sur les relevés statistiques ou dans l'OSF. En outre, il convient de tenir compte du fait que les données personnelles relatives aux placements pénaux de mineurs et ceux dans des hôpitaux psychiatriques pour enfants et adolescent·es sont en règle générale des données personnelles particulièrement sensibles au sens de l'art. 5, let. c, ch. 2 et 5, LPD. Les exigences spécifiques liées au traitement de ces données personnelles nécessitent donc des dispositions légales explicites. A l'instar de la variante « Start », les variantes « Base » et « Étendue » nécessitent en outre un ancrage juridique pour le relevé indirect avec obligation de renseigner, pour lequel l'annexe de l'ordonnance sur les relevés statistiques ou de l'OSF est la plus appropriée. Il convient d'indiquer explicitement les variables à collecter (objet de l'enquête), la périodicité, les organismes participants ainsi que l'obligation de renseigner. Dans le domaine du placement en famille d'accueil, les autorités cantonales ou communales de surveillance devraient disposer, sur la base de l'art. 21, al. 1, let. a, OPE, des données nécessaires pour la variante « Base »⁹⁷, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de procéder à des enquêtes distinctes. En revanche, pour la variante « Étendue »⁹⁸, les données relatives au lieu de domicile avant et après le placement ainsi que le motif de sortie devraient, le cas échéant, être ancrées dans un premier temps dans la loi cantonale ou

⁹⁷ Données variante « Base » : date de naissance, sexe, canton de domicile, canton de placement, type de placement, base légale du placement, date d'entrée, date de sortie, numéro AVS ou SYMIC.

⁹⁸ Données variante « Étendue » : Date de naissance, sexe, canton de domicile, canton de placement, type de placement, base légale du placement, date d'entrée, date de sortie, numéro AVS ou SYMIC, lieu de domicile avant l'entrée, lieu de domicile après la sortie, motif de la sortie.

dans le cadre d'une révision de l'OPE ou d'une loi fédérale sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse. Dans le domaine du placement en institution, les données nécessaires pour la variante « Base » devraient figurer dans les registres des mineur·es tenus à jour par les institutions (art. 17 OPE). La transmission de ces registres à l'autorité de surveillance compétente devrait, le cas échéant, être régie par le droit cantonal ou fédéral dans le cadre d'une révision de l'OPE. Pour la variante « Étendue », la saisie du lieu de domicile avant et après le placement ainsi que le motif de sortie pourraient également nécessiter des adaptations du droit cantonal ou fédéral, par exemple, dans le cadre d'une révision de l'OPE ou d'une loi nationale sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse.

Comme l'OPE ne contient en principe que des dispositions relatives au placement de mineur·es, les enquêtes sur le placement de personnes majeures jusqu'à l'âge de 25 ans révolus - dans des institutions et des familles d'accueil - devraient être réglées séparément. Étant donné que les internats d'éducation spécialisée sont dispensés de l'obligation d'autorisation de l'OPE (art. 13, al. 2, let. a, OPE), des adaptations du droit cantonal pourraient s'avérer nécessaires si l'autorité de surveillance compétente ne dispose pas des données nécessaires pour les variantes « Base » et « Étendue ». Une autre solution consisterait à intégrer ces dispositions dans les lois correspondantes au niveau fédéral. En outre, le recensement des adolescent·es et des jeunes adultes placés dans une institution du domaine B de la CIIS après avoir terminé la scolarité obligatoire devrait, le cas échéant, également faire l'objet d'une réglementation explicite au niveau cantonal ou fédéral.

Les bases légales applicables pour la collecte des données relatives au placement de requérant·es d'asile mineur·es non accompagné·es (RMA/RMNA) prévues dans les variantes « Base » et « Étendue » sont définies par la LDEA⁹⁹ et l'art. 13, al. 3, de l'ordonnance SYMIC.

Il convient d'utiliser les statistiques nationales existantes pour les placements relevant du droit pénal des mineurs et les placements dans des hôpitaux psychiatriques pour enfants et adolescent·es, de sorte qu'aucune adaptation juridique de la législation soit nécessaire. Les données qui ne sont pas collectées dans le cadre des statistiques nationales existantes ne seront pas utilisées pour la statistique nationale des enfants placés hors du foyer familial en Suisse.

⁹⁹ Loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (RS 142.51).

9 Perspectives

9.1 Remarques concernant le développement et l'implémentation de la statistique

Un projet aussi vaste et complexe que l'instauration d'une statistique nationale sur les placements extra-familiaux d'enfants en Suisse requiert une procédure adéquate de développement et d'implémentation. Quelques recommandations ont été formulées à cet égard lors des entretiens menés avec les personnes clés aux niveaux cantonal, intercantonal et national.

- Une phase-pilote devrait avoir lieu, lors de laquelle seuls quelques cantons fourniraient des données à l'organe national compétent, et ce afin de rectifier les erreurs et d'améliorer les processus avant que tous les cantons ne participent pleinement à la statistique
- Les trois variantes de statistique nationale prévoient la collecte de données relatives aux cas. La livraison de données de ce type à un organe national représente une charge de travail considérable tant pour les cantons que pour l'organe en question et nécessite un temps de préparation important. Pour favoriser l'obtention rapide de données de la part des cantons, on pourrait s'appuyer les premières années sur des données agrégées et préparer et tester en parallèle la livraison de données relatives aux cas¹⁰⁰.
- On pourrait par ailleurs mettre sur pied un groupe de suivi composé de représentant·es des cantons pour la phase de développement et de déploiement de la statistique. Il serait chargé de discuter de la validité des données et d'accompagner le processus en y apportant la perspective des cantons.
- Il faudra examiner les possibilités d'employer les systèmes informatiques établis. Il en résultera des économies et un gain en temps de développement.

9.2 Prise en compte d'autres types de prise en charge

Bien que les variantes de statistique nationale proposées couvrent la majorité des enfants placés hors du foyer familial en Suisse, d'autres domaines de placement pourraient y être intégrés ultérieurement, notamment les hospitalisations sociales, l'aide aux victimes et les placements à l'étranger.

Hospitalisations sociales

Plusieurs cantons romands pratiquent les hospitalisations sociales. Bien que leur définition varie selon les cantons voire entre les services sociaux chargés de la protection de l'enfant et les hôpitaux d'un même canton, ces prises en charge ont essentiellement lieu pour les raisons suivantes :

- à titre transitoire : il arrive que des séjours à l'hôpital soient prolongés sans nécessité médicale (p. ex. pour des bébés) pour gagner du temps et parvenir à trouver une institution ou une famille d'accueil adaptées ; les cantons ne comptent pas ce type de prise en charge comme un placement extra-familial ;

¹⁰⁰ On a adopté ce procédé lors de la mise en place de la statistique JUSAS.

- à des fins préventives : des enfants en grave danger mais sans problème médical sont admis à l'hôpital dans des cas où un placement d'urgence est nécessaire, mais qu'il n'y a pas d'institution appropriée ; là non plus, les cantons ne comptent pas ce type de prise en charge dans leur statistique ;
- à des fins de gestion de crise et de réduction de la charge du personnel : des enfants pris en charge dans une institution sont placés à l'hôpital pour décharger le personnel (p. ex. parce que l'enfant ne peut pas être maîtrisé d'une autre manière ou parce qu'il est atteint d'un trouble que l'institution ne peut pas gérer).

Tous les cantons concernés considèrent ce type de prise en charge comme problématique et souhaiteraient ne pas avoir à y recourir. Ils souhaitent ardemment le rendre visible, statistiquement parlant, sans toutefois l'institutionnaliser. Certains d'entre eux disposent déjà de données et de statistiques en la matière, l'accès aux données est plus difficile pour d'autres.

