



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Mauron Pierre / Rey Benoît

2021-CE-477

Psychologues scolaires : demande d'explication des différences de traitement et de prise en charge. Prise en charge des enfants de l'âge préscolaire à l'adolescence : le nombre de psychologues spécialisés dans le canton est-il suffisant pour couvrir les besoins ?

I. Question

Distinction entre psychologue et psychologue-psychothérapeute

Les psychologues offrent des conseils psychologiques et sont payé-e-s en classe salariale 21-22 tandis que les psychothérapeutes offrent des soins aux enfants souffrant de troubles psychiques et sont rémunéré-e-s en classe salariale 24-25. Les psychothérapeutes sont des psychologues spécialisés en psychothérapie. D'autres titres de spécialisation existent également (cf. annexe).

Problématique

En milieu scolaire, actuellement le choix d'engager ou non des psychologues spécialistes est laissé au soin des communes via les directions des SLPP (cf. annexe). Il y a donc un risque important de disparité dans la prise en charge des enfants en fonction de leur lieu de vie. Ainsi, selon sa commune, un enfant peut bénéficier d'un suivi par un psychologue spécialisé dans son service scolaire, ou, à défaut, il doit être redirigé à l'extérieur, si nécessaire. Or, nous connaissons actuellement une pénurie de pédopsychiatres et de psychologues-psychothérapeutes remboursés par la LAMal. La situation est telle que les psychologues en milieu scolaire se retrouvent à prendre en charge des enfants aux problèmes complexes nécessitant des soins psychiques dépassant le champ de leur formation.

Aujourd'hui, les psychologues en milieu scolaire s'occupent, souvent en première ligne et principalement, de la prise en charge des besoins psychologiques des enfants du canton. Or, la plupart des suivis dispensés le sont par des psychologues non des psychothérapeutes. Nous relevons ainsi qu'il existe une disparité dans la prise en charge des enfants en milieu scolaire par rapport aux offres existantes dans le canton (RFSM, milieux institutionnels, cabinet privé). Cette disparité existe également au regard de l'offre pour les enfants du préscolaire ainsi que pour celle pour les adultes.

De plus, si les psychologues spécialisé-e-s ne sont pas reconnu-e-s selon leur classe salariale, ces postes ont peu d'attrait à long terme. En effet, une grande proportion des psychologues se forment comme spécialistes pour répondre aux besoins de leur fonction. Cela engendre un risque de roulement du personnel important et donc une perte de continuité dans les suivis des enfants et de leurs familles.

En milieu préscolaire, à l'heure actuelle, le nombre de psychologues spécialistes de la petite enfance ne semble pas suffisant pour couvrir les besoins, seul le Centre de pédopsychiatrie offrant des soins spécialisés en âge préscolaire, dans le secteur public. Actuellement, les psychologues prenant en charge cette population sont formés en psychothérapie et sont reconnus comme tel (via la classe salariale), il existe néanmoins le risque que l'offre de soin soit insuffisante (nombre EPT). Le Service éducatif itinérant a également, une psychologue spécialiste en psychothérapie mais qui ne prend en charge que quelques suivis par année pour la partie alémanique du canton (offre existant uniquement pour les enfants qui sont au bénéfice de mesures dispensées par le SESAM).

Notre constat

Il est indispensable de pouvoir prendre en charge rapidement les situations et il est tout aussi important de le faire également à travers des soins de qualité afin de prévenir leur chronicisation.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat¹ :

De manière générale :

1. Dans le service public, en termes de formation quel est le profil des psychologues prenant en charge les enfants et adolescents dans le canton ?
2. Dans le secteur privé, en termes de formation quel est le profil des psychologues prenant en charge les enfants et adolescents dans le canton ?
3. Dans quel cadre de travail l'offre psychothérapeutique évolue-t-elle en termes de nombre d'EPT par enfant-adolescent ?
4. Quels moyens économiques le canton met-il à disposition pour la prise en charge des enfants et adolescents en souffrance psychologique ?
5. Quels moyens économiques le canton met-il à disposition pour la prévention des troubles psychiques des enfants et adolescents ?
6. Quelles sont les possibilités d'accès actuelles pour les prises en charge psychothérapeutiques des enfants et adolescents dans le canton ?
7. Quelle est l'évolution de l'offre des soins psychologiques pour les enfants et les adolescents :
 - a) Au sein des structures médicales (prise en charge ambulatoire mais aussi stationnaire) ?
 - b) Dans le secteur privé ?
8. Quels projets le canton met-il en place pour faire évoluer l'offre des soins psychothérapeutiques pour les enfants et les adolescents (en ambulatoire mais aussi en stationnaire) ?
9. Quelles offres existent actuellement au niveau du canton pour les enfants et adolescents en situation de crise qui nécessitent une prise en charge intensive et quels sont les moyens mis à disposition ?

Dans le milieu préscolaire :

10. Quelles est l'offre existante pour les enfants du préscolaire au niveau du canton ?

¹ Nous souhaiterions un état des lieux au niveau cantonal prenant en compte toutes les parties linguistiques.

11. Cette offre couvre-t-elle les besoins actuels ?

Dans le milieu scolaire :

12. Quelle est l'offre des soins psychothérapeutiques dans les services de psychologie en milieu scolaire et préscolaire dans le canton ?
13. Quelle est la mission des services de psychologie en milieu scolaire ?
14. Comment le canton explique-t-il les disparités en termes qualitatifs entre les différentes prises en charge des enfants et adolescents au niveau scolaire ?
15. Comment le canton justifie-t-il que de nombreux psychologues-psychothérapeutes soient engagé-e-s comme psychologues dans les SLPP et ne soient ainsi pas reconnus au niveau de leur classe salariale - tel que EVALFRI l'a défini - alors que leurs compétences sont nécessaires pour accomplir leurs tâches ?

5 novembre 2021

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite préciser la distinction entre psychologues et psychologues-psychothérapeutes.

