



---

## N° 112 Évaluation de politique publique en matière de protection des mineurs – mesures liées au placement

### *rapport publié le 17 novembre 2016*

Le rapport contient six recommandations qui ont toutes été acceptées par les entités évaluées.

Au 30 juin 2019, trois recommandations sont réalisées et trois recommandations sont non réalisées.

**Les principales améliorations réalisées** portent notamment sur la prise en charge des mineurs placés. Dans le détail :

- En 2017 et 2018, les capacités d'accueil ont été renforcées grâce à l'ouverture de nouvelles places en foyer (maison Obébé, foyer le Toucan, foyer St-Vincent, places d'urgence, ouverture prochaine d'appartements pour adolescents). Ces nouvelles places sont également synonymes d'une diversification des prises en charge proposées.
- Les mesures alternatives au placement en foyer se sont développées grâce à l'augmentation du budget dédié à l'AEMO, l'AEMO petite enfance et l'AEMO de crise. Cette dernière représente également une amélioration dans la rapidité de prise en charge des mineurs.
- L'antenne mobile intervient dans les foyers lorsqu'un mineur est victime d'une crise de décompensation.
- Des prises en charge externes (PCE) permettent d'accompagner le retour du mineur dans sa famille d'origine.
- De nouveaux outils statistiques ont été développés afin d'améliorer le suivi des mineurs en danger dans leur développement. Un cahier des charges des demandes d'évolution TAMI (Tutelles Adultes et Mineurs) a également été élaboré et sera pris en compte lors de la refonte complète du système informatique.

La Cour relève que les différentes améliorations apportées à la politique publique se focalisent sur la prise en charge des mineurs en danger dans leur développement. Or, le rapport n° 112 insiste sur le fait que la logique de mise à l'abri des mineurs en danger est certes nécessaire, mais toutefois insuffisante à la résolution du problème ayant causé le placement du mineur. La recommandation n° 2 émise par la Cour (**non réalisée**) visait à positionner les parents au centre de l'intervention étatique en identifiant, dans le cadre d'une convention d'objectifs, leurs capacités actuelles ainsi que les conditions relatives au retour du mineur dans sa famille d'origine.

La Cour persiste à penser qu'un renforcement des mesures visant le développement des capacités parentales est indispensable à une meilleure prise en compte des intérêts des mineurs et de leur famille ainsi qu'au soulagement des organismes d'accueil qui demeurent surchargés.



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 1</u>: En collaboration avec les acteurs du réseau, développer un monitoring afin d'assurer la récolte des statistiques permettant le suivi des mineurs pris en charge par le SPMi. Ceci en vue d'améliorer l'évaluation des capacités des acteurs à identifier les mineurs en danger dans leur développement (âge des mineurs identifiés, si possible durée de la maltraitance avant signalement, etc.), la prise en charge ainsi que le suivi du parcours individuel des mineurs placés (provenance, difficultés rencontrées, durée du placement, etc.). Cet outil statistique permettra également aux entités administratives et politiques concernées de prendre des décisions d'ordre stratégique (ce qui pourrait notamment conduire à réévaluer l'utilité de la présence du SSEJ dans les écoles privées et/ou d'une présence accrue dans les institutions de la petite enfance).</p>	DGOEJ	31.12.20	Fin 18	<p><b>Réalisée</b></p> <p>Différentes actions ont été menées afin d'améliorer le suivi des mineurs en danger dans leur développement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Une étude sur la planification et le pilotage du placement des mineurs a été menée par la direction générale des systèmes d'information. Sur la base de cette étude, un cahier des charges des demandes d'évolution TAMI (outil utilisé pour planifier et piloter le placement des mineurs) a été déposé (demande 55701).</li> <li>• Le canton de Genève participe à la création de données statistiques intercantonales. À cet effet, des données statistiques ont été documentées et produites pour la conférence latine de promotion et de protection de la jeunesse (CLPPJ).</li> <li>• Le canton participe à la nouvelle plateforme en ligne, mise en œuvre par l'Office fédéral de la justice, consacrée aux placements en établissement ou en famille d'accueil (casadata).</li> <li>• Pour le suivi des hospitalisations sociales, un outil spécifique a été déployé.</li> <li>• Dans le cadre du pilotage de l'éducation spécialisée, et en collaboration avec les acteurs du réseau, des statistiques sur l'unité mobile, l'AEMO Petite Enfance (APE) et l'AEMO sont partagées.</li> </ul> <p>Aucun autre développement informatique ne sera possible avant la refonte complète du système TAMI, dont l'étude des besoins a été lancée en 2019. Cette étude fait suite à l'analyse des besoins de placement menée par l'OCSIN. Délais à minimum 5 ans.</p>



