



CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE FRIBOURG

Plan stratégique

Pour la promotion de l'intégration des personnes en situation de handicap

Conformément à l'article 197 chiffre 4 de la Constitution fédérale
et à l'article 10 de la Loi fédérale sur les institutions destinées à
promouvoir l'intégration des personnes invalides

Adopté par le Conseil d'Etat le 17 mai 2010

Table des matières

Table des abréviations	5
I. Introduction	7
1. Contexte de l'élaboration du plan stratégique	7
2. Champ d'application de la LIPPI	8
3. Collaboration avec la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport .	9
4. Catalogue des prestations	10
5. Catégories de bénéficiaires	11
II. Plan stratégique	12
1. Garantie de l'adéquation de l'accompagnement de la personne en situation de handicap (articles 2 et 10 alinéa 1 LIPPI)	12
1.1. Principe	12
1.2. Concrétisation	12
1.2.1. Procédure d'indication	13
1.2.1.1. Déroulement de la procédure d'indication	14
1.2.1.2. Outil d'indication commun	15
1.2.1.3. Procédure en cas de désaccord	15
1.2.2. Définition de l'accompagnement et contrôle au sein des institutions	16
1.2.3. Surveillance de l'Etat	16
1.3. Collaboration intercantonale	17
2. Analyse du besoin et planification de l'offre de prestations (article 10 alinéa 2 lettres a et b LIPPI)	18
2.1. Principe	18
2.2. Concrétisation	18
2.2.1. Analyse du besoin et de l'offre de prestations	18
2.2.1.1. Recensement auprès des institutions	18
2.2.1.2. Traitement des données relatives à la procédure d'indication	19
2.2.1.3. Récolte de données complémentaires auprès d'autres instances	20
2.2.1.4. Contrôle du taux d'institutionnalisation	20
2.2.1.5. Etude de l'évolution d'autres indicateurs	20
2.2.2. Planification de l'offre de prestations	21
2.2.2.1. Critères de planification	21
2.2.2.2. Perspectives temporelles	21
2.3. Collaboration intercantonale	22
2.3.1. Analyse du besoin	22
2.3.2. Planification de l'offre de prestations	22
3. Mode de collaboration avec les institutions (article 10 alinéa 2 lettre c LIPPI)	23
3.1. Principe	23
3.2. Concrétisation	23
3.2.1. Autorisation d'exploiter	23
3.2.2. Reconnaissance en qualité d'institution	23
3.2.3. Convention-cadre	24
3.2.4. Autres mesures de collaboration	24
3.3. Collaboration intercantonale	25

4.	Financement des institutions (<i>article 10 alinéa 2 lettre d LIPPI</i>)	26
4.1.	Principe	26
4.1.1.	Financement des frais d'exploitation.....	26
4.1.2.	Financement des investissements.....	26
4.2.	Concrétisation	26
4.2.1.	Financement des frais d'exploitation.....	27
4.2.1.1.	Couverture du déficit d'exploitation.....	27
4.2.1.2.	Contrôle de la conformité aux exigences de la loi sur les subventions.....	27
4.2.1.3.	Contribution des personnes en situation de handicap.....	28
4.2.2.	Financement des investissements.....	30
4.2.2.1.	Financement des investissements immobiliers	30
4.2.2.2.	Financement des autres investissements	31
4.3.	Collaboration intercantonale	31
5.	Formation et perfectionnement professionnels du personnel spécialisé (<i>article 10 alinéa 2 lettre e LIPPI</i>).....	32
5.1.	Principe	32
5.1.1.	Qualification du personnel	32
5.1.2.	Formation continue et perfectionnement professionnel.....	32
5.2.	Concrétisation	32
5.2.1.	Qualification du personnel	32
5.2.2.	Formation continue et perfectionnement professionnel.....	34
5.3.	Collaboration intercantonale	35
5.3.1.	Qualification du personnel	35
5.3.2.	Formation continue et perfectionnement professionnel.....	35
6.	Procédure de conciliation en cas de différends entre les personnes en situation de handicap et les institutions (<i>article 10 alinéa 2 lettre f LIPPI</i>)	36
6.1.	Principe	36
6.2.	Concrétisation	36
6.3.	Collaboration intercantonale	37
7.	Mise en œuvre du plan stratégique (<i>article 10 alinéa 2 lettre g LIPPI</i>)	38
7.1.	Calendrier des travaux législatifs	38
7.2.	Calendrier de la mise en œuvre du plan stratégique.....	38
7.3.	Réactualisation du plan stratégique.....	38
III.	Annexes	39
A.1.	Liste des organismes ayant participé à l'élaboration du plan stratégique	
A.2.	Principes communs des plans stratégiques latins, novembre 2008	
A.3.	Le réseau institutionnel spécialisé pour personnes adultes en situation de handicap dans le canton de Fribourg – Situation mai 2008	
A.4.	Instructions pour l'établissement des comptes 2009	
A.5.	Directives budgétaires 2011	

Table des abréviations

AFAAP	Association fribourgeoise action et accompagnement psychiatrique
AI	Assurance-invalidité
ARBA	Analyse des ressources et besoins d'aide
ARPIH	Ecole supérieure pour maîtres-sses socio-professionnel-les et éducateurs-trices sociaux
Art.	Article
CCT	Convention collective de travail
CDAS	Conférence des Directrices et Directeurs cantonaux des affaires sociales
CIIS	Convention intercantonale du 13 décembre 2002 relative aux institutions sociales (RSF 834.0.4)
CLASS	Conférence latine des affaires sanitaires et sociales
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
EFEBA	Evaluation fribourgeoise en besoin d'accompagnement
ES	Ecole supérieure
FOPIS	Fédération des organisations du personnel des institutions sociales fribourgeoises
HES	Haute école spécialisée
INFRI	Association fribourgeoise des institutions spécialisées
LAI	Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (RS 831.20)
LIPPI	Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (RS 831.26)
LPGA	Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)
LSub	Loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (RSF 616.1)
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OrTra	Organisation du monde du travail
PC	Prestation complémentaire
RFSM	Réseau fribourgeois de santé mentale
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSF	Recueil systématique de la législation fribourgeoise
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SESAM	Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide
SPS	Service de la prévoyance sociale

I. Introduction

1. Contexte de l'élaboration du plan stratégique

Le plan stratégique a pour but de définir les principes qui soutiennent la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) dans le domaine du handicap adulte. De ce fait, il vise principalement à répondre aux exigences formulées à l'article 10 de la Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides¹, la LIPPI.

Pour le canton de Fribourg, l'élaboration du plan stratégique s'inscrit aussi dans une définition nouvelle de la politique cantonale en faveur de la personne en situation de handicap. Celle-ci a pour objectif de promouvoir l'autonomie de la personne, de favoriser son accès à la formation et sa participation à la vie sociale, économique et professionnelle. De ce fait, la mise en œuvre de l'article 2 de la LIPPI, qui exige de chaque canton qu'il garantisse « que les personnes invalides domiciliées sur son territoire ont à leur disposition des institutions répondant adéquatement à leurs besoins », ne peut se limiter à prendre en considération les prestations offertes en institution. Mais elle doit également tenir compte des autres prestations à même de répondre de manière adéquate aux besoins des personnes en situation de handicap, qu'elles soient de nature résidentielles ou ambulatoires. En outre, la notion de personne invalide au sens de la LIPPI, qui fonde le droit aux prestations de l'assurance-invalidité (AI) en fonction de la capacité de gain, est élargie² dans le canton de Fribourg pour englober toute personne qui, en raison d'une altération significative durable ou définitive d'une ou de plusieurs de ses fonctions cognitives, physiques, psychiques, ou sensorielles et en raison des exigences de son environnement, est empêchée, sans mesures de soutien actives, de se former et de participer à la vie sociale, économique et professionnelle.

Les principes de la politique fribourgeoise en faveur des personnes en situation de handicap seront inscrits dans un nouveau texte législatif qui remplacera l'actuelle loi du 20 mai 1986 d'aide aux institutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées³. Cette nouvelle législation devra être coordonnée avec la future législation en faveur des personnes âgées, notamment dans les domaines de la planification et du financement des prestations.

¹ RS 831.26.

² Les subventions des pouvoirs publics devront être adaptées en conséquence.