Les psychologues exerçant en Suisse sont des professionnel-le-s au bénéfice d'un master en psychologie délivré par une Université ou Haute école suisse ou d'un diplôme étranger reconnu par la Confédération selon la loi du 18 mars 2011 sur les professions de la psychologie (LPsy). Dans le domaine de la santé et du social, les psychologues peuvent se spécialiser (titres postgrades fédéraux) et exercer dans différents domaines, dont la psychologie de la santé, la psychologie de l'enfance et de l'adolescence, la neuropsychologie, la psychologie clinique et la psychothérapie (art.8, LPsy). Tous ces domaines exigent des formations postgrades reconnues et réglementées au niveau fédéral.

Les psychologues-psychothérapeutes sont ainsi des professionnel-le-s de santé (Ordonnance du 9 mars 2010 concernant les fournisseurs de soins (OFS)) au bénéfice d'un titre fédéral postgrade en psychothérapie. Ils ou elles traitent des personnes présentant des troubles et des souffrances psychiques. A noter que la psychothérapie est également pratiquée par les pédopsychiatres, c'est-à-dire des médecins avec un titre FMH de spécialiste en psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescent-e-s ou en formation pour l'obtention du titre.

En ce qui concerne les bases légales, l'organisation et la mise en œuvre des prestations pour les mesures en psychologie pour les enfants d'âge préscolaire et scolaire ne sont pas réglementées au niveau fédéral. Selon le principe du fédéralisme, c'est le devoir du canton et du Département qui régit l'instruction publique (Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) pour le canton de Fribourg) de définir les prestations reconnues. Il fixe les règles d'organisation et de financement propres à assurer la cohérence et la qualité des mesures. Chaque canton est donc libre d'offrir de la psychologie scolaire. Au niveau suisse, il n'existe aucun recensement des offres des différents cantons étant donné qu'il n'y a pas d'ordonnance ni tout autre document attestant des pratiques cantonales. Par conséquent, les prestations pour les mesures de psychologie scolaire peuvent différer d'un canton à l'autre au niveau suisse.

Le canton de Fribourg fait partie des cantons proposant une offre de psychologie scolaire pour les élèves scolarisé-e-s à l'école ordinaire ou dans une institution de pédagogie spécialisée (IPS). A l'école ordinaire et selon les articles 63 à 65 de la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (LS), les communes sont responsables de mettre en place « un service qui a pour objet d'aider les élèves par des examens, des conseils et des mesures de soutien en matière de psychologie ». Les services de logopédie, psychologie et psychomotricité (SLPP) offrent ainsi des prestations nommées « psychologie scolaire ». Ces services se doivent de collaborer avec les parents, le réseau scolaire et le service médico-scolaire. Les prestations sont dispensées sur le lieu de scolarisation et sont gratuites. La LS définit également que le financement est de la responsabilité des communes et que l'Etat alloue une subvention aux communes pour les frais afférents à l'accomplissement normal de leurs tâches.

La DFAC surveille et émet des recommandations sur l'organisation et la pratique de la psychologie scolaire dans les écoles ordinaires et dans les IPS, notamment en édictant des directives.

La vision du canton de Fribourg qui se base sur les recommandations suisses et plus largement internationales, est de mettre en place dans les établissements scolaires et dans les IPS, des prestations de premier niveau en psychologie afin de répondre aux besoins des élèves. Ce que le canton définit comme premier niveau d'accompagnement renvoie à un champ d'activité généraliste et à une pratique de la psychologie scolaire directement et étroitement liée au champ pédagogique. Dans ce contexte-là, les psychologues scolaires se spécialisent dans la compréhension du développement des enfants et des adolescent-e-s et assurent des prestations psychologiques qui y sont liées : accompagnement des familles (guidance parentale), des professionnel-le-s, des écoles, des institutions et des autorités. Ainsi, les psychologues répondent à diverses tâches tels que l'examen/évaluation psychologique des élèves présentant un trouble d'apprentissage, l'orientation des élèves vers différents projets en fonction de leurs capacités intellectuelles, leurs motivations et leurs caractéristiques psychologiques.

Les psychologues scolaires interviennent principalement dans la prise en charge des élèves avec des difficultés mineures d'adaptation. Par ailleurs, ils ou elles peuvent jouer un rôle de consultant auprès des élèves, des parents, du groupe classe, de l'enseignant-e et du reste du réseau scolaire. Dans ce sens, pour la psychologie scolaire, il n'y a pas d'offre à proprement parlé de psychothérapie. L'offre en prestations psychothérapeutiques se fait donc essentiellement via les structures médicales privées et publiques (détails dans les questions 6 et 7 ci-dessous).

La loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) définit l'offre des mesures pédago-thérapeutiques s'adressant aux enfants en âge préscolaire. Elle indique que le canton prend en charge les prestations en logopédie et en psychomotricité. Dès lors, l'Etat ne finance pas la psychologie pour les enfants en dehors de la période de scolarité obligatoire. Il est nécessaire de préciser que les enfants et élèves d'âge préscolaire et scolaire ont également accès à une offre médicale ambulatoire et stationnaire de prestations de psychothérapie.

Le Conseil d'Etat relève que le risque de disparités dans la prise en charge en milieu scolaire des enfants en fonction de leur lieu de vie est fortement limité. La somme des compétences d'un service SLPP permet des réponses adaptées aux situations complexes signalées. La qualité est aussi garantie dans la diversité des concepts psychologiques et pas uniquement par des compétences psychothérapeutiques. Dans ce sens, les psychologues scolaires avec ou sans spécialisation postgrade ne sont pas tenu-e-s (cf. Cahier des charges) d'offrir des prestations en psychothérapie. Ils ou elles doivent dans tous les cas avoir des connaissances spécifiques dans les domaines du développement des enfants et des adolescent-e-s, en neuropsychologie, en clinique, en psychopathologie, en systémique ou autre, sans obligation d'être au bénéfice d'un titre de spécialisation. Les psychologues sans spécialisation sont généralement au bénéfice d'orientations dans des domaines diversifiés et sont continuellement dans une logique de formation continue leur permettant d'acquérir diverses compétences pour appréhender les élèves. A noter qu'en cas de volonté de se spécialiser, les recommandations nationales suggèrent aux psychologues scolaires d'opter pour le titre de spécialiste de l'enfant et de l'adolescent-e. Les psychologues engagé-e-s avec un titre de spécialisation postgrade (au-delà du titre de psychothérapie) apportent leur regard de spécialiste lors de supervision d'équipe ou de questions venant de collègues.