Aide aux victimes (hébergements d'urgence et de protection)

Comme indiqué au chapitre 4, le placement d'enfants et d'adolescent·es en hébergements d'urgence et de protection en application de l'art. 14, al. 1, de la loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes (LAVI)¹⁰¹ peut être considéré comme un placement extra-familial, dans la mesure où les enfants et les adolescent·es concernés sont hébergé·es pour la nuit en dehors du foyer familial pour répondre à un besoin de protection accru. Il faudrait toutefois examiner dans quelle mesure l'hébergement d'un enfant avec l'un de ses parents peut être compris comme un placement extra-familial. Les centres cantonaux de consultation LAVI, d'une part, et la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO), d'autre part, joueront un rôle majeur dans la livraison de données à ce sujet. Il est d'ailleurs recommandé d'associer la DAO en cas de prise en compte dans une statistique nationale du placement d'enfants et d'adolescent·es en hébergements d'urgence et de protection. La DAO dispose déjà de statistiques sur ses 24 membres (voir DAO 2024), mais ne collecte pas de données sur les personnes cherchant refuge dans une maison de jeunes filles (voir DAO 2023 : p. 9 ; uniquement en allemand). Vu l'état actuel des données aux échelons national et cantonal dans le domaine de l'aide aux victimes, insuffisantes pour les besoins d'une statistique nationale sur les placements extra-familiaux d'enfants en Suisse (voir le chapitre 5), des relevés directs de données auprès des institutions sont indispensables pour recenser les enfants et les adolescent·es qui y sont pris en charge. La DAO pourrait remplir une fonction d'intermédiaire et de facilitatrice à cet égard.

Placements d'enfants suisses à l'étranger

Selon les informations obtenues lors des entretiens avec les personnes clés au niveau cantonal, il arrive que des enfants, en particulier issus des cantons frontaliers, soient placés dans des institutions proches à l'étranger. Les variantes proposées ne prévoient pas la prise en compte des enfants placés à l'étranger dans la statistique, car le canton où a lieu le placement est responsable de la collecte de données. Mais on pourrait l'envisager ultérieurement.

¹⁰¹ Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) (RS 312.5).

9.3 Rôle des conférences intercantionales

Les conférences intercantionales sont favorables au projet de statistique nationale des placements extra-familiaux d'enfants en Suisse. Elles ne peuvent toutefois pas être formellement impliquées dans la réalisation de la statistique. Elles peuvent en soutenir l'idée et inciter les acteurs concernés à y participer. La CDAS, en particulier, peut assumer ce rôle, mais son implication demeurera limitée, dans la mesure où l'OFS devra s'entendre directement avec les cantons pour toutes les questions de livraison des données et de garantie de leur qualité.

9.4 Évolution de la statistique

Les trois variantes de statistique nationale décrites dans le présent rapport ont été développées d'une part en considération des exigences fixées et d'autre part eu égard à la possibilité de les réaliser dans un temps raisonnable. Des propositions de variables à intégrer le cas échéant dans la statistique, mais qu'il n'est pas possible de prendre en compte dans un futur proche, ont été formulées lors des entretiens avec les personnes clés au niveau cantonal. Nombre de ces propositions ont pour but de permettre l'obtention d'informations de meilleure qualité et d'un niveau de détail plus élevé en vue de la planification et de la gestion des offres en matière de placements extra-familiaux. Ces propositions portent sur les catégories suivantes :

- structure de l'offre (p. ex. institutions, familles d'accueil, places disponibles, personnel, etc.) ;
- coût des placements extra-familiaux ;
- aides ambulatoires à l'éducation avant, pendant ou après un placement extra-familial (p. ex. accompagnement socio-pédagogique de la famille) ;
- motifs du placement (p. ex. conflits familiaux, manque de compétences éducatives, handicap, etc.) ;
- aide reçue avant le placement (p. ex. conseil) ;
- aide reçue après le placement (p. ex. soutien post-prise en charge, insertion professionnelle, aide ambulatoire, etc.) ;
- statut socioéconomique de la famille d'origine ;
- structure familiale (p. ex. famille biparentale, monoparentale, recomposée, adoptive, arc-en-ciel, etc.).

En Suisse, étant donné que les statistiques nationales évoluent constamment, les variantes proposées s'inscrivent dans la phase de développement. Elles correspondent à l'objectif défini aujourd'hui pour la statistique nationale. Une extension de la statistique serait souhaitable à long terme ; elle offrirait des bases encore plus solides pour le pilotage de l'ensemble du système des placements extra-familiaux (voir également Fellmann/Schnurr 2016).

9.5 Révision de l'OPE

En décembre 2022, le conseiller national du Centre Benjamin Roduit a déposé le postulat intitulé « Un cadre d'action moderne pour la prise en charge extra-familiale » (22.4407). Le postulat demande une réglementation des placements extra-familiaux d'enfants qui corresponde aux besoins actuels, tout en tenant compte des droits de l'enfant, et notamment des recommandations de la CDAS et de la COPMA du 20 novembre 2020. Le Conseil national a adopté le postulat le 17 mars 2023. Il appartient à présent au Conseil fédéral d'examiner les adaptations et les nouvelles règles nécessaires et d'indiquer la marche à suivre. On pourrait également voir dans ce contexte s'il est utile d'adopter des dispositions relatives à une statistique nationale des placements extra-familiaux, notamment pour parvenir à une définition commune de ces placements et pour favoriser des pratiques uniformes de collecte de données.

10 Littérature

- ANQ, le centre de compétence pour les mesures de la qualité dans les hôpitaux et cliniques (2019) Recommandations Utilisation des données de l'ANQ à des fins de recherche. URL : https://www.anq.ch/wp-content/uploads/2019/07/ANQgs_Recommandations_Utilisation-donnees-ANQ_fins-recherche_V2-2.pdf [Accès : 10 avril 2024].
- ANQ, le centre de compétence pour les mesures de la qualité dans les hôpitaux et cliniques (2022) Contrat qualité national ANQ 2022. URL : <https://www.anq.ch/fr/anq/publications/rapport-annuel/rapport-annuel-2022-en-ligne/faits-et-chiffres-2022/contrat-de-qualite-national-2022/> [Accès : 10 avril 2024].
- ANQ, le centre de compétence pour les mesures de la qualité dans les hôpitaux et cliniques (2023) Importance des symptômes et mesures limitatives de liberté. Psychiatrie stationnaire d'enfants et d'adolescents. Rapport comparatif national Mesure 2022. URL : https://www.anq.ch/wp-content/uploads/2023/09/ANQpsy_PEA_Rapport-comparatif-national_2022.pdf [Accès : 10 avril 2024].
- ANQ, le centre de compétence pour les mesures de la qualité dans les hôpitaux et cliniques (2024a) FAQ. URL : <https://www.anq.ch/fr/anq/faq-anq/> [Accès : 10 avril 2024].
- ANQ, le centre de compétence pour les mesures de la qualité dans les hôpitaux et cliniques (2024b) Psychiatrie d'enfants et d'adolescents. URL : <https://www.anq.ch/fr/domaines/psychiatrie/resultats-des-mesures-psychiatrie/step2/measure/19/> [Accès : 10 avril 2024].
- ANQ, le centre de compétence pour les mesures de la qualité dans les hôpitaux et cliniques (2024c) FAQ Psychiatrie. URL : <https://www.anq.ch/fr/domaines/psychiatrie/faq-psychiatrie/> [Accès : 10 avril 2024].
- Office fédéral de la justice (2015). Datenbank zur Heimplanung Schweiz. Konsultationsbericht. Bern: Bundesamt für Justiz.
- Office fédéral de la justice (2021). Recommandation du Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant pour la création d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial. Etude de la situation. Rapport DFJP (OFJ). URL : <https://www.newsadmin.ch/newsadmin/message/attachments/70362.pdf> [Accès : 26 avril 2024].
- Office fédéral de la statistique (2005). Statistik der sozialmedizinischen Institutionen – Detailkonzept. URL: <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/303817/master>. [Zugriffsdatum: 11. April 2024].
- CDAS/COPMA (2021). Recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) relatives au placement extra-familial. 20 novembre 2020. URL : [2021.01.22_CDAS_COPMA_Recom._placement_f.pdf](https://www.cdas.ch/2021.01.22_CDAS_COPMA_Recom._placement_f.pdf) [Accès : 11 mai 2024].
- Centre de compétences Leaving Care (2020). Argumentaire pour le Leaving Care. URL : https://static1.squarespace.com/static/5cd0374151f4d4c3448cdad8/t/5f2b9ed269c9426e70e2143e/1596694229353/Argumentaire_Centre+de+comp%C3%A9tences+Leaving+Care_Mars2020_FR.pdf [Accès : 7 mai 2024].