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour	
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 2</u>: Afin de limiter la durée des placements et ainsi réduire les taux d'occupation des foyers, les mesures de soutien à la parentalité permettant de favoriser le retour du mineur dans sa famille d'origine doivent être développées, soit :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Lorsque l'analyse sociale menée par le SPMi conclut à la nécessité de placer un mineur, une évaluation portant sur l'état psychologique ainsi que sur les capacités des parents devrait être menée.</li><li>• Lors de l'évaluation effectuée par les intervenants en protection de l'enfance du SPMi, il est souhaitable de renforcer la collaboration avec le réseau afin d'intégrer dans le processus de réflexion des pédopsychiatres, des psychologues et des pédiatres du développement.</li></ul> <p>Afin d'objectiver les conditions relatives au retour du mineur dans sa famille d'origine, le SPMi devrait définir, avec les parents, une convention d'objectifs. Fondée sur la coopération de l'ensemble des acteurs du réseau qui suivent le mineur, cette convention d'objectifs doit également permettre de partager la responsabilité et le risque qu'engendre le retour d'un mineur dans sa famille.</p>	SPMi	31.12.18	31.12.17 (initial)		<p><b>Non réalisée.</b></p> <p>En avril 2018, un accord a été trouvé avec les IGE concernant le financement et les modalités de mise en place de prises en charge externes (PCE). Le principe de ces prises en charge permet au personnel des foyers d'accompagner le retour en famille et de soutenir les parents et l'enfant dans ce moment délicat. Cette possibilité permet d'envisager plus sereinement et plus rapidement des retours en famille, donc de réduire la durée des placements.</p> <p>En mars 2019, un document sur <i>la répartition des compétences et des obligations entre le service de protection des mineurs et les institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE)</i> a été validé. Ce document permet de définir les rôles de chacun des acteurs du placement. Cependant, la Cour ne relève aucune avancée particulière permettant un renforcement du soutien à la parentalité de la part du SPMi. À titre illustratif, ni la convention de placement (annexe 6 du document sur la répartition des compétences et des obligations entre le SPMi et les IGE) ni le projet initial de placement (annexe 7) ne fixent d'objectifs aux parents afin de déterminer les conditions nécessaires au retour du mineur dans sa famille d'origine. De même, la proposition de la Cour visant au renforcement de l'évaluation de l'état psychologique ainsi que des capacités des parents, via la collaboration des intervenants en protection de l'enfance du SPMi et des autres acteurs du réseau (pédopsychiatres, psychologues, pédiatres du développement), est restée lettre morte.</p>



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
	SPMi	31.12.18  31.12.17 (initial)		<p>La Cour note également que la plateforme des sorties (annoncée pour décembre 2018) n'a pas encore été finalisée. Cette plateforme devait permettre aux acteurs de terrain de discuter, d'analyser et d'identifier les possibilités de sortie pour les mineurs placés. Les décisions prises collectivement auraient également permis de partager la responsabilité et le risque qu'engendre le retour d'un mineur dans sa famille.</p> <p>Pour ces différentes raisons, la Cour considère que les engagements figurant dans les observations formulées par le DIP à la p.84 du rapport n° 112 « <i>le DIP veillera à intensifier sa pratique de réseau</i> » (...) « <i>Concernant les placements envisagés à moyen-long terme, le SPMi fera concrètement évoluer la convention de placement tripartite permettant de mettre en évidence les conditions à réunir pour effectuer un retour du mineur en famille</i> » n'ont pas été mis en œuvre.</p>