Les situations prises en charge par les psychologues scolaires sont la plupart du temps complexes et se font dans le cadre d'une constellation d'offres en milieu scolaire, avec parfois le soutien du milieu extrascolaire. Elles impliquent souvent une collaboration entre plusieurs domaines de la psychologie auxquelles se forment les psychologues scolaires ainsi que l'utilisation de différentes méthodes qui ne se limitent pas à la psychothérapie. Si les situations d'élèves nécessitent des soins particuliers, alors les psychologues scolaires dirigent les parents vers les personnes et les lieux appropriés. Cette organisation des SLPP (engagement de psychologues avec ou sans titre de spécialisation) est similaire à celle existant pour les offres privées et publiques du canton (Réseau Fribourgeois de santé mentale (RFSM), établissements privés, milieux institutionnels et cabinets privés).

Actuellement le Conseil d'Etat ne constate pas de renouvellement plus important de personnel des SLPP en comparaison avec d'autres services. Il note également que les motivations salariales sont un facteur parmi d'autres influençant un choix de spécialisation. Cela étant, en milieu scolaire, les SLPP n'ont pas vocation à réaliser des suivis à long terme des élèves et de leurs familles. L'impact d'une perte de continuité dans ce contexte est ainsi limité.

En milieu préscolaire, le Service Educatif Itinérant (SEI) couvre largement l'offre dictée par les bases légales. La LPS définit l'offre des mesures péda-go-thérapeutiques s'adressant aux enfants en âge préscolaire. Elle indique que le canton prend en charge les prestations en logopédie et en psychomotricité. Dès lors, l'Etat ne finance pas la psychologie pour les enfants en dehors de la période de la scolarité obligatoire.

- 1. Dans le service public, en termes de formation, quel est le profil des psychologues prenant en charge les enfants et adolescents dans le canton ?*
- 2. Dans le secteur privé, en termes de formation quel est le profil des psychologues prenant en charge les enfants et adolescents dans le canton ?*

Que ce soit dans le secteur public ou privé, les psychologues prenant en charge les enfants et adolescent-e-s dans le canton doivent répondre aux exigences de la LPsy. En accord avec la LPsy, les psychologues sont diplômé-e-s d'un Master of Science en psychologie décerné par une

Université ou une haute école spécialisée avec pour branche principale la psychologie. La LPsy précise que les masters, licences et diplômes en psychologie délivrés par une école suisse ayant droit aux subventions au sens de la loi du 8 octobre 1999 sur l'aide aux Universités ou par une haute école suisse accréditée au sens de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées sont reconnus (art. 2, LPsy). L'article 3 de la LPsy prévoit par ailleurs une reconnaissance de diplômes étrangers si une équivalence avec un diplôme d'une haute école suisse peut être établie (délivrée par la Commission des professions de la psychologie suisse). En outre, les psychologues peuvent être au bénéfice d'une formation postgrade terminée (titre de spécialisation reconnue au niveau fédéral) ou en cours d'acquisition.

Au niveau cantonal, les professions de la psychologie ayant un rapport direct avec la santé, telles que la psychologie des enfants et des adolescent-e-s, la psychologie clinique, la neuropsychologie et la psychologie de la santé ne sont pas soumises à autorisation de pratiquer. Ces personnes doivent toutefois respecter les devoirs professionnels légaux applicables aux professionnel-le-s de la santé (Loi du 16 novembre 1999 sur la santé, LSan). L'exercice de la profession de psychologue, consistant à offrir des prestations de conseil et d'expertise psychologiques à des personnes présumées en bonne santé (conseils de vie, orientation professionnelle, coaching, expertise en matière de circulation routière etc.) n'est, quant à lui, pas régi par la législation sanitaire et n'est pas soumis à autorisation de pratique.

Les psychologues-psychothérapeutes sont, pour leur part, reconnu-e-s comme professionnel-le-s de la santé au sens de la législation cantonale (art 1, OFS). Jusqu'au 1^{er} juillet 2022, l'exercice de cette profession dans le domaine ambulatoire privé peut se faire sous délégation médicale ou de façon indépendante. Dans le deuxième cas de figure, les psychologues-psychothérapeutes sont soumis à autorisation de pratique et doivent ainsi répondre à plusieurs exigences cantonales, dont l'attestation d'une formation complète en psychothérapie selon l'ordonnance fédérale du 15 mars 2013 sur les professions de la psychologie (OPsy).

Les bases légales précitées délimitent le profil des psychologues et psychologues-psychothérapeutes autorisé-e-s à prendre en charge les enfants et adolescent-e-s en Suisse et sur le canton. Toutefois, pour le secteur ambulatoire privé, le canton n'a pas de compétence de pilotage ou de planification. Il ne dispose ainsi pas de données supplémentaires sur l'éventuel prédominance d'un profil particulier de psychologues dans le canton, ni du nombre précis de psychologues exerçant en cabinet dans le canton.

Pour ce qui concerne les SLPP ou les IPS, les psychologues qui y travaillent sont diplômé-e-s selon les critères de la Commission des professions de la psychologie suisse. Plusieurs psychologues détiennent un titre postgrade fédéral de spécialiste en psychologie de l'enfance et de l'adolescence ou en psychothérapie. D'autres psychologues travaillant dans les SLPP et les IPS se forment de manière continue sans toutefois viser un titre de spécialisation reconnue par la Confédération, ou dans le but d'obtenir à moyen/long terme un titre de spécialisation fédéral. Comme mentionné en introduction, les lignes directrices pour l'aménagement de la psychologie scolaire en Suisse, établies par l'Association intercantonale des services cantonaux de psychologie scolaire (AIR-SPS) recommandent aux psychologues scolaires de se spécialiser en psychologie de l'enfant et de l'adolescent-e, mais d'autres spécialisations sont également possibles, notamment en neuropsychologie, en psychologie de la santé, en psychothérapie ou en psychologie clinique.