- Centre de compétences Leaving Care (2022). Cartographie bases juridiques. URL : <https://leaving-care.ch/bases-legales>. [Accès : 6 juin 2024].
- Comité de direction du PNR 76 (2024). Synthèse Ingérences dans les parcours de vie. Résultats et impulsions du Programme national de recherche « Assistance et coercition » (PNR 76). Fonds national suisse. Berne.
- Conseil fédéral (2012). Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr (07.3725) du 5 octobre 2007. URL : <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/politique-sociale/kinder-und-jugendfragen/kinderschutz/gewalt-und-vernachlaessigung-in-der-familie.html> [Accès : 27 janvier 2023].
- COPMA, Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (2021). Leitfaden zur KOKES-Statistik (Version du 30. Décembre 2021). URL: [https://stat.copma-kokes.ch/Static/Leitfaden%20KOKES-Statistik_V1%20\(30.12.2021\).pdf](https://stat.copma-kokes.ch/Static/Leitfaden%20KOKES-Statistik_V1%20(30.12.2021).pdf) [Accès : 3 juin 2024].
- COPMA, Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (2023) : Statistiques COPMA. Nombre de personnes sous mesure de protection au 31 décembre 2022. In : Revue de la protection des mineurs et des adultes. 78. Jg. (5). p. 464-473.
- DAO, Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (2024). Qui sommes-nous ? URL : <https://www.frauenhaeuser.ch/fr/qui-sommes-nous>.
- DAO, Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (2023). Rapport d'activité 2022. URL : https://www.frauenhaeuser.ch/sites/default/files/2023-05/230530_DAO_Rapport_d_activite_2022.pdf [Accès : 2 mai 2024].
- Eurostat (2018). Code de bonnes pratiques de la statistique européenne. À l'intention des autorités nationales de statistique et d'Eurostat (autorité statistique de l'Union européenne). Adopté par le Comité du système statistique européen le 16 novembre 2017. URL : <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9332274/KS-02-18-142-FR-N.pdf/130905e7-45a7-4475-b37c-8f699b5e33e1?t=1540215834000> [Accès : 21 avril 2024].
- Fellmann, Lukas/Schnurr, Stefan (2016). Koordinierte kantonale Kinder- und Jugendhilfestatistiken. Begründungen, konzeptionelle Eckpunkte und Vorschläge für die Umsetzung. In: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz. 71. Jg. (4). p. 278-296.
- Fellmann, Lukas/Kindler, Tobias/Schmid, Thomas (2020). Lebensverläufe von Kindern und Jugendlichen in stationären Erziehungshilfen: Möglichkeiten und Grenzen von amtlichen Statistiken aus der Schweiz. In : Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz. 75. Jg. (2). p. 134-150.
- Nations Unies, Convention relative aux droits de l'enfant (2021). Comité des droits de l'enfant. Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques. URL : https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/fr/dokumente/kinder/studien/concluding-observations-kinderrechtsausschuss-2021.pdf.download.pdf/Recommendations%20pour%20la%20Suisse_octobre%202021_FRZ.pdf [Accès : 11 avril 2024].
- Pothmann, Jens (2018). Kinder- und Jugendhilfestatistik. In: Böllert, Karin (Ed.). Kompendium Kinder- und Jugendhilfe. Springer VS, Wiesbaden. p. 1413–1432.

- Pothmann, Jens (2019). Kinder- und Jugendhilfestatistik. In: Begemann, Maik-Carsten/Birkelbach, Klaus (Hg.). Forschungsdaten für die Kinder- und Jugendhilfe. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. p. 235–256.
- Saint-Girons, Marie/Trocmé, Nico/Esposito, Tonino/Fallon, Barbara (2020). Children in Out-of-Home Care in Canada in 2019. CWRP Information Sheet #211E. Montreal, QC: Canadian Child Welfare Research Portal.
- Schaffner, Dorothee/Rein, Angela (2014): Strukturelle Rahmung der Statuspassage Leaving Care in der Schweiz – Sondierung in einem unübersichtlichen Feld. In : Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit, 16 (14), p. 9–26.
- Schnurr, Stefan (2017). Child removal proceedings in Switzerland. In: Burns, Kenneth/Pösö, Tarja/Skivenes, Marit (Hg.). Child welfare removals by the state: a cross-country analysis of decision-making systems. New York : Oxford University Press. p. 115–145.
- Schröer, Wolfgang/Böhnisch, Lothar (2006). Die Entgrenzung der Jugend und die sozialbiografische Bedeutung des Junge-Erwachsenen-Alters. In: Tully, Claus J. (Ed.). Lernen in flexibilisierten Welten: wie sich das Lernen der Jugend verändert. Weinheim Munich: Juventa. p. 41–57.
- Seiterle, Nicolette (2018). Rapport final. Aperçu des placements d'enfants en famille d'accueil et en institution 2015-2017. Zurich : PACH Enfants placés et adoptés Suisse et Integras, Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée.

11 Annexe

11.1 Membres du groupe d'accompagnement

- **Joanna Bärtschi** : Responsable du domaine Enfance et Jeunesse, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
- **Judith Bovay** : Cheffe de l'Office régional de protection des mineurs (ORPM) Couronne et Gros-de-Vaud, Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)
- **Adela Civic** : Cheffe de la Division de la famille et de l'aide sociale, Office des affaires sociales, Département de l'intérieur, Canton de Saint-Gall
- **Debora Gianinazzi** : Cheffe suppléante de l'Unité du droit civil et de la procédure civile, Office fédéral de la justice (OFJ)
- **Nicole Hitz Quenon** : Adjointe de Debora Gianinazzi, Office fédéral de la justice (OFJ)
- **Beatrice Kalbermatter** : Cheffe suppléante de l'Unité Exécution des peines et mesures, Office fédéral de la justice (OFJ)
- **Manuela Krasniqi** : Collaboratrice scientifique du domaine Questions de l'enfance et de la jeunesse, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)
- **Maryka Lâamir** : Spécialiste du domaine des prestations en nature et en espèces, AI, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)
- **Sebastian Latella** : Responsable des organismes responsables, Aides complémentaires à l'éducation, Direction de l'éducation, Office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle (AJB), Canton de Zurich
- **Simon Marschall** : Coordinateur du placement extra-familial, Office de la société et des affaires sociales, services sociaux, des institutions et de l'aide aux victimes (SEO), Canton de Soleure
- **Martina Nay** : Office des affaires sociales, Canton des Grisons
- **Giorgia Pancaldi** : Collaboratrice spécialisée dans l'exécution des peines et mesures, Office fédéral de la justice (OFJ)
- **Raphaël Petite** : Adjoint scientifique, Office de l'enfance et de la jeunesse, Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), Canton de Genève
- **Fabian Schaulin** : Spécialiste enfance-jeunesse-famille, Service social et société, enfance-jeunesse-famille et intégration, Canton de Lucerne
- **Anne-Corinne Vollenweider** : Cheffe de la section Criminalité et droit pénal, Office fédéral de la statistique (OFS)
- **Diana Wider** : Secrétaire générale, Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)