³ RSF 834.1.2.

Le plan stratégique du canton de Fribourg a été élaboré dès le début des travaux en étroite collaboration avec les représentants de l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes handicapées (INFRI), des représentants des diverses associations œuvrant en faveur des personnes en situation de handicap ainsi que des représentants des pouvoirs publics. Ces représentants ont été intégrés dans une organisation de projet prévoyant des groupes et sous-groupes de travail. Une liste des organismes ayant participé à l'élaboration du plan stratégique figure en annexe. Un avant-projet du plan stratégique a été mis en consultation de mi-mai à mi-juillet 2009. L'évaluation des résultats de cette procédure a démontré que l'avant-projet, dans son ensemble, avait été bien accueilli. Trois séances organisées avec une délégation d'INFRI ont permis de discuter certains points et d'élaborer de nouvelles propositions à l'attention du comité de pilotage, en particulier dans le domaine du financement et de l'indication. Ce dernier point a en outre fait l'objet d'une présentation aux représentants des principales organisations de défense des intérêts des personnes en situation de handicap. En date du 24 mars 2010, le comité de pilotage a préavisé favorablement le projet de plan stratégique à l'attention du Conseil d'Etat.

Le plan stratégique du canton de Fribourg s'inscrit en outre dans une démarche commune aux cantons latins qui a abouti à la rédaction d'un document intitulé « Principes communs des plans stratégiques latins »⁴, document qui a été approuvé par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) en date du 17 novembre 2008. Le plan stratégique se fonde également sur les recommandations émises au plan national par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)⁵.

2. Champ d'application de la LIPPI

La LIPPI a pour but d'assurer à toute personne invalide l'accès à une institution destinée à promouvoir son intégration⁶. Ainsi, la législation se fonde sur deux notions fondamentales, celle de personne invalide et celle d'institution.

La notion de personne invalide s'applique à toute personne dont la situation est reconnue comme un cas relevant du droit des assurances sociales⁷. Il s'agit, d'une part, des bénéficiaires de rentes d'invalidité et, d'autre part, des personnes reconnues invalides mais qui ne peuvent bénéficier d'une rente AI en raison de conditions d'assurance non remplies.

⁴ Cf. annexes.

⁵ Rapport du groupe de travail 2 « Mise en œuvre RPT » de la CDAS, juillet 2007.

⁶ Cf. art. 1 LIPPI.

⁷ Cf. art. 8 de la Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), RS 830.1, art. 4 et 5 de la Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI), RS 831.20.

Le canton a choisi d'élargir le cercle des bénéficiaires ayant droit à des prestations institutionnelles, pour autant qu'ils répondent aux critères qui seront fixés dans la future législation⁸.

La notion d'institution est définie à l'article 3 de la LIPPI, en référence aux institutions anciennement subventionnées par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)⁹. La LIPPI ne s'applique dès lors pas aux organisations d'aide aux invalides dont les prestations sont décrites à l'article 74 de la Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité¹⁰ (LAI).

Tableau 1 : Champ d'application de la LIPPI

		INSTITUTIONS	
		Reconnues LIPPI	Non reconnues LIPPI
PERSONNES	Rentier AI	Application de la LIPPI	Application de la LIPPI (à la personne)
	Non rentier AI	Application de la LIPPI (à l'institution)	Non application de la LIPPI

3. Collaboration avec la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport

Les structures d'hébergement pour les mineurs bénéficiant de mesures de pédagogie spécialisée relèvent du champ de compétence de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS)¹¹ et ne font pas l'objet de ce plan stratégique. En cas de nécessité, les institutions pour personnes adultes pourront accueillir des jeunes ne bénéficiant plus des prestations relevant du domaine de la pédagogie spécialisée.

En outre, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) et la DICS collaboreront pour assurer une coordination notamment dans les domaines suivants :

- analyse du besoin et planification de l'offre (statistiques) ;
- évaluation des besoins des personnes en situation de handicap (interface des outils) ;
- encadrement dans les internats d'écoles spéciales ;
- contrôle budgétaire des institutions.

⁸ Cf. Introduction, point 1.

⁹ Selon l'ancien art. 73 LAI.

¹⁰ Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité, RS 831.20.

¹¹ Cf. Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée du 25.10.2007.

4. Catalogue des prestations

La LIPPI fait référence aux homes et aux autres formes de logement collectif, aux ateliers et aux centres de jour¹². Or, l'exigence de garantir aux personnes handicapées des structures qui répondent à leurs besoins¹³ implique une réflexion sur la nécessité d'un placement en institution et sur les possibilités d'un maintien à domicile avec des prestations ambulatoires appropriées. Certaines de ces prestations étaient d'ailleurs déjà financées par l'OFAS. Conformément à la décision de la CLASS du 11 septembre 2006, les prestations reconnues au plan latin sont définies comme suit.

Tableau 2 : Prestations reconnues au plan latin

Types de prestations	Caractéristiques	Hébergement	Activité
Domaine résidentiel			
Home avec occupation intégrée	Lieu de vie offrant à la personne une activité de type atelier ou centre de jour	✓	✓
Home sans occupation		✓	
Logement décentralisé	Logement indépendant d'un home dont la responsabilité juridique et la gestion financière et éducative dépendent d'une institution ; ne crée pas de domicile juridique pour la personne	✓	
Centre de jour (ou atelier de développement personnel)	Centre d'activités occupationnelles n'offrant pas de contrats de travail. La prestation implique une contribution de la personne externe		✓
Atelier d'occupation	Les bénéficiaires de la prestation sont liés à l'institution par un contrat de travail et ont un horaire imposé ; pas ou peu de notion de rendement		✓
Atelier de production	Les bénéficiaires de la prestation sont liés à l'institution par un contrat de travail et ont un horaire imposé ; notion de rendement		✓
Atelier en entreprise	Les bénéficiaires de la prestation sont intégrés dans une entreprise et sont encadrés par du personnel d'une institution ; contrat de travail avec l'institution et horaire imposé		✓

¹² Art. 3 LIPPI.

¹³ Art. 2 LIPPI.

Domaine ambulatoire			
Suivi post-résidentiel	Suivi à domicile après un séjour en institution, limité dans le temps ; l'encadrement est effectué par du personnel de l'institution	✓	
Soutien à domicile	Soutien au domicile du bénéficiaire qui est titulaire du bail à loyer ; l'encadrement est effectué par du personnel de l'institution ou par un organisme mandaté à cet effet	✓	
Suivi en entreprise ou intégration socio-professionnelle	Suivi sur le lieu de travail, effectué par du personnel de l'institution auprès d'un bénéficiaire ayant un contrat avec une entreprise		✓

5. Catégories de bénéficiaires

Les bénéficiaires de prestations sont répartis selon des catégories déterminées par rapport aux fonctions suivantes¹⁴ :

- cognitives ;
- physiques ;
- psychiques ;
- sensorielles¹⁵.

Ces catégories sont subdivisées en sous-catégories en fonction des besoins (ex. autisme, polyhandicap, traumatisme crânio-cérébral, etc.). Conserver cette classification a l'avantage d'être compatible avec les données de l'OFAS et garantit la cohérence du référentiel statistique. Toutefois, pour assurer une cohésion avec le concept d'accompagnement des personnes mineures, une équivalence par rapport à la classification internationale du fonctionnement du handicap et de la santé sera établie.

¹⁴ Dans le plan stratégique, les notions de handicap mental, handicap physique, handicap psychique et handicap sensoriel sont aussi utilisées, en référence aux groupes cibles définis par l'OFAS dans sa circulaire sur la planification des besoins pour les ateliers et les homes/centres de jour au sens de l'art. 73 LAI.

¹⁵ Le canton de Fribourg a opté pour l'élaboration d'un concept d'accompagnement spécifique au domaine des addictions.

II. Plan stratégique

1. Garantie de l'adéquation de l'accompagnement de la personne en situation de handicap

(articles 2 et 10 alinéa 1 LIPPI)

1.1. Principe

Le canton garantit que les personnes en situation de handicap domiciliées sur son territoire aient à leur disposition des prestations institutionnelles répondant adéquatement à leurs besoins. Il veille à ce que les personnes en situation de handicap aient accès à ces prestations dans le canton ou hors canton.