Seule une personne employée par un service de psychologie scolaire reconnu par le canton correspondant est autorisée à se nommer psychologue en milieu scolaire et à officier comme tel-le. Eventuellement, les psychologues en milieu scolaire peuvent être au bénéfice d'une formation postgrade terminée (titre de spécialisation) ou en cours d'acquisition. Les psychologues en milieu scolaire, disposant ou non d'un titre de spécialisation FSP, interviennent en tant que généralistes du développement des enfants et des adolescent-e-s et assurent des prestations psychologiques auprès des élèves en mettant en place des mesures de soutien lors de difficultés. Ils ont aussi pour mission d'intervenir au sein du réseau, tel que l'accompagnement des familles et des professionnels.

3. Dans quel cadre de travail l'offre psychothérapeutique évolue-t-elle en termes de nombre d'EPT par enfant-adolescent ?

L'offre psychothérapeutique en termes de nombre d'EPT ne peut pas être évaluée dans le canton de Fribourg. En effet, il existe des psychologues-psychothérapeutes installé-e-s en pratique privée en tant qu'indépendant-e ou sous délégation médicale. Par ailleurs, les médecins spécialisé-e-s en pédopsychiatrie offrent également de la psychothérapie comme prestation ; ceux-ci pratiquent soit en indépendant-e-e dans des cabinets, soit dans le secteur public. Dans cette optique, il n'est pas possible d'avoir une vue exhaustive du nombre d'EPT que représentent ces psychologues-psychothérapeutes et pédopsychiatres.

Le domaine de la psychologie est vaste et inclut une multitude de techniques et d'approches pour appréhender la santé mentale des enfants et adolescent-e-s. Ainsi, la psychothérapie est une des réponses, sans en être la seule, sachant que parfois la réponse à donner à une demande peut se faire par des conseils de vie ou du coaching. Dans ce cadre-là, l'Etat de Fribourg réfléchit à des programmes de promotion et entreprend diverses actions concernant la santé mentale des enfants et adolescent-e-s.

4. Quels moyens économiques le canton met-il à disposition pour la prise en charge des enfants et adolescents en souffrance psychologique ?

Pour la prise en charge psychothérapeutique au sein des structures médicales publiques (ambulatoires et stationnaires), comme développé à la question 6, l'HFR et le RFSM disposent de mandats de prestations pour la prise en charge pédopsychiatrique ambulatoire et stationnaire. Les prestations stationnaires sont, dans ce cadre, financées, à raison de 55 % par le canton. De plus, le RFSM bénéficie d'un financement annuel de l'Etat pour des prestations d'intérêt général et des autres prestations, dont son activité ambulatoire, financée à hauteur de 5.8 millions de francs en 2022. L'Etat octroie par ailleurs pour la même année un financement pour l'équipe mobile de pédopsychiatrie (250 000 francs), pour la prise en charge des troubles du spectre autistique (100 000 francs) ainsi que pour le projet COLIBRI (COnsultation LIaison BRIef intervention) comprenant des prestations d'interventions brèves en addictologie pour les mineur-e-s (100 000 francs).

Pour ce qui concerne l'HFR, l'Etat finance une prestation d'intérêt général pour la pédopsychiatrie de liaison, à hauteur de 66 000 francs en 2022.

En ce qui concerne les SLPP, c'est aux communes du canton de Fribourg d'organiser un service de psychologie et d'en supporter les frais (cf. art. 63 à 65, LS.) : « L'Etat alloue aux communes une subvention de 50 % de leurs frais afférents à l'accomplissement normal des tâches définies par la loi. La Direction fixe, par année civile, le montant des subventions aux communes ». Les Directives

SLPP (art. 8, al. 1) précisent les modalités d'octroi et de calcul de la subvention. Ainsi, la DFAC fixe, par année civile et dans la limite des moyens disponibles, les frais afférents à l'accomplissement normal des tâches en déterminant la dotation en EPT des thérapeutes et des responsables de secteur ainsi que les coûts de fonctionnement considérés des SLPP. La DFAC détermine la dotation en EPT des psychologues pour la psychologie scolaire dans les écoles afin d'offrir des prestations en psychologie qui répondent aux besoins en lien avec le développement des enfants et des adolescent-e-s, à l'accompagnement des familles (guidance parentale), des professionnel-le-s, des écoles, des institutions et des autorités (premier niveau d'accompagnement, cf. Question 3).

Le modèle de financement des SLPP, découlant des Directives SLPP, permet de calculer la subvention cantonale de manière équitable entre toutes les communes fribourgeoises. Il est basé sur le nombre d'élèves par commune et utilise des indices de pondération (thérapie par degré scolaire et indice social) afin de tenir compte des besoins des élèves et de la réalité socio-économique des communes. Ces ressources sont calculées en déterminant pour chaque commune la dotation de thérapeutes, de responsables de secteurs et les coûts de fonctionnement considérés. Toutefois, les communes étant responsables de l'organisation des SLPP peuvent choisir d'engager et donc de financer à 100 % plus de psychologues que la dotation reconnue par l'Etat, voire moins pour certaines. Ceci crée une distorsion au niveau de l'offre entre les communes, respectivement les SLPP. Actuellement, le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) ne dispose pas de données exhaustives et fiables concernant le nombre d'EPT de psychologues scolaires non spécialistes versus spécialistes dans les SLPP mais seulement dans les IPS. Avec l'entrée en vigueur des Directives SLPP (art.7), les directions des SLPP devront fournir, à la fin de l'année scolaire, des statistiques concernant entre autres le niveau formation de leurs psychologues selon un canevas uniforme.