11.2 Personnes interviewées - niveau national et intercantonal

- **Barbara Altermatt** : Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)
- **Maurizio Bartolacci** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Chef de projet informatique
- **Joanna Bärtschi** : Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
- **Rahel Braun** : Office fédéral des assurances sociales → Statistique de l'AI (renseignements par écrit)
- **Ueli Buri** : Président de la Conférence des préposé.e.s suisses à la protection des données (Privatim) et Chef de l'Autorité de surveillance de la protection des données du Canton de Berne
- **Marc Dubach** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale
- **Camille Dubois** : Office fédéral de la justice → Questions relatives à la protection des données
- **Anthony Francis** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Statistique des institutions médico-sociales (renseignements par écrit)
- **Bettina Gerber** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale
- **Laurent Inversin** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Statistique des apprentis
- **Michael Jordi** : Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)
- **Beatrice Kalbermatter** : Office fédéral de la justice (OFJ) → Casadata
- **Gian-Paolo Klinke** : Séjours hospitaliers stationnaires : utilisation multiple des données (projet SpiGes)
- **Romain Lanners** : Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)
- **Beat Rudin** : Conférence des préposé.e.s suisses à la protection des données (Privatim) et Commissaire à la protection des données du Canton de Bâle-Ville
- **Cornelia Rumo** : YOUVITA - Association de branche des prestataires de services pour les enfants et les adolescent·es
- **Ana Thoonen-Tornic** : Office fédéral de la justice → Questions relatives à la protection des données
- **Anne-Corinne Vollenweider Wyss** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Division CRIME - Criminalité et droit pénal
- **Diana Wider** : Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)
- **Isabel Zoder** : Office fédéral de la statistique (OFS) → Statistique de l'exécution des peines chez les mineurs

11.3 Personnes interviewées - Niveau cantonal

Argovie

- **Christian Baschera** : Chef du Département des services sociaux de la ville d'Aarau ; représentant de l'Association des services sociaux d'Argovie
- **Günter Marz** : Chef du secteur de l'encadrement des RMNA ; Département de la santé et des affaires sociales (DGS), Service social cantonal, sous-division asile, section encadrement asile
- **Catherine Merkofer** : Juge à la Cour suprême | Tribunal de la protection de l'enfant et de l'adulte
- **Cordula Sonderegger** : Direction de projet base juridique aide à l'enfance et à la jeunesse ; Département formation, culture, sport (BKS), Division de l'enseignement spécialisé, des institutions et des ateliers (SHW), section développement
- **Michael Widmer** : Président de l'Association des secrétaires communaux d'Argovie
- **Rolf Zimmermann** : Spécialiste des institutions ; Département de la formation, de la culture et du sport (FCS), division de l'enseignement spécialisé, des institutions et des ateliers (SHW), section surveillance

Appenzell Rhodes-Extérieures

- **Ruth Bartolamai-Angster** : Service d'évaluation de la surveillance des familles d'accueil ; KESB Appenzell Rhodes-Extérieures
- **Peter Dörflinger** : Président ; KESB Appenzell Rhodes-Extérieures
- **Christiane Peelen**, Spécialiste ; Responsable du Service des affaires sociales (AfS), Division des institutions sociales
- **Alexandra Schubert** : Chef du Service de pédagogie spécialisée ; Département de l'éducation et de la culture (renseignements par écrit)

Appenzell Rhodes-Intérieures

- **Rebecca Brühlhart** : Cheffe de service ; Service social
- **Marc Wellauer** : Président ; KESB Appenzell Rhodes-Intérieures

Bâle-Campagne

- **Sarah Affentranger** : Collaboratrice scientifique ; Office de l'enfance, de la jeunesse et des personnes en situation de handicap (OEJH), secteur des institutions pour enfants et adolescents
- **Lukas Linsenmann** : Economiste d'entreprise KJ et spécialiste de la banque de données ; Office de l'enfance, de la jeunesse et des personnes en situation de handicap (OEJH) Controlling/Finances
- **Andrea Ruder** : Collaboratrice scientifique ; Office de l'enfance, de la jeunesse et des personnes en situation de handicap (OEJH), secteur du placement d'enfants

Bâle-Ville

- **Linda Greber** : Cheffe de la Division jeunes et famille ; Département de l'éducation, secteur Jeunesse, famille et sport, Canton de Bâle-Ville
- **Stephan Marx** : Chef du Service d'aide à la jeunesse ; Département de l'éducation, secteur jeunesse, famille et sport, Canton de Bâle-Ville

Berne

- **Manuel Haas** : Chef de la Division Intégration, délégué du domaine de l'asile et des réfugiés ; Office de l'intégration et de l'action sociale
- **Andrea Huber** : Collaboratrice scientifique ; Office cantonal de la jeunesse, Service Bases et planification des offres
- **Tim Mundhenk** : Responsable du Département Bases et planification de l'offre ; Office cantonal de la jeunesse

Fribourg

- **Stéphane Noël** : Chef du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) ; Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC)
- **Catherine Nusbaumer** : Inspectrice des institutions socio-éducatives pour mineur.e.s et jeunes adultes ; Service de la prévoyance sociale (SPS), Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS)

Genève

- **Fabienne Benninghoff-Jeannerat** : Adjointe scientifique ; Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ)
- **Louis Mermillod** : Adjoint scientifique ; Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ)
- **Philippe Thomas** : Chef du Service du suivi de l'élève ; Office médico-pédagogique (OMP)
- **Vincent Giroud** : Adjoint rattaché à la Direction du service du suivi de l'élève ; Office médico-pédagogique (OMP)

Glaris

- **Vanessa Fischli** : Collaboratrice administrative ; KESB Glarus
- **Andrea Glarner** : Chef de la division principale de l'école obligatoire et du sport ; Département de la formation et de la culture
- **Audrey Hauri** : Cheffe des services sociaux ; Division principale des affaires sociales, Département de l'économie et de l'intérieur
- **Martin Nigg** : Membre du Comité ; KESB Glarus

Grisons

- **Georg Carl** : Chef de la Division Asile et retour ; Office de la migration et du droit civil (AFM)
- **Beat Hatz** : Directeur de la Division Famille, enfants et jeunes, Office des affaires sociales (SOA)
- **Ingrid Huber** : Cheffe du secteur Séjour et services, Division Asile et retour, Office des migrations et du droit civil (ODM)
- **Martina Nay** : Service social (SOA)

- **Ronny Peter** : Chef du secteur Pédagogie spécialisée/Intégration, Office de l'école obligatoire et du sport (AVS) (Renseignements par écrit)

Jura

- **Sébastien Baettig** : Responsable du secteur Protection de l'enfant, Services sociaux régionaux de la République et Canton du Jura (SSRJU),
- **Guillaume Savary** : Responsable du domaine accueil et accompagnement, Service de l'action sociale (SAS)
- **Matilde Simonnin** : Responsable familles d'accueil et adoptions, Service de l'action sociale (SAS)
- **Marco Valsangiacomo** : Responsable de la pédagogie spécialisée, Service de l'enseignement (SEN)

Lucerne

- **Isabelle Bachmann** : Assistante sociale ; Tribunal des mineurs de Lucerne
- **Franziska Eder** : Responsable de l'équipe orientation professionnelle économie, travail, affaires sociales (WAS) IV Lucerne
- **Fabian Schaulin** : Surveillance de l'établissement SEG secteur A/C ; Service Social et Société (DISG)
- **Carmen Schneider** : Avocate en chef des mineurs, Lucerne

Neuchâtel

- **Yanick Bussy** : Chef de l'Office de protection de l'enfant (OPE), Service de protection de l'adulte et de la jeunesse (SPAJ)
- **Philippe Willi**, Chef de l'Office de l'enseignement spécialisé (OES), Service de l'enseignement obligatoire (SEO)

Nidwald

- **Daniela Kälin** : Assistante sociale ; service social de Nidwald, département des services sociaux (renseignements écrits)
- **Katharina Steiger** : Présidente ; KESB Nidwalden
- **Roland Widmer** : Chef du département Jeunesse, Famille, Dépendances ; Service social de Nidwald

Obwald

- **Monika Allenspach** : Présidente KESB Obwalden ; Office cantonal des affaires sociales (renseignements écrits & échange avec Mme Martin avant l'interview)
- **Christine Durrer** : Co-directrice de l'Office cantonal des affaires sociales (renseignements écrits & échange avec Mme Martin avant l'interview)
- **Sara Martin** : Co-directrice de l'Office cantonal des affaires sociales

Schaffhouse

- **Christina Ehrat** : Direction adjointe des services ; Office cantonal des affaires sociales
- **Jacqueline Lagler** : Surveillance des enfants placés ; KESB Schaffhouse