1.2. Concrétisation

Pour répondre à cette exigence, le canton doit, d'une part, garantir le financement des prestations institutionnelles. D'autre part, il doit analyser l'offre et le besoin de prestations institutionnelles et, en fonction de cette analyse, planifier le développement de ses infrastructures institutionnelles. Il doit aussi vérifier que l'utilisation des prestations institutionnelles soit en conformité avec l'analyse effectuée. La procédure d'indication constitue un instrument permettant d'atteindre cet objectif. Cette procédure doit être complétée par un contrôle de l'adéquation des prestations au sein des institutions et une surveillance de l'Etat.

Figure 1: Répartition des rôles

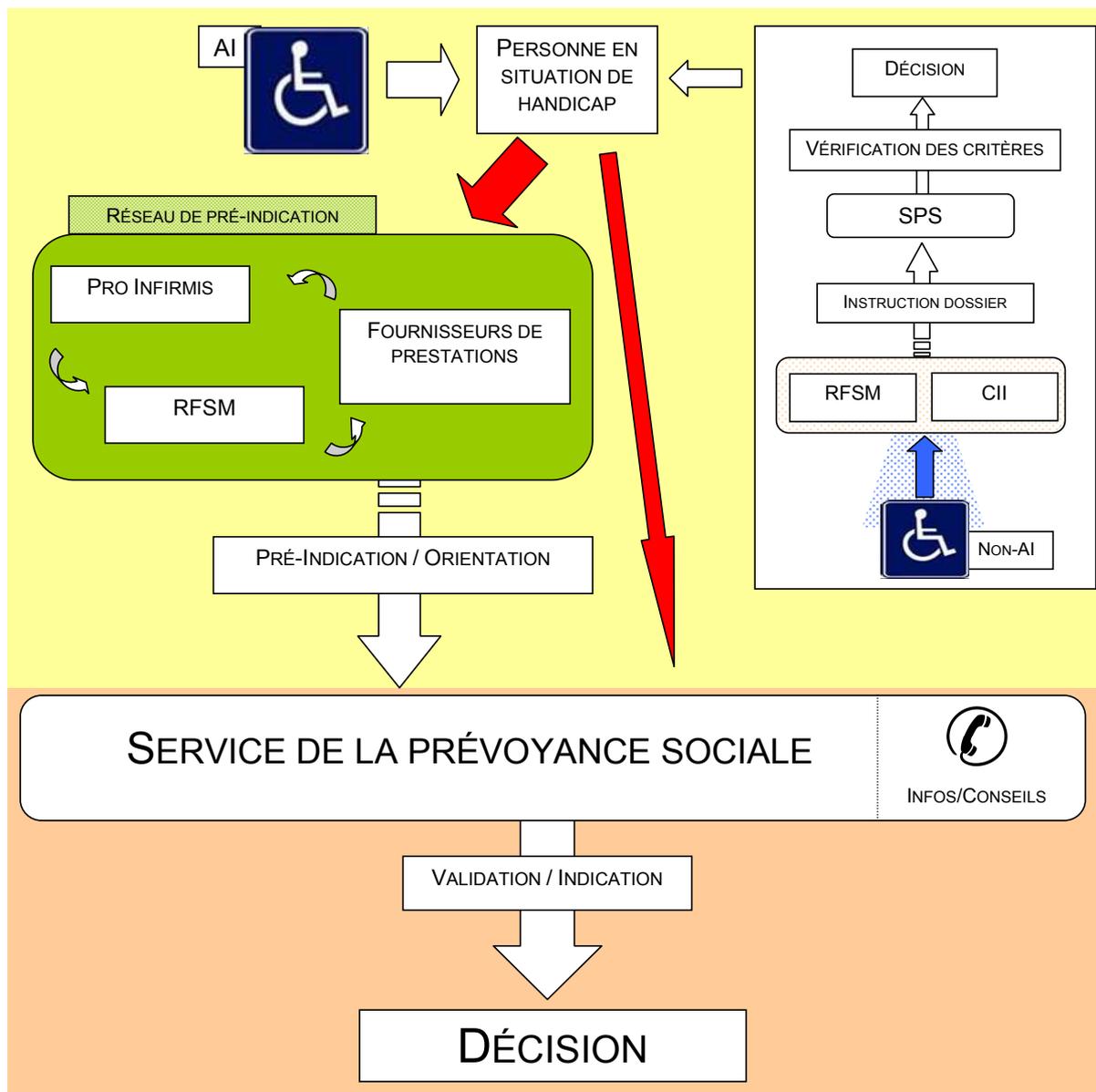


1.2.1. Procédure d'indication

La procédure d'indication a pour but de déterminer pour chaque personne la ou les prestations adaptées à ses besoins. A cet effet, une évaluation des besoins est effectuée pour toute personne qui souhaite bénéficier d'une prestation institutionnelle financée par les pouvoirs publics. Elle se fonde sur les besoins exprimés par la personne en situation de handicap ou son représentant légal. Elle tient aussi compte des éventuelles évaluations effectuées précédemment, notamment par les instances en charge des mesures de pédagogie spécialisée, et des éventuelles démarches effectuées par l'Office cantonal de l'assurance-invalidité dans le domaine de l'orientation professionnelle.

La procédure d'indication est schématisée dans la figure ci-dessous.

Figure 2: Procédure d'indication



1.2.1.1. Déroutement de la procédure d'indication

Dans un premier temps (phase de pré-indication), la personne s'adresse au partenaire du réseau (réseau de pré-indication) de son choix ou, à défaut, au Service de la prévoyance sociale (SPS). Le réseau de pré-indication est composé des organismes qui émettent aujourd'hui déjà des avis en vue d'un placement et possèdent les connaissances et compétences requises pour élaborer une indication, soit les institutions reconnues, le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) et Pro Infirmis. Le partenaire sollicité:

- procède à l'évaluation des besoins de la personne¹⁶ ;
- lui propose des prestations correspondant à ses besoins ;
- si nécessaire, l'oriente vers un autre membre du réseau, ou vers le SPS.

Dans un deuxième temps (phase de validation), le SPS valide les propositions de prestations émises par le réseau de pré-indication. Cette validation réside dans le contrôle de l'adéquation de la ou des prestations proposées par rapport aux résultats de l'évaluation des besoins de la personne. En cas d'inadéquation, le SPS élabore de nouvelles propositions de prestations avec le concours de la personne¹⁷.

En toute circonstance, la personne en situation de handicap peut s'adresser directement au SPS pour obtenir des informations relatives aux partenaires du réseau de pré-indication susceptibles d'évaluer ses besoins. Le SPS peut procéder lui-même à l'évaluation de la personne.

Comme énoncé dans l'introduction, la nouvelle loi sur la personne en situation de handicap aura pour cercle de bénéficiaires les « personnes en situation de handicap », plus large que celui des « personnes au bénéfice d'une rente AI ». Dès lors, la personne qui n'est pas au bénéfice d'une rente AI et qui demande des prestations institutionnelles financées par les pouvoirs publics doit remplir les critères qui seront fixés par la législation sur la personne en situation de handicap. Ces critères feront l'objet d'une vérification préalable par le SPS. Si la personne remplit les conditions ouvrant le droit à des prestations, une analyse des besoins est réalisée par le réseau de pré-indication ou par le SPS.

¹⁶ Si le partenaire sollicité n'a pas la compétence d'évaluer la personne, il l'oriente vers un autre partenaire du réseau ou, à défaut, vers le SPS.

¹⁷ Le représentant légal d'une personne en situation de handicap apporte son concours à tous les actes pour lesquels il est habilité. Dès lors, lorsque le plan stratégique se réfère à la personne en situation de handicap, il n'est pas expressément fait mention de son éventuel représentant légal.

Dans tout le déroulement de la procédure d'indication, le SPS et le réseau de pré-indication travaillent en étroite collaboration. Cette collaboration devra s'étendre à d'autres partenaires, tels que le réseau d'indication des addictions et la Plateforme jeunes.

1.2.1.2. Outil d'indication commun

Il est primordial que les besoins de la personne en situation de handicap soient analysés au moyen d'un outil commun à tous les partenaires de la procédure d'indication. Cet outil comprend :

- un volet relatif aux données personnelles ;
- un volet correspondant à l'évaluation des besoins de la personne ;
- un volet indiquant les prestations pouvant répondre à ces besoins ;
- un volet comprenant un projet de prestations concret ou, à défaut, le nom de l'autre partenaire vers lequel la personne est orientée ainsi qu'une justification.