Nombre d'EPT psychologues dans les IPS et dans les SLPP par année scolaire et évolution sur les 5 et 10 dernières années

| Année scolaire | Total IPS | Total SLPP |
|----------------------------------|-----------|------------|
| 2021/22 | 13.6 | 38.7 |
| 2020/21 | 13.0 | 36.9 |
| 2019/20 | 12.1 | 38.5 |
| 2018/19 | 12.4 | 37.2 |
| 2017/18 | 12.3 | 35.5 |
| 2016/17 | 12.5 | 35.3 |
| 2015/16 | 12.1 | 35.3 |
| 2014/15 | 12.1 | 34.5 |
| 2013/14 | 12.0 | 34.3 |
| 2012/13 | 12.0 | 33.4 |
| Evolution sur 10 ans (2013-2022) | +14 % | +16 % |
| Evolution sur 5 ans (2018-2022) | +10 % | +9 % |

Sources : liste nominative des salaires des IPS (Edises) et statistiques des SLPP (SLPP)

5. *Quels moyens économiques le canton met-il à disposition pour la prévention des troubles psychiques des enfants et adolescents ?*

La santé mentale est un vaste domaine, influencé par de multiples facteurs. De nombreuses politiques publiques menées par l'Etat de Fribourg participent ainsi à favoriser le bien-être des enfants et des jeunes (notamment la Stratégie « je participe », le concept interdirectionnel DFAC- Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) de santé à l'école, la stratégie de santé sexuelle, les programmes cantonaux de promotion de la santé et de prévention, le programme cantonal d'intégration, etc.).

Les actions sont menées notamment en matière de promotion de la santé et de prévention autour des priorités reconnues (alimentation, activité physique, santé mentale, alcool et tabac). Elles contribuent à favoriser des environnements favorables à la santé et à soutenir le renforcement des ressources personnelles des enfants, des jeunes et des personnes qui les entourent (parents, proches, professionnel-le-s, bénévoles). Elles visent également à favoriser une bonne santé mentale chez les enfants et les adolescent-e-s et à prévenir l'apparition de troubles psychiques.

Le budget attribué au Service de la santé publique (SSP) pour la promotion de la santé et prévention inclut des montants spécifiquement dédiés au thème de la promotion de la santé mentale, notamment :

- > Un montant de près de 1 million de francs alloué à différentes institutions et organisations sous l'angle de la promotion de la santé mentale chez les jeunes, notamment via des mandats de prestation de la DSAS. De manière plus détaillée, des mandats de prestations sont conclus par la DSAS avec l'association Education familiale, l'association REPER, ainsi que les services de puériculture du canton (service fourni par la Croix-Rouge fribourgeoise), l'Office familial, le Réseau santé de la Glâne, le Réseau santé et social de la Veveyse, Spitex Sense, Mütter und Väterberatung des Seebezirks). L'Etat de Fribourg soutient également divers projets sous l'angle spécifique de la santé mentale, notamment l'association EX-expression, la Plateforme CIAO.ch, la Main tendue, la fondation As'trame, l'association AdO, ou encore PréSuiFri. A noter qu'une partie des montants de ces mandats/projets sont intégrés au programme cantonal de promotion de la santé mentale.
- > A ces montants s'ajoutent ceux mis à disposition par d'autres politiques publiques citées ci-dessus qui indirectement influencent la santé mentale des enfants et des jeunes.

6. *Quelles sont les possibilités d'accès actuelles pour les prises en charge psychothérapeutique des enfants et adolescents dans le canton ?*

Comme indiqué en introduction, la prise en charge psychothérapeutique des enfants et adolescent-e-s du canton peut se faire par des psychologues-psychothérapeutes ou des pédopsychiatres. Le rapport 2021-DSAS-33 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2019-GC-47 Mäder- Brühlhart Bernadette/Bapst Markus « Santé mentale des adolescent-e-s germanophones » décrit les différentes possibilités de prise en charge pour les enfants et adolescent-e-s atteints de troubles psychiques dans le canton. Celle-ci débute, dans la majorité des cas, en ambulatoire avant d'envisager un séjour stationnaire.

Au niveau ambulatoire, les patient-e-s sont généralement adressé-e-s à un ou une psychologue-psychothérapeute ou à un ou une pédopsychiatre par leur médecin traitant-e avec une prescription médicale ou via le centre de triage du RFSM. Ils ou elles peuvent également y être directement

adressé-e-s par leurs parents. Il y a ici deux types d'offres, soit dans le secteur privé, les psychologues-psychothérapeutes exerçant à titre indépendant ou sous délégation médicale et, dans le secteur public, le centre de pédopsychiatrie du RFSM qui fournit des prestations ambulatoires de pédopsychiatrie à Fribourg, Bulle et Estavayer-le-Lac.

Les enfants et adolescent-e-s du canton peuvent également bénéficier de l'offre de la Fondation Espace Thérapeutique qui comprend la Tagesklinik (TK) et le Centre thérapeutique de jour (CTJ). Ces structures proposent des prestations semi-résidentielles (clinique de jour) pour les enfants présentant des difficultés psychiques importantes. L'offre comprend la prise charge thérapeutique, scolaire et éducative des enfants dans une perspective de regagner les structures scolaires habituelles. La fondation met à disposition 18 places pour les enfants francophones scolarisés de la 1H à la 11H et 10 places pour les enfants germanophones scolarisés de la 1H à la 8H.

Pour ce qui concerne le domaine stationnaire, le RFSM et l'HFR disposent d'un mandat de prestations pour la pédopsychiatrie (Ordonnance du 31 mars 2015 fixant la liste des hôpitaux et des maisons de naissance). Les patient-e-s jusqu'à 16 ans sont premièrement adressé-e-s au service de pédiatrie de l'HFR par les urgences pédiatriques de l'HFR, le RFSM ou les médecins traitants-es. Ce service dispose de 10 lits et intègre des prestations de pédopsychiatrie via une collaboration avec le RFSM afin de disposer de pédopsychiatres de liaison. Les prestations y sont dispensées en français et en allemand. Passé-e-s 13 ans, les adolescent-e-s sont prioritairement adressé-e-s à l'unité de la Chrysalide à Marsens qui dispose de 9 places. Ils y sont, la plupart du temps, adressé- e- s par leur médecin traitant ou par un ou une pédopsychiatre qui passent par le Centre de triage du RFSM qui reçoit toutes les demandes, urgentes ou non urgentes.