- **Bernhard Roth** : Direction de l'encadrement des demandeurs d'asile et des réfugiés ; Office cantonal des affaires sociales
- **Carlo Strohner** : Responsable de la protection de l'enfance ; Service de la protection de l'enfance, Service Sport, Famille et Jeunesse / Division Enfance Jeunesse Famille (KJF)
- **Caroline Tresch** : Direction du service d'aide aux victimes de violence de Schaffhouse

Schwyz

- **Patrick Schertenleib** : Directeur des affaires sociales ; Office de la santé et des affaires sociales
- **Andrea Schwander** : Responsable du département de pédagogie spécialisée ; Office des écoles primaires et du sport

Soleure

- **Barbara Altermatt** : Avocate en chef des mineurs ; Procureur des mineurs ; Représentante de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)
- **Martin Kurt** : Service de coordination du placement extra-familial ; Unité Famille-Enfance-Jeunesse, Office de la société et des affaires sociales (OSAS)
- **Patricia Stutzmann** : Département des prestations individuelles ; Office de l'école obligatoire
- **Anna Erb** : Responsable de l'aide aux victimes ; Service de la société et des affaires sociales (renseignements écrits)

Saint-Gall

- **Irene Bernhardsgrütter** : Responsable du département de pédagogie spécialisée ; Office de l'école obligatoire
- **Adela Civic** : Responsable de la division Famille et aide sociale ; Office des affaires sociales
- **Sonja Tobler** : Spécialiste Surveillance et Autorisation ; Office des Affaires sociales, Département Enfance et Jeunesse
- **Brigitte Wüst** : responsable du secteur des familles adoptives et d'accueil ; Office des affaires sociales

Tessin

- **Sabina Beffa** : Capo ufficio ; Ufficio dell'aiuto e della protezione (UAP), Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
- **Marco Galli** : Capo ufficio ; Ufficio del sostegno a enti e attività per famiglie e minorenni, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (UFAG)
- **Alessandra Ghiani** : Collaboratrice Ufficio del sostegno a enti e attività delle famiglie e dei minorenni
- **Christian Grassi** : Capo ufficio ; Ufficio degli Invalidi, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie
- **Cristina Oberholzer-Casartelli** : Capo sezione ; Sezione del sostegno sociale, Divisione dell'azione sociale e delle famiglie

Thurgovie

- **Christian Schuppisser** : Chef de la division de surveillance des enfants placés et des institutions ; Secrétariat général, Département de la justice et de la sécurité

Uri

- **Alice Arnold** : spécialiste des affaires sociales ; Office de protection de l'enfant et de l'adulte, service des affaires sociales (renseignements écrits)
- **Nadine Arnold** : Chef de service ; Service des affaires sociales (renseignements écrits)
- **Irene Losada** : Assistante commerciale ; Office des affaires sociales (renseignements écrits)

Valais

- **Guy Dayer** : Chef de l'Office de l'enseignement spécialisé (OES), Service de l'enseignement (SE)
- **Jeannette Rohrer De Donato** : Cheffe de section Placements et prestations contractualisées, Service cantonal de la jeunesse (SCJ)
- **Marc Rossier** : Chef de l'Office pour la protection de l'enfant (OPE), Service cantonal de la jeunesse (SCJ)

Vaud

- **Frédéric Vuissoz** : Directeur adjoint de la Direction générale de l'enfance et de la jeunesse (DGEJ)

Zoug

- **Anita Müller-Rüegg** : Responsable du département des institutions sociales ; Office cantonal des affaires sociales de Zoug
- **Carla Canonica** : Responsable du département de l'éducation spécialisée ; Service des écoles communales (Renseignements écrits)
- **Mario Häfliger** : chef de l'Office de protection des mineurs et des adultes de Zoug et président de l'APMA de Zoug (renseignements écrits)

Zurich

- **Alexander Mestre** : chef de projet pour la mise en œuvre de la LAJ et responsable des demandes de remboursement des taxes d'entretien ; Office de la jeunesse et de l'orientation professionnelle (OJO)

11.4 Tableau Estimations des coûts Variante « Start » au niveau cantonal

Canton	Valeur de l'indice 0 - 17 ans	Nombre d'institu- tions d'héber- gement	Nombre d'orga- nismes compé- tents pour la collecte de données	Centralisation de la collecte des données	Données dis- ponibles par domaine de placement	Variables pour variante 1	Total de l'indice Variable 1 Implémen- tation	Total de l'indice Variante 1 Implémen- tation en francs (20'000 par point d'indice)	Total de l'indice Variante 1 coûts de fonction- nement	% de poste coûts de fonctionne- ment SANS état actuel	Facteur pris en compte : état actuel	% de poste par rapport à l'état actuel	Coûts en francs (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 poste	1= centralisé	1= pour insti- tution, établis- sement d'édu- cation spécia- lisée	1= (presque) toutes les variantes							
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 postes	2= partielle- ment centra- lisé	2= pour 1 ou 2 do- maines de placement	2= une partie des variantes							
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 postes et plus	3= non centra- lisé	3= pour aucun domaine de placement	3= (presque) aucune variante							
Argovie	6	4	3	2	1	2	18	360000	13	65	0.5	32.5	42250
Appenzell Rhodes- Extérieures	2	2	2	3	1	1	11	220000	6	30	0.5	15	19500
Appenzell Rhodes- Intérieures	2	2	2	2	1	1	10	200000	6	30	0.4	12	15600
Bâle- Campagne	4	4	1	1	1	1	12	240000	9	45	0.3	13.5	17550
Bâle-Ville	4	4	1	1	1	1	12	240000	9	45	0.3	13.5	17550
Berne	6	6	1	1	1	1	16	320000	13	65	0.3	19.5	25350
Fribourg	4	4	2	2	1	1	14	280000	10	50	0.4	20	26000
Genève	4	4	2	2	1	1	14	280000	10	50	0.4	20	26000
Glaris	2	2	3	3	1	1	12	240000	7	35	0.5	17.5	22750

Grisons	4	4	2	2	1	2	15	300000	10	50	0.5	25	32500
Jura	2	2	2	3	2	2	13	260000	6	30	0.7	21	27300
Lucerne	4	4	3	2	1	2	16	320000	11	55	0.5	27.5	35750
Neuchâtel	4	2	2	2	1	1	12	240000	8	40	0.4	16	20800
Nidwald	2	2	1	1	1	1	8	160000	5	25	0.3	7.5	9750
Obwald	2	2	1	1	1	1	8	160000	5	25	0.3	7.5	9750
Schaffhouse	2	2	3	3	2	2	14	280000	7	35	0.7	24.5	31850
Schwyz	2	2	2	2	1	1	10	200000	6	30	0.4	12	15600
Soleure	4	4	2	2	1	1	14	280000	10	50	0.4	20	26000
Saint-Gall	4	4	2	2	2	2	16	320000	10	50	0.6	30	39000
Tessin	4	2	2	2	1	1	12	240000	8	40	0.4	16	20800
Thurgovie	4	4	2	2	2	2	16	320000	10	50	0.6	30	39000
Uri	2	2	1	3	3	3	14	280000	5	25	0.9	22.5	29250
Vaud	6	4	2	2	1	1	16	320000	12	60	0.4	24	31200
Valais	4	4	2	2	2	1	15	300000	10	50	0.5	25	32500
Zoug	2	2	2	2	2	1	11	220000	6	30	0.5	15	19500
Zurich	6	6	1	1	1	1	16	320000	13	65	0.3	19.5	25350
Double pondération							Total coûts d'implé- mentation en francs	6'900'000				Total coûts de fonction- nement en francs	658'450