L'outil d'indication doit tenir compte des compétences de la personne en situation de handicap ainsi que de son éventuel souhait de vivre à domicile et de bénéficier de prestations ambulatoires.

L'ensemble des informations est enregistré dans une banque de données sécurisée.

1.2.1.3. Procédure en cas de désaccord

Dans la très grande majorité des cas, la procédure d'indication aboutit à proposer à la personne en situation de handicap des prestations conformes à ses attentes. Il se peut toutefois que certains désirs exprimés par la personne ne puissent être pris en considération, soit parce que la prestation serait inappropriée, soit que les coûts y relatifs s'avèreraient disproportionnés.

En cas de désaccord concernant les prestations proposées, le recours à une instance de médiation est possible¹⁸. Si cette médiation n'est pas souhaitée ou si elle n'aboutit pas, la personne en situation de handicap peut faire appel à un fournisseur de prestations de son choix. Toutefois, en cas de non-validation de l'indication, la DSAS établit une décision de refus de prise en charge des coûts par les pouvoirs publics.

¹⁸ Cf. chapitre 6.

Par ailleurs, dans la mesure où la personne choisit une prestation institutionnelle hors canton et que le coût de cette dernière s'avère nettement supérieur au coût d'une prestation offerte dans le canton, la DSAS peut limiter la participation financière des pouvoirs publics. Cette limitation du financement des pouvoirs publics n'est opérée que dans la mesure où le choix des prestations résulte de motifs liés au seul confort de la personne.

Les décisions de la DSAS sont susceptibles de recours au Tribunal cantonal.

1.2.2. Définition de l'accompagnement et contrôle au sein des institutions

L'institution définit avec la personne en situation de handicap les objectifs généraux de l'accompagnement à mettre en place, ceci en adéquation avec l'évaluation des besoins réalisée lors de la procédure d'indication. Ces objectifs sont consignés dans un document signé par les parties (contrat d'accompagnement).

L'accompagnement à fournir à la personne en situation de handicap fait l'objet d'une évaluation. Un même outil est employé dans l'ensemble des institutions du canton et permet, entre autres, d'estimer le taux d'encadrement nécessaire et de fixer la contribution de la personne.

Sur la base des objectifs définis, l'institution élabore le projet d'accompagnement individuel, en tenant compte des aptitudes de la personne et des moyens à disposition de l'institution. A l'aide d'outils spécifiques – cahier de bord, plan individuel, etc. – l'institution vérifie l'adéquation entre les objectifs définis et l'accompagnement effectivement fourni ainsi que l'avancement du projet individualisé¹⁹.

1.2.3. Surveillance de l'Etat

Le SPS exerce la surveillance de l'ensemble du dispositif d'accompagnement de la personne en situation de handicap dans les institutions fribourgeoises au moyen de contrôles réguliers. Ces contrôles portent sur l'adéquation de l'accompagnement fourni à la personne, compte tenu de l'évaluation de ses besoins et des objectifs généraux fixés dans son contrat d'accompagnement.

¹⁹ Notons que l'exigence de définir un programme individuel pour chaque personne est déjà posée par le système qualité mis en place par l'OFAS.

L'étendue de la surveillance étatique ainsi que les procédures y relatives feront l'objet d'un cahier des charges.

1.3. Collaboration intercantonale

Les cantons latins envisagent la mise en place d'un outil commun d'évaluation du besoin d'accompagnement de la personne en situation de handicap. De plus, une collaboration entre les différentes structures d'indication latines est à l'étude²⁰.

²⁰ A noter que deux outils sont actuellement en phase de test dans les cantons latins : l'outil ARBA (Analyse des ressources et besoins d'aide), utilisé notamment dans le canton de Vaud, et l'outil EFEBA (Evaluation fribourgeoise en besoin d'accompagnement), utilisé dans certaines institutions du canton de Fribourg. Un expert a été mandaté par la CLASS pour déterminer l'outil le plus adéquat.

2. Analyse du besoin et planification de l'offre de prestations

(article 10 alinéa 2 lettres a et b LIPPI)

2.1. Principe

Pour planifier l'évolution de son offre en prestations institutionnelles, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif, le canton doit, d'une part, analyser le besoin et, d'autre part, tenir compte de l'offre de prestations à disposition dans le canton et hors canton.

2.2. Concrétisation

2.2.1. Analyse du besoin et de l'offre de prestations

L'analyse du besoin et de l'offre de prestations se fonde sur cinq types d'analyse :

- le recensement auprès des institutions ;
- le traitement des données relatives à la procédure d'indication ;
- la récolte de données complémentaires auprès d'autres instances ;
- le contrôle du taux d'institutionnalisation ;
- l'étude de l'évolution d'autres indicateurs (scenarii dynamiques).

2.2.1.1. Recensement auprès des institutions

Le recensement auprès des institutions permet d'établir un état de la situation du dispositif cantonal mettant en évidence, d'une part, les prestations institutionnelles offertes dans le canton et, d'autre part, les bénéficiaires de ces prestations. Cette méthode permet une analyse fine du dispositif institutionnel, tant du point de vue de la structure institutionnelle que des personnes accueillies.

L'analyse de l'offre de prestations institutionnelles est effectuée sur la base des critères suivants :

- forme du support juridique ;
- emplacement géographique des institutions ;
- type de handicap (type d'altération des fonctions) ;
- prestations offertes (home, logement décentralisé, atelier protégé ou centre de jour) ;
- nombre de places ;
- activités offertes (dans les ateliers protégés) ;

- taux d'occupation ;
- taux d'encadrement ;
- départs – transferts – décès ;
- offre de mesures d'insertion et de réinsertion professionnelle AI (nombre de places reconnues, nombre des personnes et durée de la mesure) ;
- nouveaux projets ;
- liste d'attente.

Les données concernant les personnes en situation de handicap sont présentées selon les critères suivants :

- handicap principal (altération prédominante des fonctions) ;
- existence d'un handicap associé (existence d'une autre altération des fonctions) ;
- diagnostic ;
- genre ;
- langue maternelle ;
- âge ;
- domicile de la personne (commune, éventuellement district, canton) ;
- existence d'une rente AI ;
- existence d'une allocation pour impotent ;
- prestations fournies ;
- besoin d'accompagnement – lieu de vie ;
- besoin d'accompagnement – ateliers.

Le recensement auprès des institutions est effectué tous les trois ans par le SPS. Il fait l'objet d'une publication à l'intention du Conseil d'Etat et des milieux concernés²¹.

2.2.1.2. Traitement des données relatives à la procédure d'indication

Les données relatives à la procédure d'indication – enregistrées dans la banque de données sécurisée – permettront au SPS d'avoir accès en continu aux informations pour vérifier l'adéquation entre l'offre et la demande de prestations institutionnelles.

²¹ Un premier rapport finalisé en décembre 2009 est joint en annexe.

2.2.1.3. Récolte de données complémentaires auprès d'autres instances

Pour pouvoir anticiper les besoins des personnes qui ne bénéficient pas de prestations institutionnelles, il est nécessaire de faire appel à des données provenant d'autres sources.

Cette collecte d'informations permet de préciser dans quelle mesure l'offre de prestations doit être adaptée aux besoins de ces personnes à court, moyen ou long terme. Pourront notamment être prises en considération les données statistiques fournies par :

- le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) ;
- la Caisse de compensation ;
- l'Office cantonal AI ;
- les organisations offrant des prestations ambulatoires aux personnes en situation de handicap (ex. Pro Infirmis) ;
- les structures sanitaires ;
- le Service des tutelles et curatelles ;
- les structures de la Collaboration interinstitutionnelle ;
- le Service de la statistique.

La mise à disposition de ces données ainsi que les modalités de leur récolte sont convenues d'entente avec les partenaires concernés et doivent respecter les exigences de la protection des données.

2.2.1.4. Contrôle du taux d'institutionnalisation

Le contrôle du taux d'institutionnalisation permet de mettre en relation le nombre de places disponibles dans le canton par rapport à une population de référence. Il est calculé annuellement.