En cas d'urgence, les enfants comme les adultes doivent d'abord s'adresser au numéro du Centre de triage du RFSM (Tél 026 305 77 77 (24h/24h)). Ce dernier est composé d'infirmiers et infirmières spécialisé-e-s et soutenu-e-s professionnellement par des médecins cadres. C'est depuis ici que les patients et patientes mineur-e-s sont orienté-e-s selon leurs besoins :

- > Durant la journée de 8h00 à 17h30 : au centre de pédopsychiatrie du RFSM ou, en cas d'investigations somatiques nécessaires, à l'HFR (pédopsychiatre de liaison) ;
- > De 17h30 à 8h00 et durant le week-end : à l'HFR où ils ou elles seront vu-e-s par un pédopsychiatre de piquet.

7. *Quelle est l'évolution de l'offre des soins psychologiques pour les enfants et les adolescents :*
- a) *Au sein des structures médicales (prise en charge ambulatoire mais aussi stationnaire) ?*
 - b) *Dans le secteur privé ?*

Pour ce qui concerne les structures médicales publiques, les offres stationnaire et ambulatoire de l'HFR et du RFSM sont en constante évolution afin de s'adapter à l'évolution des besoins dans ce domaine. Ainsi, l'unité de pédiatrie de l'HFR travaille dans un renforcement de l'interdisciplinarité dans la prise en charge des mineur-e-s en collaborant par exemple avec une psychologue et un musicothérapeute.

Au niveau du RFSM, l'unité de la Chrysalide dispose de 9 lits (capacité extensible exceptionnellement à 11 lits). Le RFSM offre également des prestations ambulatoires sur le site de Fribourg (Centre de Pédopsychiatrie) et les antennes de Bulle et d'Estavayer-le-Lac. Afin de faciliter l'accès aux soins, le RFSM a également développé depuis 2009 une équipe d'intervention nommée

PsyMobile. Cette équipe pluridisciplinaire permet d'offrir des prestations à des mineur-e-s manifestant des troubles psychiques pour lesquels un traitement ambulatoire n'est momentanément pas possible ou qui nécessitent temporairement une intensification du traitement ambulatoire. Au total, ce sont actuellement 15 EPT de pédopsychiatres, 7.2 EPT de psychologues et de psychologues-psychothérapeutes, 0.8 EPT d'assistant social et 13 EPT d'infirmiers et infirmières ou éducateurs et éducatrices qui assurent la prise en charge pédopsychiatrique ambulatoire et stationnaire du RFSM. Ces effectifs sont en hausse et représentent une augmentation de 1.8 EPT de médecin, 1.3 EPT de psychologue et 2.4 EPT d'infirmiers et infirmières depuis 2019.

A côté de ces deux structures, la Fondation Espace Thérapeutique étendra son offre dès l'automne 2022 avec l'ouverture d'une classe pour les élèves germanophones de 9H à 11H.

Des coopérations intercantionales se sont également développées ces dernières années, notamment pour la prise en charge stationnaire des troubles du comportement alimentaire où une convention existe avec le canton de Vaud. Comme précisé à la réponse à la question 8, le canton travaille actuellement sur une collaboration avec l'UPD (Universitäre Psychiatrische Dienste Bern) de Berne pour la prise en charge stationnaire des enfants et adolescent-e-s germanophones du canton.

Pour le secteur ambulatoire privé, comme précisé plus haut, le canton n'a pas de compétences de planification de l'offre. Il convient ici finalement de mentionner que les révisions de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie (OAMal) et de l'ordonnance du 29 septembre 1995 sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS) qui entreront en vigueur en juillet 2022 permettront aux psychologues-psychothérapeutes de facturer leurs prestations à charge de l'assurance obligatoire de soins (AOS) à titre indépendant sur prescription médicale. Cette modification aura certainement un impact sur l'offre ambulatoire dans cette spécialité.

8. *Quels projets le canton met-il en place pour faire évoluer l'offre des soins psychothérapeutiques pour les enfants et les adolescents (en ambulatoire mais aussi en stationnaire) ?*

En plus du processus de planification hospitalière périodique et au vu de l'augmentation du recours à des prestations psychothérapeutiques par les enfants et les adolescent-e-s depuis 2012², augmentation exacerbée avec la pandémie COVID-19, le canton travaille sur l'élargissement de l'offre en prestations pédopsychiatriques à court et moyen termes. C'est dans cette optique qu'il a répondu favorablement au mandat 2021-GC-85³ demandant d'assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques. Parmi les mesures en cours de réalisation figure la nouvelle coopération formalisée avec l'UPD de Berne pour la prise en charge stationnaire des enfants et adolescent-e-s germanophones et l'élargissement de l'offre de la fondation Espace Thérapeutique-Psychiatrie et Psychothérapie pour Enfants, notamment pour accueillir les jeunes germanophones de la 9H à la 11H.

² Schuler, D., Tuch, A. & Peter, C. (2020). La santé psychique en Suisse. Monitoring 2020 (Obsan Rapport 15/2020). Neuchâtel : Observatoire suisse de la santé.

³ Réponse du Conseil d'Etat relatif au mandat 2021-GC-85 Mäder-Brühlhart Bernadette / Julmy Markus / Schneuwly Achim / Flechtner Olivier / Perler Urs / Schumacher Jean-Daniel / Jakob Christine / Senti Julia / Dietrich Laurent / Schläfli Ruedi: Assurer la prise en charge stationnaire et ambulatoire dans leur langue maternelle des enfants et adolescent-e-s germanophones souffrant de problèmes psychiques

Le RFSM travaille également sur un élargissement de ses prestations ambulatoires, notamment sur le développement de consultations pour la prise en charge d'enfants et adolescent-e-s souffrant de troubles alimentaires et de troubles du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDA/H).