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 3</u>: Afin de faire un meilleur usage des capacités disponibles dans les foyers, de réduire les durées d'attente avant le placement des mineurs ainsi que les coûts engendrés par des placements sur le long terme, les mesures alternatives au placement dans un foyer doivent être encouragées et développées lorsque cela est compatible avec les besoins du mineur. À cette fin, il est souhaitable de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>développer les mesures de soutien ambulatoire (AEMO) afin de se substituer au placement ou de faciliter et sécuriser la sortie du foyer en assurant un suivi du mineur et de sa famille ;</li> <li>développer les campagnes d'identification de nouvelles familles d'accueil ainsi que les mesures incitatives à l'accueil des mineurs.</li> </ul>	DGOEJ	Si budget 2017 voté, juin 19	Mai 18	<p><b>Réalisée.</b> Le budget AEMO a été augmenté et l'AEMO petite enfance étendue (+1 ETP). Dans les deux cas, cela permet de renforcer les alternatives au placement. De plus, depuis mai 2018, une nouvelle forme d'AEMO dite « de crise » est en place. Ses objectifs sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Intervenir sous 24h au sein d'une famille en situation de crise, demandeuse d'aide et ne bénéficiant pas déjà d'un accompagnement à domicile ;</li> <li>Faire baisser la pression par une prise en compte immédiate de la demande ;</li> <li>Évaluer les ressources et besoins de la famille (solution intra familiale, orientation réseau, accompagnement éducatif, placement temporaire, etc.). Éviter ou réduire les hospitalisations sociales ou placements urgents.</li> </ul>



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 4</u> : Afin de fournir une plus grande variété de prise en charge, certaines structures d'accueil existantes ainsi que la composition de leurs équipes éducatives doivent être spécialisées. Les pistes de réflexion sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• proposer des places offrant un encadrement moins contenant avec une structure bas seuil qui permettrait d'accueillir des jeunes lorsqu'ils en ressentent le besoin. Une telle structure permettrait 1) d'éviter de placer des mineurs dans des structures accueillant beaucoup de jeunes (ce qui peut être une source d'anxiété pour certains adolescents) 2) de garantir un suivi du mineur là où il se trouve 3) de gagner en flexibilité avec un projet moins institutionnel ;</li> <li>• augmenter les capacités des foyers d'urgence afin de limiter le phénomène des hospitalisations sociales et le maintien à domicile des mineurs en attente d'un placement ;</li> <li>• ouvrir un foyer thérapeutique afin de proposer une structure adéquate pour les adolescents présentant des troubles psychiques sévères ;</li> <li>• développer une antenne mobile qui puisse répondre à des situations d'urgence au sein des foyers afin d'apporter un soutien aux éducateurs (ex. lors de crises clastiques) ;</li> <li>• proposer des foyers parent-enfant qui se focaliseraient sur l'accueil et l'encadrement des parents tout en leur permettant de vivre avec leur enfant et de développer leurs compétences parentales ;</li> <li>• proposer des structures avec un accompagnement partiel qui offre une alternative aux placements des adolescents et dont l'objectif est de responsabiliser progressivement le mineur tout en bénéficiant d'un soutien assuré par un éducateur.</li> </ul>	Direction de la coordination des prestations déléguées et de la surveillance DGOEJ	31.12.18	Déc. 18	<p><b>Réalisée.</b></p> <p>Un nombre important de mesures nouvelles ont été développées depuis deux ans pour répondre aux besoins de l'éducation spécialisée et aux recommandations de la Cour. Un foyer d'urgence pour « petits » est ouvert, des mesures d'AEMO de crise, d'APE, de prise en charge extérieure renforcée (PCE) ont été développées, l'antenne mobile intervient dans les foyers, un lieu d'accueil parent-enfant a été ouvert, des prestations complémentaires et psychologiques ont été développées avec des partenaires (Filinea et Reset) et des places de progressions sont à disposition et d'autres devraient ouvrir prochainement à l'Agapé et à l'Astural.</p>