2.2.1.5. Etude de l'évolution d'autres indicateurs

La méthode dite des scénarii dynamiques, développée par un expert mandaté par la CLASS, permet de prévoir des tendances à long terme. Elle se fonde sur l'analyse de l'évolution numérique dans le temps des bénéficiaires de rentes AI et d'allocations pour impotent par type de handicap. Cette étude sera actualisée tous les cinq ans sur la base des données de l'OFAS.

2.2.2. Planification de l'offre de prestations

La planification définit le nombre de nouvelles places nécessaires à prévoir pour couvrir le besoin de prestations des personnes en situation de handicap. Elle se fonde sur l'analyse des données²². La planification des prestations à moyen terme est adoptée par le Conseil d'Etat sur préavis d'une commission cantonale.

2.2.2.1. Critères de planification

Le nombre de nouvelles places à prévoir est défini selon les critères suivants :

- type de handicap (type d'altération des fonctions) ;
- type de prestations (home, logement décentralisé, atelier protégé ou centre de jour) ;
- région linguistique.

2.2.2.2. Perspectives temporelles

Le développement de l'offre des prestations s'inscrit dans la perspective de trois horizons temporels.

Tableau 3: Perspective temporelle

PLANIFICATION	OBJECTIFS	PERIODICITE DE LA PLANIFICATION	DUREE DE LA PROJECTION	METHODES D'ANALYSE
Définition des prestations à court terme	Financement et adaptation des prestations Pilotage des projets en cours	Chaque année	1 à 2 ans	Analyse des demandes des institutions dans le cadre des procédures budgétaires
Planification des prestations à moyen terme	Création et suppression de places Plan financier de législature	Tous les 3 ans	5 ans	Recensement Contrôle du taux d'institutionnalisation Récolte de données complémentaires
Projection des tendances de développement à long terme	Développement d'infrastructures Modification des types d'accompagnement Adaptation des plans de formation	Tous les 5 ans	10 ans	Scenarii dynamiques

²² Cf. chapitre 2.2.1.

2.3. Collaboration intercantonale

2.3.1. Analyse du besoin

Les cantons latins s'engagent à utiliser, dans le cadre des recensements, un certain nombre de critères communs et à harmoniser la périodicité de récolte intercantonale de ces données. De plus, les cantons latins collaborent à l'élaboration d'une application informatique permettant de travailler sur l'évolution du nombre des bénéficiaires de rentes AI et d'allocations pour impotent.

2.3.2. Planification de l'offre de prestations

Les cantons latins s'engagent à mettre en place une procédure de communication relative aux modifications de leur offre de prestations.

De plus, ils s'engagent au respect de certains principes concernant les institutions à vocation intercantonale.

3. Mode de collaboration avec les institutions

(article 10 alinéa 2 lettre c LIPPI)

3.1. Principe

En vue de garantir la qualité des prestations offertes aux personnes en situation de handicap, l'Etat définit des modalités de collaboration avec les institutions.

Les principes de cette collaboration sont fixés dans les documents suivants :

- l'autorisation d'exploiter ;
- la reconnaissance en qualité d'institution ;
- la convention-cadre.

L'Etat favorise d'autres moyens d'échanges avec les institutions.

3.2. Concrétisation

3.2.1. Autorisation d'exploiter

Toute institution accueillant des personnes en situation de handicap doit être au bénéfice d'une autorisation d'exploiter délivrée par la DSAS.

Cette autorisation, qui ne donne aucun droit à la subvention, est délivrée si l'institution dispose des locaux et de l'équipement nécessaires répondant aux exigences d'hygiène et de sécurité des personnes en situation de handicap. Les exigences en la matière se fondent sur le programme cadre des locaux des institutions de l'assurance-invalidité, édicté par l'OFAS et l'Office fédéral de la construction et de la logistique.

3.2.2. Reconnaissance en qualité d'institution

Pour obtenir une subvention des pouvoirs publics, une institution doit être au bénéfice d'une reconnaissance de la DSAS. Cette reconnaissance est délivrée pour autant que l'institution remplisse les exigences fixées à l'article 5 de la LIPPI et qu'elle corresponde au besoin défini dans la planification cantonale.

3.2.3. Convention-cadre

Les principes généraux régissant les rapports entre une institution et la DSAS sont fixés dans une convention-cadre valable pour une durée de 5 ans.

La convention-cadre décrit en particulier :

- les bases légales ;
- la désignation du support juridique ;
- le mandat attribué à l'institution ;
- les catégories des bénéficiaires ;
- les prestations offertes par l'institution²³ ;
- le taux moyen d'accompagnement par prestation²⁴ ;
- les exigences en matière de qualité et les modalités de surveillance y relatives ;
- les exigences visant à garantir l'équilibre entre les divers niveaux de formation du personnel qualifié ;
- les principes relatifs au calcul et au versement de la subvention ;
- les voies de résolution des litiges relatifs à l'interprétation ou à l'exécution de la convention-cadre.

Les modalités spécifiques relatives à l'octroi de la subvention cantonale annuelle sont définies dans un contrat de prestations annexé à la convention-cadre. Celui-ci précise les critères de calcul de la subvention cantonale annuelle sur la base des éléments suivants :

- la description des prestations d'un point de vue qualitatif et quantitatif (ex. nombre de places, nombre de jours et/ou d'heures de travail rémunérés, taux d'occupation, taux d'encadrement, proportion effective de personnel qualifié dans le domaine socio-éducatif, etc.) ;
- le coût net par unité, le coût net pour l'accompagnement et pour les autres mesures de soutien (administration, alimentation, logistique hôtelière, transport) ;
- le montant de la subvention cantonale annuelle et le montant des acomptes.

3.2.4. Autres mesures de collaboration

Le SPS dispose de collaboratrices et collaborateurs scientifiques qui remplissent le rôle de personne de référence pour chaque institution. Ces personnes veillent à ce que les

²³ Cf. Introduction, point 4.

²⁴ Cf. chapitre 1.2.3.

exigences financières et organisationnelles imposées aux institutions soient remplies. Elles apportent aussi soutien et conseils aux directions et supports juridiques des institutions. En outre, l'inspectrice des institutions spécialisées pour adultes se tient à disposition de la direction et des équipes éducatives de l'ensemble des institutions pour personnes adultes pour des avis, analyses et conseils relatifs à l'accompagnement des personnes en situation de handicap.

Afin d'assurer une bonne communication entre l'organisation faîtière des institutions fribourgeoises et l'Etat, des séances trimestrielles seront organisées entre une délégation du comité d'INFRI et le SPS.

3.3. Collaboration intercantonale

Les cantons latins se sont engagés à collaborer en vue de l'adaptation du programme cadre des locaux des institutions de l'assurance-invalidité afin de tenir compte du développement de nouveaux types d'infrastructures ou de nouvelles prestations.

Les institutions reconnues par un canton figurent dans la Convention intercantonale du 13 décembre 2002 relative aux institutions sociales (CIIS)²⁵. Cette inscription est un gage de transparence en matière de compensation des coûts et de qualité puisque les institutions doivent se conformer aux exigences définies dans les directives CIIS en la matière. Ces institutions sont automatiquement reconnues par les autres cantons.

Les cantons latins prévoient aussi de collaborer pour les questions relatives au management de qualité. En outre, ils étudieront l'opportunité de mettre en œuvre des critères communs de contrôle de la qualité des prestations.

²⁵ RSF 834.0.4.

4. Financement des institutions

(article 10 alinéa 2 lettre d LIPPI)

4.1. Principe

Les pouvoirs publics participent au financement des institutions par l'octroi de subventions aux frais d'exploitation et aux investissements.

L'Etat contrôle le caractère économique des prestations institutionnelles, conformément à la législation cantonale sur les subventions.

4.1.1. Financement des frais d'exploitation

Les pouvoirs publics contribuent aux frais d'exploitation des institutions par la prise en charge du déficit d'exploitation reconnu par l'Etat.

Les personnes en situation de handicap contribuent aux frais de leur prise en charge dans les homes, logements décentralisés et centres de jour en fonction de leurs ressources et de l'importance de leur besoin d'accompagnement.

4.1.2. Financement des investissements

Les pouvoirs publics contribuent au financement des investissements par la prise en considération, dans le compte d'exploitation des institutions, des charges d'intérêt et d'amortissement.