Il est également à relever que, dans le cadre de la crise socio-sanitaire actuelle, le Conseil d'Etat a montré sa capacité à prendre les décisions nécessaires pour soutenir les tranches de population les plus touchées, notamment les jeunes. Il a ainsi adopté dix mesures urgentes pour gérer les effets négatifs de la crise Covid sur les enfants et les jeunes. A titre d'exemple, figurent parmi ces mesures le renforcement du programme cantonal de promotion de la santé mentale, un soutien supplémentaire au développement du travail social de rue et à l'accompagnement socio-éducatif des jeunes, ou encore l'extension des prestations de l'équipe mobile d'intervention de soins pour mineur-e-s du RFSM (PsyMobile).

9. Quelles offres existent actuellement au niveau du canton pour les enfants et adolescents en situation de crise qui nécessitent une prise en charge intensive et quels sont les moyens mis à disposition ?

La réponse à la question 6 précise les possibilités de prise en charge en cas d'urgence ou de crise pour les enfants et adolescent-e-s dans le canton. L'équipe PsyMobile et les consultations COLIBRI décrites plus haut complètent cette offre.

Finalement, le RFSM a mis en place un groupe thérapeutique pour adolescent-e-s qui se réunit de façon hebdomadaire et qui concerne la gestion des crises suicidaires et les comportements auto-dommageables (par exemple automutilation).

Dans le milieu préscolaire :

10. Quelles est l'offre existante pour les enfants du préscolaire au niveau du canton ?

La réponse à la question 6 précise les possibilités de prise en charge pour les enfants du préscolaire dans le canton.

La LPS définit l'offre des mesures péda-go-thérapeutiques s'adressant aux enfants en âge préscolaire. Elle indique que le canton prend en charge les prestations en logopédie et en psychomotricité. Dès lors, l'Etat de Fribourg ne finance pas la psychologie pour les enfants en dehors de la période de la scolarité obligatoire, sauf pour le mandat donné aux deux psychologues du SEI (une psychologue francophone et une germanophone).

En effet, pour les enfants en âge préscolaire et en ce qui concerne le développement global de l'enfant, les familles qui ont besoin de soutien, peuvent faire appel au SEI. Ce service consiste en une intervention d'une pédagogue en éducation précoce qui va intervenir dans le milieu de vie de l'enfant.

La tâche principale des psychologues du SEI est d'agir comme référente pour le soutien psychologique dans la prise en charge des enfants. Leur offre s'adresse avant tout aux pédagogues du SEI mais également aux parents et au réseau autour de l'enfant. Lors de la future première scolarisation ou sur demande particulière de la pédagogue, les psychologues du SEI pratiquent également les évaluations cognitive et affective des enfants dans le contexte de la première scolarisation. Elles évaluent les enfants qui pourraient être au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée de pédagogie spécialisée au niveau scolaire. Les évaluations comprennent les

compétences cognitives et adaptatives de l'enfant, les aspects affectifs et relationnels. Les psychologues aident ainsi à une meilleure compréhension de l'enfant et l'intègre dans son environnement bio-psycho-social, afin de mettre en lumière ses besoins et les mesures de soutien à envisager. Ainsi, les psychologues collaborent étroitement avec les parents et le réseau autour de l'enfant pour la mise en place des différentes interventions nécessaires à son développement.

Par ailleurs, les psychologues peuvent prendre en charge les enfants, qui ont un suivi par le SEI, et leurs familles. L'offre comprend du soutien psychologique et/ou de la guidance parentale.

11. Cette offre couvre-t-elle les besoins actuels ?

Afin de répondre à des besoins spécifiques et divers, les offres existantes favorisent la diversité des compétences et la complémentarité : psychologues-psychothérapeutes indépendant-e-s ou travaillant en délégation, pédopsychiatres installé-e-s, structures hospitalières et ambulatoires publiques, établissements privés offrant des prestations diverses en psychologie (les Toises). Par ailleurs, certain-e-s psychologues au bénéfice d'autres formations postgrades n'effectuent pas de psychothérapie à proprement parlé mais fournissent des prestations apparentées à du soutien psychologique et/ou accompagnement et /ou prise en charge individuelle et/ou en groupe.

Dans ce sens, il est difficile de répondre de manière détaillée à la question posée.

Dans le milieu scolaire :

12. Quelle est l'offre des soins psychothérapeutiques dans les services de psychologie en milieu scolaire et préscolaire dans le canton ?

Concernant le milieu préscolaire, se référer à la réponse aux questions 10 et 11.

Concernant le milieu scolaire, comme déjà mentionné et sur la base des lignes directrices de l'aménagement de la psychologie scolaire en Suisse, ainsi que sur la base des standards internationaux, la mission première de la psychologie scolaire n'est pas d'offrir des suivis psychothérapeutiques. Les psychologues scolaires offrent diverses prestations liées au développement de l'enfant et de l'adolescent-e dans son environnement de vie (scolaire mais aussi familiale), dont l'évaluation cognitive et affective, le soutien psychologique, l'accompagnement et le conseil. Les psychologues scolaires au bénéfice d'un titre en psychothérapie ou autre, utilisent évidemment ses connaissances et ses compétences au service de l'élève, de sa famille et du réseau scolaire, mais également pour l'équipe (intervisions, échanges de compétences, etc.).