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 5</u>: Offrir aux familles d'accueil un meilleur encadrement afin de leur fournir les outils qui leur permettront de faire face aux problèmes qu'elles rencontrent. Les pistes de réflexion sont les suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• assurer un accès aux foyers afin de permettre une prise en charge temporaire du mineur lorsque la famille d'accueil a besoin de se recentrer sur elle-même ;</li> <li>• assurer l'accès à des mesures de soutien ambulatoires ;</li> <li>• favoriser l'accès aux structures de loisirs (ex. activités durant les vacances scolaires) ;</li> <li>• il serait également préférable que ces différents soutiens ne soient pas fournis par l'organe décideur (SASLP).</li> </ul>	Direction de la coordination des prestations déléguées et de la surveillance	31.03.19  Juin 18 (initial)		<p><b>Non réalisée.</b></p> <p>L'OEJ collabore avec le Groupe de liaison genevois des associations de jeunesse (GLAJ) et fournit aux familles d'accueil les informations nécessaires aux activités de vacances. Ces informations sont également mises à disposition de l'ensemble de la population par le GLAJ sur son site <a href="http://www.loisirsjeunes.ch/">http://www.loisirsjeunes.ch/</a>. Dans le détail, ce site présente l'offre de loisirs sportifs, artistiques, culturels et ludiques destinée aux enfants et aux jeunes durant l'année scolaire ou les vacances scolaires sur le canton de Genève.</p> <p>La Cour constate que, mis à part les indemnités fixées par l'article 5 alinéa 2 lettre b du <i>Règlement fixant les indemnités pour les familles d'accueil avec hébergement</i> (entré en vigueur en mai 2016), les familles d'accueil avec hébergement ne bénéficient d'aucun des soutiens particuliers préconisés par la Cour :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pas d'accès aux foyers permettant une prise en charge temporaire,</li> <li>• pas de soutien ambulatoire,</li> <li>• les familles d'accueil ne bénéficient d'aucune priorité afin d'accéder aux structures de loisirs,</li> <li>• le SASLP demeure l'acteur institutionnel censé recueillir la parole des familles d'accueil qui rencontrent des difficultés particulières.</li> </ul> <p>Ainsi, et contrairement à ce qui figure dans les observations formulées par le département à la page 87 du rapport n° 112 « <i>Le DIP souhaite enrichir l'offre de mesures ambulatoires avec les partenaires externes</i> », la Cour ne constate aucune amélioration du soutien aux familles d'accueil et considère la recommandation n° 5 comme étant non réalisée.</p>



N° 112 Protection des mineurs - mesures liées au placement (évaluation)	Mise en place (selon indications de l'évalué)			Suivi par la Cour	
	Recommandation/Action	Resp.	Délai au	Fait le	Commentaire
<p><u>Recommandation 6</u>: Afin de mieux définir les rôles et de limiter les tensions entre le SPMi et les foyers, une analyse de la répartition des tâches de suivi des mineurs devrait être menée. Suite au placement du mineur, le suivi du développement personnel du mineur et des relations parents/enfants pourrait être confié aux équipes éducatives des différents foyers. Le SPMi serait chargé de la vérification de l'atteinte des objectifs qui conditionnent le retour du mineur dans sa famille d'origine (atteinte des objectifs figurant dans la convention d'objectifs).</p>	SPMi	Fin 18			<p><b>Non réalisée.</b></p> <p>Le document « <i>répartition des compétences et des obligations entre le service de protection des mineurs et les institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE)</i> » a été finalisé par l'OEJ en collaboration avec le SPMi et les IGE genevoises. Toutefois, ce document ne démontre aucune évolution notable (par rapport aux pratiques évaluées par la Cour en 2016) qui permettrait aux intervenants en protection de l'enfance du SPMi de partager la responsabilité du retour d'un mineur dans sa famille d'origine.</p> <p>Dans ses observations (voir p.87 du rapport n° 112 de la Cour des comptes), le DIP s'engageait à « <i>élaborer un protocole de collaboration entrepris entre les cadres du SPMi et ceux de la FOJ et l'étendre à l'ensemble des institutions genevoises de l'éducation spécialisée. Ce protocole devra précisément clarifier les rôles des acteurs du placement des enfants et des jeunes. (...) le DIP prend acte de la nécessité de clarifier la fonctionnalité du placement en toute transparence pour les parties.</i> »</p> <p>Un protocole a certes été élaboré, mais la Cour considère que les travaux menés aboutissent à un statu quo qui ne répond pas aux objectifs poursuivis par la recommandation n° 6. Pour cette raison, la Cour considère la recommandation n° 6 comme étant non réalisée.</p>