Les institutions participent au financement des investissements immobiliers dans la mesure de leur capacité financière.

4.2. Concrétisation

Les subventions cantonales aux institutions ont pour objectif, d'une part, de permettre aux personnes en situation de handicap de bénéficier d'une offre de prestations institutionnelles correspondant de manière adéquate à leurs besoins et, d'autre part, de garantir la qualité de ces prestations.

Ces subventions doivent en outre respecter les principes de la législation fribourgeoise sur les subventions, à savoir qu'elles doivent atteindre leurs objectifs de manière économique et tenir compte des capacités financières de l'Etat.

4.2.1. Financement des frais d'exploitation

4.2.1.1. Couverture du déficit d'exploitation

La couverture du déficit d'exploitation financé par les pouvoirs publics est déterminée sur la base des comptes et de l'activité effective des institutions, en référence à un budget approuvé par la DSAS²⁶. Ce budget fixe les charges et les produits pris en considération par l'Etat en vue du calcul de la subvention cantonale. En matière de personnel, font référence les dispositions de la Convention collective de travail (CCT) entre INFRI et la Fédération des organisations du personnel des institutions sociales fribourgeoises (FOPIS) garantissant une application par analogie des conditions en vigueur pour le personnel de l'Etat.

La subvention cantonale est fixée dans un contrat de prestations qui précise les objectifs à atteindre, les exigences y relatives, ainsi que les modalités de financement. Elle est versée dans l'année, en trois acomptes représentant le 80% de la subvention, le solde étant versé sur la base d'une analyse des comptes effectuée dans le délai prescrit par la CIIS²⁷.

4.2.1.2. Contrôle de la conformité aux exigences de la loi sur les subventions²⁸

Les subventions octroyées par l'Etat doivent atteindre leur objectif de manière économique tout en garantissant la qualité des prestations. Pour contrôler ce caractère économique de la prestation, le SPS procède chaque année à une analyse détaillée des budgets des institutions. Cette analyse est coordonnée avec la procédure budgétaire de l'Etat et comprend plusieurs étapes :

- A. Les institutions établissent leurs demandes budgétaires conformément aux directives établies par le SPS.
- B. En tenant compte des spécificités propres à chaque institution, le SPS :
 - évalue les nouveaux projets et les nouvelles places d'un point de vue socio-éducatif et vérifie si ces demandes sont conformes à la planification cantonale ;

²⁶ Cf. instructions pour l'établissement des comptes 2009 et Directives budgétaires 2011 en annexe.

²⁷ Actuellement, ce délai est fixé au 31 octobre.

²⁸ Loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub), RSF 616.1.

- analyse le coût des nouvelles places et la dotation en personnel et établit des priorités en fonction des besoins et en fonction des exigences du budget de l'Etat ;
- soumet les nouveaux projets et les demandes de nouvelles places à une commission cantonale de planification.

C. Dans les limites des montants arrêtés dans le budget de l'Etat, le SPS :

- procède à l'analyse détaillée de tous les budgets des institutions en vue de fixer la subvention cantonale ;
- définit avec la direction de l'institution le budget qui servira de référence à la subvention cantonale (budget de référence) ;
- établit le projet de contrat de prestations.

D. Sur la base des budgets de référence, le SPS établit le coût journalier des prestations dispensées par les institutions spécialisées conformément à la CIIS.

Dans l'analyse du caractère économique de la subvention, le SPS établit une comparaison des coûts des prestations et prend en considération les données résultant de l'évaluation du besoin d'accompagnement²⁹.

Ces comparaisons visent à :

- définir des catégories de prestations offrant aux personnes en situation de handicap un accompagnement similaire ;
- définir des normes communes à ces catégories de prestations ;
- identifier les écarts significatifs par rapport à ces normes et rechercher les éventuelles justifications ;
- adapter, si nécessaire, le coût de la prestation en fonction de ces normes en tenant compte de l'organisation propre à chaque institution (p. ex. bâtiments, sous-traitance, spécificité de l'offre, etc.).

4.2.1.3. Contribution des personnes en situation de handicap

Les lieux de vie accueillant des personnes en situation de handicap bénéficient d'un financement mixte. Les personnes contribuent aux frais d'hébergement par leurs ressources

²⁹ Cf. chapitre 1.2.2.

(rentes, prestations complémentaires AI, allocations pour impotent, etc.) et le canton subventionne le solde du coût.

La très grande majorité des personnes en situation de handicap qui vivent en institution bénéficient d'une prestation complémentaire (PC) AI. Dans le cadre de l'actuelle législation cantonale d'application de la Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI³⁰, les frais de séjour pris en compte dans le calcul de la PC AI ne tiennent pas compte du besoin d'accompagnement des personnes en situation de handicap. Or, pour une personne vivant à domicile, les frais de maladie et d'invalidité non remboursés par les caisses maladie sont pris en compte jusqu'à concurrence d'un montant qui diffère selon son degré d'impotence (léger, moyen, grave).

Dans l'optique de garantir une certaine égalité de traitement entre les personnes vivant à domicile et les personnes vivant en institution, les frais pris en compte dans le calcul des PC AI pour un séjour en institution seront fixés en référence aux montants maximaux considérés dans le cadre du remboursement des frais de maladie et d'invalidité pour une personne vivant à domicile :

Tableau 4 : Montants à considérer dans le calcul des PC pour des personnes vivant en institution

Montants annuels maximaux remboursés à domicile selon degré d'impotence ³¹	Correspondance en Fr. par jour	Montants maximaux de référence considérés dans le calcul des PC AI pour des personnes vivant en institution
Fr. 25'000.- (léger)	Fr. 68.- + Fr. 85.- ³²	Fr. 150.- par jour (accompagnement léger)
Fr. 60'000.- (moyen)	Fr. 164.- + Fr. 85.-	Fr. 250.- par jour (accompagnement moyen)
Fr. 90'000.- (grave)	Fr. 247.- + Fr. 85.-	Fr. 330.- par jour (accompagnement lourd)

Les frais de séjour seront facturés aux personnes vivant en institution jusqu'à concurrence de ces montants maximaux de référence. Ces montants étant pris en compte dans le calcul des PC, il n'y aura par conséquent pas de report de charges financières sur la personne. Le besoin d'accompagnement des personnes en situation de handicap vivant en institution est déterminé sur la base d'un outil d'évaluation³³.

³⁰ RS 831.30.

³¹ Référence 2010.

³² Le montant journalier de 85 francs correspond au montant maximum financé par les prestations complémentaires pour les besoins vitaux et le loyer annuel brut d'un appartement d'une personne seule vivant à domicile, ainsi que pour les frais accessoires y relatifs (31'340 francs par an).

³³ Cf. chapitre 1.2.2.

La contribution des personnes qui ne bénéficieraient pas d'une PC sera déterminée dans les dispositions d'application de la future loi sur la personne en situation de handicap. Il en est de même de la contribution des personnes en situation de handicap fréquentant les centres de jour.

4.2.2. Financement des investissements

4.2.2.1. Financement des investissements immobiliers

Pour le financement des constructions, des agrandissements et des rénovations de bâtiments, les institutions prennent à leur charge les fonds propres généralement exigés en matière de prêt bancaire³⁴. Si l'institution, son support juridique ou toute autre personne juridique ayant pour mission de financer l'institution ne disposent pas des fonds propres suffisants pour financer tout ou partie de cette participation, l'Etat accorde une caution financière sous la forme d'une garantie de l'emprunt. L'analyse des demandes de cautions financières sera effectuée par le SPS en collaboration avec l'Administration des finances.

Les projets financés par les pouvoirs publics doivent :

- répondre aux besoins établis dans le cadre de la planification cantonale³⁵ ;
- respecter les exigences fixées par le programme cadre des locaux adopté par le canton.

Les investissements immobiliers font l'objet d'une planification financière réactualisée périodiquement. Le SPS, le cas échéant avec la collaboration du Service des bâtiments, est chargé de l'analyse et du suivi de tous les projets d'investissement immobiliers. A cette fin, le SPS :

- procède à l'examen du bien-fondé de l'annonce de projet et le préavise à l'attention de la DSAS ;
- transmet la décision de la DSAS à l'institution et l'autorise à élaborer un dossier d'avant-projet ;
- analyse l'avant-projet et donne l'autorisation pour l'élaboration du projet final ;
- évalue le projet final et établit une proposition de décision de subvention à l'attention de la DSAS ;
- analyse et approuve le décompte final.