Plusieurs psychologues au bénéfice du titre de spécialisation FSP de psychothérapie ou du titre de psychologie de l'enfant et de l'adolescent-e travaillent dans les différents SLPP. Les autres psychologues non spécialistes choisissent d'autres orientations de formations et sont continuellement dans une logique de formation continue leur permettant d'acquérir diverses compétences pour appréhender les élèves. De manière générale, comme toute compétence métier, les compétences acquises des psychologues-psychothérapeutes sont mobilisées quotidiennement auprès des enfants, des équipes et dans les réflexions. Cependant, il est difficile de définir quantitativement le nombre de situations qui en bénéficient directement. Par ailleurs, en milieu scolaire, toutes et tous les psychologues effectuent des suivis psychologiques rendant la distinction d'autant plus difficile. À noter que la somme des compétences dans le cadre d'un service permet des réponses adaptées aux situations complexes signalées. La qualité est aussi garantie dans la

diversité des concepts psychologiques et pas uniquement par des compétences psychothérapeutiques.

13. Quelle est la mission des services de psychologie en milieu scolaire ?

La surveillance des SLPP est exercée par la DFAC (conformément à l'art. 63 al. 1 LS), par l'intermédiaire du SESAM. La DFAC émet des recommandations sur leur organisation, précise les modalités de subventionnement et définit certaines pratiques. Actuellement, le SESAM, en collaboration avec les directions des SLPP, met en place les lignes qualités concernant l'exercice de la psychologie scolaire. Pour cela, le SESAM se base sur les standards de la psychologie scolaire édictés par l'AIR-SPS. Ces standards servent de cadre de référence et d'orientation pour la définition et les objectifs de la psychologie scolaire. Par ailleurs, elle tient compte des recommandations établies par l'Association Internationale de la Psychologie Scolaire (ISPA).

Pour rappel, l'article 63 alinéa 1 de la LS précise la mission des SLPP : « Les communes assurent, selon les instructions et sous la surveillance de la Direction, un service qui a pour objet d'aider les élèves par des examens, des conseils et des mesures de soutien en matière de psychologie et par des examens et des traitements en matière de logopédie et de psychomotricité. »

Le but général des psychologues scolaires est « d'apporter une aide spécifique aux élèves qui leur sont signalés et qui présentent des problèmes d'apprentissage, de comportement, d'intégration sociale et scolaire ; ils ou elles sont également sollicité-e-s pour des difficultés affectives et relationnelles. Ils ou elles exercent ses interventions dans un esprit de partenariat avec les parents et le corps enseignant, ainsi que dans une perspective de travail en réseau lorsque d'autres instances ou services interviennent, dans une optique systémique et bio-psycho-sociale, en respectant le code déontologique propre à sa profession^o» (cf. « but général de la fonction des psychologues scolaires », tiré du cahier des charges). Les psychologues scolaires interviennent pour des problématiques qui peuvent toucher à la fois des aspects relationnels, intellectuels et affectifs de l'élève. Ils ou elles peuvent également assumer des activités favorisant l'intégration de l'élève dans sa classe et mettre en place, en collaboration avec l'école, des projets préventifs. Ainsi, les champs d'activité des psychologues scolaires sont les suivants :

1. Interventions auprès des usagers ou de leurs personnes de référence (planification des interventions, préparation des interventions, interventions auprès des élèves/parents/réseau scolaire, évaluer et mettre en valeur les interventions, traiter et transmettre par écrit les interventions) ;
2. Collaboration avec des personnes et instances extérieures ;
3. Collaboration au fonctionnement du service ;
4. Réalisation de la formation continue.

En plus des différentes interventions mentionnées dans le point 1 ci-dessus, les psychologues au bénéfice d'une spécialisation postgrade FSP doivent :

- > soutenir des psychologues en contribuant à la formation professionnelle des psychologues du SLPP en formation et des stagiaires en psychologie ;
- > accompagner les psychologues du SLPP dans l'analyse de situations complexes, de troubles spécifiques, de questions liées à des diagnostics et à des traitements.

Le Conseil d'Etat relève l'importance d'offrir une prise en charge en réseau pour les élèves, notamment lorsque les situations sont complexes. En réseau, chaque professionnel-le peut offrir les prestations en lien avec sa formation tout en construisant avec les autres professionnel-le-s autour d'une vue d'ensemble de la situation de l'élève.

14. Comment le canton explique-t-il les disparités en termes qualitatifs entre les différentes prises en charge des enfants et adolescents au niveau scolaire ?

Comme mentionné dans l'introduction le risque de disparités en termes qualitatifs dans la prise en charge des enfants et élèves en fonction de leur lieu de vie est fortement limité.

Les psychologues scolaires avec ou sans titre de spécialisation se forment continuellement dans le développement de l'enfant et de l'adolescent-e pour répondre aux besoins des élèves du canton. Les psychologues engagé-e-s avec titre de spécialisation postgrade (au-delà du titre de psychothérapie) apportent leur regard de spécialiste lors de supervision d'équipe ou de questions venant de collègues. Actuellement, il y a des psychologues spécialisé-e-s dans chaque SLPP qui amènent un regard à l'équipe. Par ailleurs, chaque psychologue, de par son choix de formations initiale et continues, enrichit également les équipes sans toutefois être spécialiste. Les psychologues scolaires doivent avoir des connaissances à la fois globales et spécifiques sans être tenus d'avoir un titre de spécialiste.

15. Comment le canton justifie-t-il que de nombreux psychologues-psychothérapeutes soient engagé-e-s comme psychologues dans les SLPP et ne soient ainsi pas reconnus au niveau de leur classe salariale - tel que EVALFRI l'a défini - alors que leurs compétences sont nécessaires pour accomplir leurs tâches ?

L'article 8, alinéa 3, lettre d des Directives SLPP définit dans quelle mesure les postes de psychologues spécialisé-e-s sont reconnus et subventionnés par l'Etat de Fribourg, à savoir au maximum 2 postes pour moins de 5 EPT de psychologues scolaires et au maximum 3 postes à partir de 5 EPT de psychologues scolaires par SLPP.

Ce nombre de psychologues spécialisés est suffisant pour effectuer les tâches découlant de leur cahier des charges spécifique. Dans celui-ci, il leur est demandé de mettre leurs compétences au bénéfice de leurs collègues notamment avec un soutien dans les situations complexes, ainsi que leurs connaissances lors d'intervision et/ou supervision.

16 mai 2022