11.5 Tableau Estimations des coûts Variante « Base » au niveau cantonal

Canton	Valeur de l'indice 0 - 17 ans	Nombre d'institutions d'hébergement	Nombre d'organismes compétents pour la collecte de données, y c. RMNA/MNA	Centralisation de la collecte des données	Données disponibles par domaine de placement	Variables pour variante 2	Total de l'indice Variable 2 Implémentation	Total de l'indice Variante 2 Implémentation en francs (25'000 par point d'indice)	Total de l'indice Variante 2 coûts de fonctionnement	% de poste coûts de fonctionnement SANS état actuel	Facteur pris en compte : état actuel	% de poste par rapport à l'état actuel	Facteur de surcoût de Variante 2 (x 1.2)	Coûts en francs (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 poste	1= centralisé	1= pour institution, établissement d'éducation spécialisé, famille d'accueil	1= (presque) toutes les variantes								
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 postes	2= partiellement centralisé	2= pour 1 ou 2 domaines de placement	2= une partie des variantes								
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 et plus de postes	3= non centralisé	3= pour aucun domaine de placement	3= (presque) aucune variante								
Argovie	6	4	3	2	1	2	18	450000	13	65	0.5	32.5	39	50700
Appenzell Rhodes-Extérieures	2	2	2	3	1	1	11	275000	6	30	0.5	15	18	23400
Appenzell Rhodes-Intérieures	2	2	2	2	1	1	10	250000	6	30	0.4	12	14.4	18720
Bâle-Campagne	4	4	1	1	1	1	12	300000	9	45	0.3	13.5	16.2	21060
Bâle-Ville	4	4	1	1	1	1	12	300000	9	45	0.3	13.5	16.2	21060
Berne	6	6	2	1	1	1	17	425000	14	70	0.3	21	25.2	32760
Fribourg	4	4	3	2	1	1	15	375000	11	55	0.4	22	26.4	34320
Genève	4	4	3	2	1	1	15	375000	11	55	0.4	22	26.4	34320
Glaris	2	2	3	3	1	1	12	300000	7	35	0.5	17.5	21	27300
Grisons	4	4	2	2	1	2	15	375000	10	50	0.5	25	30	39000

Jura	2	2	3	3	2	2	14	350000	7	35	0.7	24.5	29.4	38220
Lucerne	4	4	3	2	1	2	16	400000	11	55	0.5	27.5	33	42900
Neuchâtel	4	2	2	2	1	2	13	325000	8	40	0.5	20	24	31200
Nidwald	2	2	1	1	1	1	8	200000	5	25	0.3	7.5	9	11700
Obwald	2	2	1	1	1	1	8	200000	5	25	0.3	7.5	9	11700
Schaffhouse	2	2	3	3	2	2	14	350000	7	35	0.7	24.5	29.4	38220
Schwyz	2	2	2	2	1	1	10	250000	6	30	0.4	12	14.4	18720
Soleure	4	4	2	2	1	1	14	350000	10	50	0.4	20	24	31200
Saint-Gall	4	4	2	2	2	1	15	375000	10	50	0.5	25	30	39000
Tessin	4	2	3	2	1	2	14	350000	9	45	0.5	22.5	27	35100
Thurgovie	4	4	2	2	2	3	17	425000	10	50	0.7	35	42	54600
Uri	2	2	2	3	3	3	15	375000	6	30	0.9	27	32.4	42120
Vaud	6	4	2	2	1	2	17	425000	12	60	0.5	30	36	46800
Valais	4	4	2	2	2	2	16	400000	10	50	0.6	30	36	46800
Zoug	2	2	2	2	2	1	11	275000	6	30	0.5	15	18	23400
Zurich	6	6	1	1	1	1	16	400000	13	65	0.3	19.5	23.4	30420
Double pon- dération							Total coûts d'implé- mentation en francs	8'875'000					Total coûts de fonction- nement en francs	844'740

11.6 Tableau des estimations des coûts au niveau cantonal Variante « Etendue »

Canton	Valeur de l'indice 0 - 17 ans	Nombre d'institutions d'hébergement	Nombre d'organismes compétents pour la collecte de données, y c. RMNA/MNA	Centralisation de la collecte des données	Données disponibles par domaine de placement	Variables pour variante 3	Total de l'indice Variable 3 Implémentation	Total de l'indice Variante 2 Implémentation en francs (35'000 par point d'indice)	Total de l'indice Variante 3 coûts de fonctionnement	% de poste coûts de fonctionnement SANS état actuel	Facteur pris en compte : état actuel	% de poste par rapport à l'état actuel	Facteur de surcoût de Variante 2 (x 1.5)	Coûts en francs (x 1'300 Fr.)
	2= 0-30000	2= 0-10	1= 1 poste	1= centralisé	1= pour institution, établissement d'éducation spécialisé, famille d'accueil	1= (presque) toutes les variantes								
	4= 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 postes	2= partiellement centralisé	2= pour 1 ou 2 domaines de placement	2= une partie des variantes								
	6= >=100000	6= >=50	3= 4 postes et plus	3= non centralisé	3= pour aucun domaine de placement	3= (presque) aucune variante								
Argovie	6	4	3	2	1	2	18	630000	13	65	0.5	32.5	48.75	63375
Appenzell Rhodes-Extérieures	2	2	2	3	1	2	12	420000	6	30	0.6	18	27	35100
Appenzell Rhodes-Intérieures	2	2	2	2	1	2	11	385000	6	30	0.5	15	22.5	29250
Bâle-Campagne	4	4	1	1	1	1	12	420000	9	45	0.3	13.5	20.25	26325
Bâle-Ville	4	4	1	1	1	1	12	420000	9	45	0.3	13.5	20.25	26325
Berne	6	6	2	1	1	1	17	595000	14	70	0.3	21	31.5	40950
Fribourg	4	4	3	2	1	1	15	525000	11	55	0.4	22	33	42900
Genève	4	4	3	2	1	1	15	525000	11	55	0.4	22	33	42900
Glaris	2	2	3	3	1	1	12	420000	7	35	0.5	17.5	26.25	34125

Grisons	4	4	2	2	1	2	15	525000	10	50	0.5	25	37.5	48750
Jura	2	2	3	3	2	2	14	490000	7	35	0.7	24.5	36.75	47775
Lucerne	4	4	3	2	1	2	16	560000	11	55	0.5	27.5	41.25	53625
Neuchâtel	4	2	2	2	1	2	13	455000	8	40	0.5	20	30	39000
Nidwald	2	2	1	1	1	2	9	315000	5	25	0.4	10	15	19500
Obwald	2	2	1	1	1	2	9	315000	5	25	0.4	10	15	19500
Schaffhouse	2	2	3	3	2	2	14	490000	7	35	0.7	24.5	36.75	47775
Schwyz	2	2	2	2	1	2	11	385000	6	30	0.5	15	22.5	29250
Soleure	4	4	2	2	1	2	15	525000	10	50	0.5	25	37.5	48750
Saint-Gall	4	4	2	2	2	2	16	560000	10	50	0.6	30	45	58500
Tessin	4	2	3	2	1	2	14	490000	9	45	0.5	22.5	33.75	43875
Thurgovie	4	4	2	2	2	3	17	595000	10	50	0.7	35	52.5	68250
Uri	2	2	2	3	3	3	15	525000	6	30	0.9	27	40.5	52650
Vaud	6	4	2	2	1	2	17	595000	12	60	0.5	30	45	58500
Valais	4	4	2	2	2	2	16	560000	10	50	0.6	30	45	58500
Zoug	2	2	2	2	2	2	12	420000	6	30	0.6	18	27	35100
Zurich	6	6	1	1	1	1	16	560000	13	65	0.3	19.5	29.25	38025
Double pondération							Total coûts d'implémentation en francs	12'705'000					Total coûts de fonctionnement en francs	1'108'575

11.7 Tableau des estimations des coûts au niveau national

Catégories d'indices	Nombre de variables	Type de relevés	Nombre de cas des cantons	Nombre de cas issus des organismes nationaux	Etablissement de rapport	Définir le concept et les processus	Livraison de données	Total de l'indice des coûts de fonctionnement	Indices avec livraison des données (seulement pour le service informatique)	% Poste de collaborateur scientifique	% Poste pour l'informatique	Frais du personnel (total pour les postes de collab scient. et pour l'informatique (x 1'300))	Coûts pour l'informatique	Indice des coûts d'implémentation	Coûts d'implémentation en Francs (montant d'indice x 75'000)
	1 = 6	2 = Jour de référence	4 = <20'000	1 = <10'000	1 = Coûts faibles	2 = Complexité faible	1 = Aucune Interface								
	2 = 9	4 = Cumulatif	6 = >20'000	2 = >10'000	2 = Coûts moyens	4 = Complexité moyenne	2 = Interface avec le canton								
	3 = 12				3 = Coûts élevés	6 = Complexité élevée	5 = Système à Système								
Variante « Start »	1	2	4	1	1	2	1	9	10	144	40	239'200	20'000	12	900'000
Variante « Base »	2	4	4	1	2	4	2	13	15	208	60	348'400	20'000	19	1'425'000
Variante « Etendue »	3	4	6	2	3	6	5	18	23	288	92	494'000	40'000	29	2'175'000