³⁴ Cette participation pourra osciller entre 20 et 40% du montant total de l'investissement selon le type d'immeuble.

³⁵ Cf. chapitre 2.2.2.

4.2.2.2. Financement des autres investissements

Les pouvoirs publics subventionnent les frais d'investissement pour le mobilier, les machines, les véhicules, ainsi que les systèmes informatique et de communication par la prise en compte des charges d'amortissement et d'intérêt dans les comptes d'exploitation. Les investissements supérieurs à 3'000 francs par objet doivent être activés au bilan, conformément aux recommandations de la CIIS. Les investissements font l'objet d'une analyse du SPS en vue de l'établissement des budgets annuels de référence qui déterminent la subvention des pouvoirs publics. Les institutions fournissent au SPS les documents exigés dans les directives budgétaires et les instructions pour la présentation des comptes.

4.3. Collaboration intercantonale

Les cantons s'engagent à mettre en place un système de comparaison des coûts d'exploitation des prestations et des coûts d'investissement.

5. Formation et perfectionnement professionnels du personnel spécialisé

(article 10 alinéa 2 lettre e LIPPI)

5.1. Principe

En vue de garantir aux personnes en situation de handicap des prestations de qualité, l'Etat veille à ce que les institutions disposent de personnel formé.

5.1.1. Qualification du personnel

Les institutions se dotent de personnel d'encadrement qualifié et mettent à disposition des places de formation et de stage.

Les exigences relatives à la qualification du personnel sont définies dans la convention-cadre.

5.1.2. Formation continue et perfectionnement professionnel

L'Etat encourage la formation continue et le perfectionnement du personnel.

5.2. Concrétisation

5.2.1. Qualification du personnel

L'Etat veille à garantir un équilibre des compétences et du savoir-faire au sein des institutions. La dotation du personnel d'encadrement tient compte de l'évaluation des besoins de la personne en situation de handicap, de l'organisation des prestations et du profil de compétences souhaité.

Parmi le personnel d'encadrement, en principe 50% au minimum doit être qualifié dans le domaine socio-éducatif. Pour les institutions accueillant des personnes présentant un handicap physique et proposant une prise en charge de nature médicale, ce taux peut être inférieur à 50%. Est considéré comme qualifié dans le domaine socio-éducatif le personnel au bénéfice des formations suivantes :

Dans le domaine résidentiel (lieux de vie³⁶)

- assistant socio-éducatif et assistante socio-éducative avec certificat fédéral de capacité ;
- éducateur et éducatrice social-e au bénéfice d'une formation ARPIH/AGOGIS (non ES) ;
- éducateur et éducatrice social-e avec diplôme d'une école supérieure ES ;
- éducateur et éducatrice social-e avec diplôme/bachelor HES³⁷ ;
- pédagogue curatif avec diplôme/bachelor universitaire³⁸.

Dans le secteur des ateliers³⁹

- maître et maîtresse socio-professionnel-le avec certificat fédéral de capacité et au bénéfice d'une formation ARPIH ou jugée équivalente ;
- maître et maîtresse socio-professionnel-le avec certificat fédéral de capacité et au bénéfice d'une formation professionnelle supérieure en travail social de niveau ES ;
- maître et maîtresse socio-professionnel-le au bénéfice d'une formation professionnelle supérieure en travail social de niveau HES ou universitaire.

Le personnel en cours de formation n'est pas considéré comme personnel qualifié dans le domaine socio-éducatif, exception faite des personnes suivant une formation en cours d'emploi dès le 1^{er} janvier de la 4^{ème} année de formation HES et les étudiantes et étudiants IPC durant l'année de pratique consécutive à la formation théorique⁴⁰.

N'entrent pas non plus dans le quota du personnel qualifié dans le domaine socio-éducatif les personnes au bénéfice d'autres formations qualifiées, nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques des personnes en situation de handicap, telles que :

- professionnel-le-s au bénéfice d'une formation relative aux sciences humaines : psychologue, assistante et assistant social, personnel au bénéfice d'un diplôme d'enseignement ou pédagogue etc. ;
- professionnel-le-s du domaine de la santé : infirmier et infirmière, infirmière-assistante et infirmier-assistant, aide-soignante et aide-soignant, etc. ;
- professionnel-le-s en lien avec l'activité spécifique des ateliers.

³⁶ Sont assimilées à ces formations les formations énumérées à l'annexe 2 b sous les points A – B – C – D – E – G de la CCT INFRI – FOPIS (état au 1^{er} janvier 2010).

³⁷ La reconnaissance des diplômes/bachelors s'applique de facto aussi aux licences/masters HES.

³⁸ La reconnaissance des diplômes/bachelors s'applique de facto aussi aux licences/masters universitaires.

³⁹ Sont assimilées à ces formations, les formations énumérées à l'annexe 2 d sous les points A – B – C – D – E de la CCT INFRI – FOPIS (état au 1^{er} janvier 2010).

⁴⁰ Conformément à la CCT INFRI – FOPIS (état au 1^{er} janvier 2010).

Au plan législatif, il n'est pas fixé de quota strict relatif au niveau de formation du personnel qualifié dans le domaine socio-éducatif (formation universitaire ou HES, formation d'une école supérieure, formation avec certificat fédéral de capacité). Des précisions y relatives seront intégrées pour chaque institution dans la convention-cadre⁴¹. L'Etat veillera, lors de l'analyse annuelle des budgets et des comptes, au respect des exigences convenues et au contrôle du taux de personnel qualifié dans le domaine socio-éducatif.

Dans le calcul de la subvention aux institutions, l'Etat prend en compte le défraiement du personnel occupant des places de formation ou de stage. Ces personnes ne sont pas comptées dans la dotation de l'institution.

5.2.2. Formation continue et perfectionnement professionnel

La formation et le perfectionnement du personnel travaillant dans les institutions sont primordiaux pour garantir la qualité de l'accompagnement des personnes en situation de handicap.

Les institutions établissent un concept de formation continue et de perfectionnement professionnel pour leur personnel. Ce concept est transmis au SPS.

Dans le calcul de la subvention aux institutions, l'Etat prend en compte les frais relatifs à la formation et au perfectionnement de l'ensemble du personnel des institutions, conformément aux dispositions de la CCT INFRI - FOPIS. Ces coûts ne concernent que les frais d'écolage et non pas les frais liés au remplacement d'une personne en formation. Pour des absences prolongées résultant d'une formation de longue durée, une convention de formation sera requise à l'instar des exigences fixées pour le personnel de l'Etat.

Les montants effectivement consacrés à la formation continue et au perfectionnement professionnel d'une institution ne dépasseront pas le 1% de la totalité de la masse salariale. Afin d'établir le décompte final de subvention, un justificatif des frais engagés sera nécessaire.

Pour garantir l'adéquation entre les besoins constatés dans les institutions et l'offre de formation, l'Etat veille à ce que les milieux institutionnels soient représentés dans les

⁴¹ Cf. chapitre 3.2.3.

conseils de fondation des écoles fribourgeoises de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale et dans les organes de l'Organisation du monde du travail (OrTra).

Tous les trois ans, le SPS organise, en collaboration avec le Service de l'enseignement spécialisé, une table ronde réunissant des représentants de INFRI, des écoles de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale, de la FOPIS et de l'OrTra, en vue de définir, d'une part, les besoins en matière de formation continue et de perfectionnement du personnel d'encadrement des institutions et, d'autre part, d'évaluer les besoins des écoles relatifs aux places de formation et de stages.

5.3. Collaboration intercantonale

5.3.1. Qualification du personnel

Les standards minimaux relatifs à la qualification du personnel d'encadrement sont fixés dans les directives-cadre CIIS relatives aux exigences de qualité du 1^{er} décembre 2005.

En tenant compte des particularités de chaque canton, les cantons latins s'engagent à élaborer des exigences minimales communes pour la qualification du personnel d'encadrement socio-éducatif.

5.3.2. Formation continue et perfectionnement professionnel

Les cantons latins proposent comme principe commun de s'inspirer de la pratique de l'OFAS qui accordait aux institutions la possibilité de consacrer un pourcentage de leur budget au perfectionnement professionnel⁴².

⁴² La limite fixée par l'OFAS se situait à 1,2 % de la masse salariale (charges sociales y comprises) ; ce pourcentage tenait aussi compte des coûts liés à l'introduction du système d'assurance-qualité exigé par l'OFAS.

6. Procédure de conciliation en cas de différends entre les personnes en situation de handicap et les institutions

(article 10 alinéa 2 lettre f LIPPI)

6.1. Principe

En vue de garantir le respect des droits des personnes en situation de handicap, les institutions établissent une procédure interne de conciliation en cas de différends avec ces personnes.

L'Etat désigne une instance de conciliation externe que les parties peuvent saisir en cas d'échec de la procédure interne de conciliation ou si le recours direct à l'instance externe se justifie. L'instance externe remplit également le rôle d'instance de médiation en cas de litige relatif à la procédure d'indication⁴³.

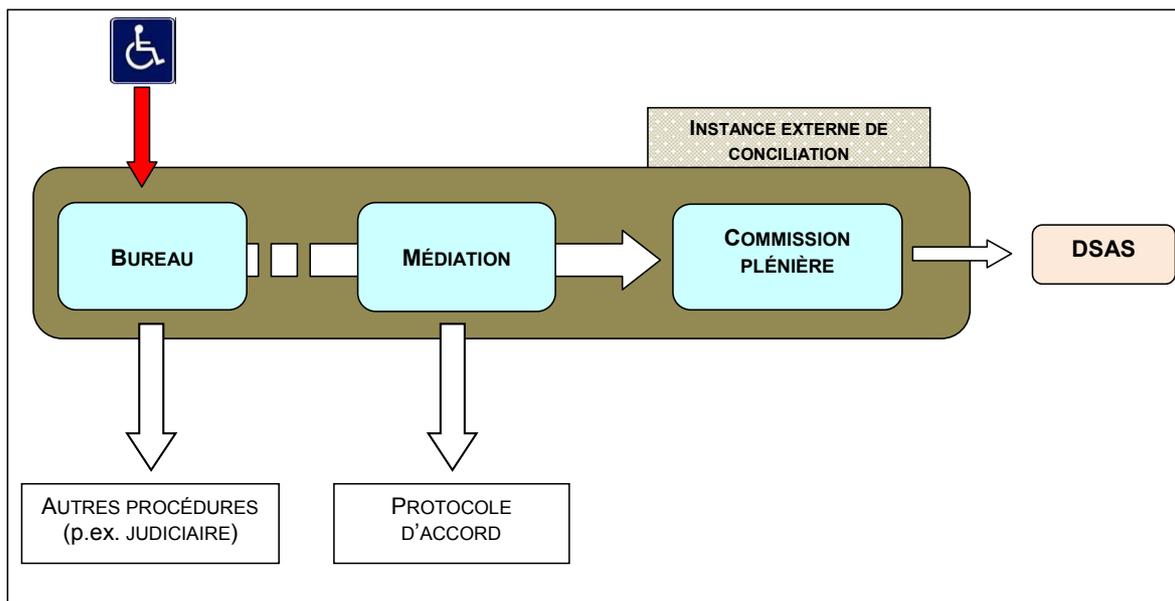
6.2. Concrétisation

Selon les exigences du système qualité, chaque institution se dote d'une réglementation indiquant les modalités internes de conciliation avec les personnes en situation de handicap ou. Cette réglementation est transmise au SPS, qui vérifie le respect des exigences minimales définies en collaboration avec les institutions. Les modalités de conciliation sont mentionnées dans le contrat d'accompagnement passé entre la personne en situation de handicap et l'institution ; ce contrat mentionne également l'instance externe désignée par l'Etat.

L'Etat désigne une commission en tant qu'instance externe pour la gestion des différends entre les personnes en situation de handicap, ou leur, et les institutions.

⁴³ Cf. chapitre 1.2.2.

Figure 3 : Procédure de conciliation



Cette instance dispose d'un bureau qui a les compétences suivantes :

- réceptionner et/ou formuler les plaintes ;
- selon la nature de la plainte, transmettre aux instances compétentes les plaintes qui sont de leur ressort, si l'affaire n'a pas encore été portée à leur connaissance (ex. justice pénale, Caisse de compensation, etc.) ;
- proposer de soumettre le litige à un processus de médiation ;
- transférer la plainte à la commission plénière si l'une des parties refuse la médiation ou si celle-ci n'aboutit pas.

La commission plénière a les compétences suivantes :

- instruire l'affaire ;
- adresser à la DSAS ses conclusions.

Sur la base des conclusions de la commission, la DSAS prend les mesures qui s'imposent.

6.3. Collaboration intercantonale

Les cantons latins se sont engagés à mettre en place une procédure de conciliation avant une procédure judiciaire, exception faite des délits poursuivis d'office⁴⁴.

⁴⁴ Cette procédure est dissociée du droit des organisations représentant les personnes handicapées cité à l'article 9 LIPPI, qui sont en mesure de présenter un recours à l'encontre de la reconnaissance d'une institution.

7. Mise en œuvre du plan stratégique

(article 10 alinéa 2 lettre g LIPPI)

7.1. Calendrier des travaux législatifs

Elaboration de l'avant-projet	2010
Consultation	4 ^{ème} trimestre 2010
Etablissement de l'avant-projet définitif	1 ^{er} trimestre 2011
Adoption par le Conseil d'Etat	Avril 2011
Examen par la commission parlementaire	2 ^{ème} trimestre 2011
Adoption par le Grand Conseil	3 ^{ème} trimestre 2011
Entrée en vigueur	1^{er} janvier 2012⁴⁵

Elaboration de la législation d'application	2011
---	------

7.2. Calendrier de la mise en œuvre du plan stratégique

Choix d'un outil et élaboration d'une procédure d'indication	2010-2011
Elaboration de l'outil informatique	2012-2013
Choix de l'outil d'évaluation de l'accompagnement (ARBA/EFEBA)	2010
Implémentation	2011
Rédaction du rapport de planification 2011-2015	2010
Préparation des autorisations d'exploiter et reconnaissances	2011
Elaboration des conventions-cadre et des contrats de prestation	2011
Détermination de l'organe et de la procédure de médiation/conciliation	2011

La mise en œuvre du plan stratégique se fera en étroite collaboration avec les cantons latins. Sont en outre envisagées certaines collaborations avec des cantons alémaniques, notamment dans le domaine de l'indication.

7.3. Réactualisation du plan stratégique

Le plan stratégique constitue un élément essentiel de la politique fribourgeoise en faveur de la personne en situation de handicap et sera réactualisé tous les 10 ans.

⁴⁵ En fonction de l'évolution des travaux, le calendrier pourra être décalé d'une année et l'entrée en vigueur de la loi reportée au 1^{er} janvier 2013.

III. Annexes

A.1. Liste des organismes ayant participé à l'élaboration du plan stratégique

Administration des finances

Association des communes fribourgeoises

Association fribourgeoise action et accompagnement psychiatrique

Association fribourgeoise aide et soins à domicile

Association de la Suisse romande et italienne contres les myopathies

Association fribourgeoise des institutions spécialisées

Cérébral Fribourg

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport

Direction de la santé et des affaires sociales

Etablissement cantonal des assurances sociales

Fachstelle Assistenz Schweiz

Fédération des organisations du personnel des institutions sociales fribourgeoises

Fédération patronale et économique

Fédération suisse des aveugles et malvoyants

Fédération suisse des sourds

Forum handicap Fribourg

Insieme Fribourg

Office cantonal AI

Pro Infirmis Fribourg

Réseau fribourgeois de santé mentale

Service de l'action sociale

Service des communes

Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide

Service du médecin cantonal

Service de la prévoyance sociale

Service de la santé publique

A.2. Principes communs des plans stratégiques latins

Voir documents séparés

A.3. Le réseau institutionnel spécialisé pour personnes adultes en situation de handicap dans le canton de Fribourg – Situation mai 2008

Voir documents séparés

A.4. Instructions pour l'établissement des comptes 2009

Voir documents séparés

A.5. Directives budgétaires 2011

Voir documents séparés