11.8 Programme-cadre des ateliers de faisabilité

Lundi 20 novembre et lundi 4 décembre 2023, Berne

Temps	Ordre du jour
10.00 h - 10.30 h	Accueil par l'Office fédéral de la justice : motif et objectif de l'étude de faisabilité, vision à long terme <i>(traduction simultanée en séance plénière)</i>
10.30 h - 11.00 h	Input de l'équipe de recherche : situation de départ et présentation des quatre variantes d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial <i>(traduction simultanée en séance plénière)</i>
11.00 h - 12.00 h	Echange I : Feedback sur les quatre variantes d'une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial <ul style="list-style-type: none"> • <i>Quelle variante vous a semblé la plus convaincante et laquelle moins ?</i> • <i>Quels sont, selon vous, les avantages et les inconvénients de chaque variante ?</i>
12.00 h - 12.30 h	Sauvegarde des résultats I <i>(traduction simultanée en séance plénière)</i>
12.30 h - 14.00 h	Pause de midi
14.00 h - 14.45	Echange II : Feedback sur la variante qui devrait être poursuivie et mise en œuvre pour une statistique nationale sur les enfants placés hors du foyer familial <ul style="list-style-type: none"> • <i>Quelle variante convient-il de poursuivre ?</i> • <i>Qu'est-ce qui serait nécessaire pour les mettre en œuvre ?</i>
14.45 h - 15.15 h	Sauvegarde des résultats II <i>(traduction simultanée en séance plénière)</i>
15.15 h - 15.30 h	Conclusion par l'Office fédéral de la justice <i>(traduction simultanée en séance plénière)</i>

11.9 Description et étude de faisabilité de la variante rejetée

Variables et forme de l'enquête

Dans la variante rejetée, tous les enfants âgés de 0 à 17,99 ans placés hors du foyer familial à un jour de référence donnée auraient été pris en compte. Les variables suivantes auraient été utilisées : année de naissance, sexe, canton de domicile, canton de placement, type de placement et base légale du placement (voir tableau ci-dessous). Les cantons auraient dû fournir une

fois par année, par le biais d'une enquête en ligne, des données agrégées sur les types de placement suivants : institution pour enfants et adolescent·es, établissement d'éducation spécialisée et du handicap et familles d'accueil. Les autres données auraient été fournies par les statistiques nationales existantes.

Variables	Variante rejetée
Année de naissance	x
Sexe	x
Canton de domicile	x
Canton de placement	x
Type de placement - Institution pour enfants et adolescent·es - Etablissement d'éducation spécialisée stationnaire - Centre d'exécution des mesures - Famille d'accueil - Hôpital psychiatrique - Centre pour requérant·es d'asile	x
Base légale du placement - CC - DPMIn - LAsi - LAVI - Non ordonné par les autorités ou le juge (placement volontaire / consenti) - Autres	x
Collecte de données	
Type de relevé	Jour de référence (nombre de personnes)
Type de données	Données agrégées
Transmission des données	Questionnaire en ligne
Tranche d'âge	0 - 17.99
Fréquence du relevé	Annuelle
Participation	Volontaire

Possibilités d'analyse

La variante rejetée aurait permis de répondre aux questions suivantes, entre autres, :

- Quel est le nombre total d'enfants placés hors du foyer familial ?
- Combien d'enfants sont placés, en fonction de leur sexe et de leur âge ?
- Combien d'enfants sont placés dans les différents types de placement ?
- Combien d'enfants sont placés et sur quelle base ?

Limitations

Les possibilités d'analyse des données collectées dans le cadre de la variante rejetée auraient toutefois été fortement limitées, car les données n'auraient été fournies que sous forme agrégée

et non au cas par cas. La forme agrégée des données n'aurait pas permis d'effectuer des analyses plus approfondies (p. ex. combien d'enfants de sexe féminin sont placés et sur quelle base). La participation des cantons à l'enquête étant facultative, l'on pouvait s'attendre à une collecte de données incomplète. Une autre restriction aurait été que les possibilités de validation des données pour le service national qui les aurait reçues auraient été considérablement limitées en raison de leur forme agrégée.

Charges

La charge de travail pour les cantons aurait été de collecter des données sur les placements en institution et en famille d'accueil ainsi que sur l'éducation spécialisée et du handicap, de les traiter sous forme agrégée en fonction des variables prédéfinies et ensuite de les introduire dans l'enquête en ligne du service national d'enquête. Pour ce faire, les cantons auraient dû définir un service auprès duquel les données seraient collectées. En outre, il aurait fallu désigner une personne chargée de saisir les informations dans l'enquête. La charge de travail du service national aurait consisté à développer un questionnaire en ligne, à réaliser l'enquête, puis à regrouper les données cantonales avec celles des services nationaux (JUSAS, SYMIC, SpiGes).

Cadre juridique

Avec la variante rejetée, aucune donnée personnelle n'aurait été collectée ou traitée au sens de l'art. 5, let. a, LPD¹⁰² ou de la loi cantonale sur la protection des données, car les données relatives aux enfants placés hors du foyer familial ne sont collectées et traitées que sous une forme anonymisée. Il n'aurait donc pas été possible de tirer des conclusions sur des personnes spécifiques.

Une base légale explicite sous la forme d'une ordonnance du Conseil fédéral n'aurait pas été nécessaire pour cette variante, car l'OFS, en tant que centre de recherche de la Confédération, peut ordonner des relevés uniques ou limités dans le temps sans obligation de fournir des renseignements, sur la base de l'art. 5, al. 3, LSF¹⁰³. La mise en œuvre de cette variante aurait donc été entièrement subordonnée à la volonté de collaboration des services cantonaux, puisqu'il n'aurait pas été possible de faire valoir une obligation de renseigner. En outre, les enquêtes sous cette forme auraient été limitées dans le temps, de sorte qu'en l'absence de base juridique explicite, cette variante n'aurait pu être mise en œuvre qu'une seule fois ou temporairement.

Estimation des coûts

Le modèle utilisé pour l'estimation des coûts de la variante rejetée au niveau cantonal est le même que celui utilisé pour l'estimation des coûts des trois variantes adoptées (voir chapitre 8.1). Toutefois, étant donné que la variante rejetée aurait permis de recueillir des informations agrégées dans le cadre de l'enquête en ligne, la charge de travail liée à la livraison des données aurait été légèrement moindre. Toutefois, pour pouvoir fournir des données agrégées, toutes les variables de la variante rejetée auraient dû être disponibles. Cela aurait entraîné une légère diminution des coûts de développement et de mise en œuvre au niveau cantonal. Afin d'en tenir compte dans les coûts de mise en œuvre, un montant de 15 000 francs a été fixé pour chaque

¹⁰² Loi fédérale sur la protection des données (RS 235.1).

¹⁰³ Loi sur la statistique fédérale (RS 431.01).

point d'indice dans l'estimation des coûts. La légère réduction des coûts requis pour la livraison des données a été prise en compte avec un facteur plus faible pour tenir compte de la situation actuelle. L'estimation des coûts par canton est représentée dans le tableau ci-dessous (voir Estimations des coûts de la variante rejetée au niveau cantonal). Lors du calcul de l'estimation des coûts pour tous les cantons, il a été présumé que tous les cantons participeraient à la mise en œuvre de la variante rejetée. Les coûts de développement sont estimés à 5 175 000 francs et les coûts de fonctionnement annuels à 526 760 francs.

Le même modèle d'estimation des coûts au niveau national a également été utilisé pour estimer les coûts des variantes adoptées. Ce modèle étant axé sur des données relatives aux cas, une nouvelle catégorie d'indices « Type de données » a été introduite pour l'estimation de la variante rejetée. L'estimation des coûts de la variante rejetée est présentée dans le tableau « Estimation des coûts de la variante rejetée au niveau national ». Selon cette estimation, les coûts de développement au niveau national s'élèveraient à 525 000 francs et ceux de fonctionnement à 109 200 francs. Cela correspond à un poste de collaborateur·trice scientifique de 64 % et à un poste en informatique de 20 %. Aux coûts de fonctionnement s'ajoute un montant de 20 000 francs par an pour des dépenses informatiques.

Tableau Estimations des coûts de la variante rejetée au niveau cantonal

Canton	Valeur de l'indice 0 à 17 ans	Nombre d'institu- tions station- naires	Nombre d'organismes responsables de la collecte des données	Centralisa- tion de la collecte des données	Données dispo- nibles par type de placement	Variables de variante rejetée	Montant de l'indice de la va- riante rejetée - Implémenta- tion	Montant de l'indice Variante rejetée Implémenta- tion en Francs (15'000 par point d'indice)	Montant de l'indice Variante rejetée coûts de fonc- tionne- ment	% de poste coûts de fonc- tionne- ment SANS état actuel	Facteur pris en compte sur l'état actuel	% de poste par rapport à l'état actuel	Coûts en francs (x 1300 Fr.)
	2 = 0-30000	2= 0-10	1= 1 Poste	1= Centralisé	1= pour institu- tion, établisse- ment d'éducation spécialisé, famille d'accueil	1= (presque) toutes les variantes							
	4 = 30001-99999	4= 11-49	2= 2-3 Postes	2= en partie centralisée	2= pour un ou deux domaines de placement	2= une partie des variantes							
	6 = >= 100000	6= >= 50	3= 4 et plus de postes	3= non cen- tralisée	3= pour aucun domaine de pla- cement	3= (presque) aucune va- riante							
Argovie	6	4	3	2	1	2	18	270000	13	65	0.4	26	33800
Appenzell Rhodes- Extérieures	2	2	2	3	1	1	11	165000	6	30	0.4	12	15600
Appenzell Rhodes- Intérieures	2	2	2	2	1	1	10	150000	6	30	0.32	9.6	12480
Bâle- Campagne	4	4	1	1	1	1	12	180000	9	45	0.24	10.8	14040
Bâle-Ville	4	4	1	1	1	1	12	180000	9	45	0.24	10.8	14040
Berne	6	6	1	1	1	1	16	240000	13	65	0.24	15.6	20280
Fribourg	4	4	2	2	1	1	14	210000	10	50	0.32	16	20800
Genève	4	4	2	2	1	1	14	210000	10	50	0.32	16	20800
Glaris	2	2	3	3	1	1	12	180000	7	35	0.4	14	18200
Grisons	4	4	2	2	1	2	15	225000	10	50	0.4	20	26000

Jura	2	2	2	3	2	2	13	195000	6	30	0.56	16.8	21840
Lucerne	4	4	3	2	1	2	16	240000	11	55	0.4	22	28600
Neuchâtel	4	2	2	2	1	1	12	180000	8	40	0.32	12.8	16640
Nidwald	2	2	1	1	1	1	8	120000	5	25	0.24	6	7800
Obwald	2	2	1	1	1	1	8	120000	5	25	0.24	6	7800
Schaffhouse	2	2	3	3	2	2	14	210000	7	35	0.56	19.6	25480
Schwyz	2	2	2	2	1	1	10	150000	6	30	0.32	9.6	12480
Soleure	4	4	2	2	1	1	14	210000	10	50	0.32	16	20800
Saint-Gall	4	4	2	2	2	2	16	240000	10	50	0.48	24	31200
Tessin	4	2	2	2	1	1	12	180000	8	40	0.32	12.8	16640
Thurgovie	4	4	2	2	2	2	16	240000	10	50	0.48	24	31200
Uri	2	2	1	3	3	3	14	210000	5	25	0.72	18	23400
Vaud	6	4	2	2	1	1	16	240000	12	60	0.32	19.2	24960
Valais	4	4	2	2	2	1	15	225000	10	50	0.4	20	26000
Zoug	2	2	2	2	2	1	11	165000	6	30	0.4	12	15600
Zurich	6	6	1	1	1	1	16	240000	13	65	0.24	15.6	20280
Double Pondération							Total coûts d'implémentation en Francs	5'175'000				Total coûts de fonctionnement en Francs	526'760
Facteur pris en compte sur l'état actuel = centralisation de la collecte des données + données disponibles par domaine de placement + variables de la variante rejetée / 12.5													

Tableau Estimation des coûts de la variante rejetée au niveau national

Catégories d'indices	Nombre de variables	Type de relevés	Nombre de cas des cantons	Nombre de cas issus des organismes nationaux	Etablissement de rapport	Définition du concept et des processus	Livraison de données	Type de données	Total de l'indice des coûts de fonctionnement	Indices avec livraison des données (pour le service informatique)	% Poste de collaborateur scientifique	% Poste pour l'informatique	Frais de personnel (total pour postes de collab. scient. et pour l'informatique x 1'300 Fr.)	Coûts pour l'informatique	Indice des coûts d'implémentation	Coûts d'implémentation en Francs (montant de l'indice x 75'000 Fr.)
	1 = 6	2 = Jour de référence	4 = <20'000	1 = <10'000	1 = Coûts faibles	2 = Complexité faible	1 = Aucune Interface	Minus 5 = Agrégées								
	2 = 9	4 = Cumulatif	6 = >20'000	2 = >10'000	2 = Coûts moyens	4 = Complexité moyenne	2 = Interface avec le canton	0 = relatifs aux cas								
	3 = 12				3 = Coûts élevés	6 = Complexité élevée	5 = Système à Système									
Variante rejetée	1	2	4	1	1	2	1	-5	4	5	64	20	109'200	20'000	7	525'000

11.10 Comparaison des variantes d'une statistique nationale

Variablen	Variante « Start »	Variante « Base »	Variante « Etendue »
Date de naissance	✓	✓	✓
Sexe	✓	✓	✓
Canton de domicile	✓	✓	✓
Canton de placement	✓	✓	✓
Type de placement <i>Foyer pour enfants et adolescent·es ; Institution d'éducation spécialisée stationnaire ; Centre d'exécution de mesures ; Famille d'accueil ; Clinique psychiatrique ; Centre pour requérants d'asile</i>	✓	✓	✓
Base légale de placement <i>CC, DPMIn, LAVI, non ordonné (placement volontaire / consenti), autres</i>	✓	✓	✓
Date d'entrée	✗	✓	✓
Date de sortie	✗	✓	✓
Numéros AVS, SYMIC	✗	✓	✓
Lieu de domicile avant l'entrée <i>Famille d'origine, Foyer pour enfants ou jeunes ; Famille d'accueil ; hôpital psychiatrique, etc.</i>	✗	✗	✓
Lieu de domicile après la sortie <i>Famille d'origine, Foyer pour enfants ou jeunes ; Famille d'accueil ; Psychiatrie, etc.</i>	✗	✗	✓
Motif de sortie <i>Objectifs atteints ; Changement du lieu de placement ; L'âge de la majorité ; Interruption du placement, etc.</i>	✗	✗	✓
Type de relevé	Jour de référence (Nombre de personnes)	Cumulatif (Nombre de personnes et de placements annuels)	Cumulatif (Nombre de personnes et de placements annuels)
Type de données	Relatives aux cas	Relatives aux cas	Relatives aux cas
Transmission de données	Manuel (p. ex. Excel / CSV / XML)	Manuel (p. ex. Excel / CSV / XML)	Automatique (système à système)
Tranche d'âge	0 à 17.99	0 à 17.99	0 à 24.99
Fréquence du relevé	Annuel	Annuel	Annuel
Participation	Obligatoire	Obligatoire	Obligatoire