

Mission de suivi du rapport n°112 – Protection des mineurs

Mesures de soutien à la parentalité proposées aux
parents d'enfants placés

Rapport n° 190

15 octobre 2024

ÉVALUATION

Au service d'une action publique performante



La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques et assure la révision des comptes de l'État.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la légalité des activités et la régularité des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La Cour des comptes peut également évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes :

- l'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- les institutions cantonales de droit public ;
- les entités subventionnées ;
- les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- le secrétariat général du Grand Conseil ;
- l'administration du pouvoir judiciaire ;
- les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus publics : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un rapport annuel comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes. Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes

Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90 | info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch

Synthèse

Contexte général

En novembre 2016, la Cour publiait le rapport n°112 intitulé « *Protection des mineurs – mesures liées au placement* ». Ce rapport contenait six recommandations, toutes acceptées par le département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP), et dont les objectifs étaient de développer : les mesures de soutien à la parentalité, les mesures alternatives au placement en foyer, la diversification de l'offre de placement, le suivi du mineur et de ses parents durant le placement ainsi que le suivi statistique du dispositif.

Après avoir suivi pendant trois ans la mise en œuvre des recommandations du rapport n°112, la Cour relevait, dans son rapport d'activité 2018/2019, que « *les différentes améliorations apportées à la politique publique se focalisent sur la prise en charge des mineurs en danger dans leur développement. Toutefois, le rapport n°112 insiste sur le fait que la logique de mise à l'abri des mineurs en danger est certes nécessaire, mais insuffisante à la résolution du problème ayant causé le placement du mineur.* » La recommandation n°2, toujours non mise en œuvre lors du dernier suivi de 2019, visait ainsi spécifiquement au développement des mesures de soutien à la parentalité afin d'aider les parents à acquérir les compétences nécessaires à l'éducation de leur enfant et favoriser le retour du mineur dans sa famille d'origine.

Depuis 2019, la Cour a reçu une dizaine de communications citoyennes de parents d'enfants placés qui se disent désorientés et mécontents de la prise en charge de leur famille par les acteurs du dispositif de protection des mineurs. Afin de répondre à ces citoyens tout en effectuant un suivi sur le long terme de la recommandation n°2, la Cour a décidé de s'autosaisir afin d'analyser les actions de soutien à la parentalité délivrées par le service de protection des mineurs (SPMi) et les institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE) dont bénéficient les parents d'enfants placés en foyer.

Problématique et objectifs de l'évaluation

S'inscrivant dans une perspective d'accompagnement des parties prenantes, la Cour a mené une mission qui poursuit trois objectifs :

1. Élaborer un état des lieux des avancées menées en matière de soutien à la parentalité ;
2. Identifier les difficultés rencontrées par les acteurs de terrain lors de la mise en œuvre de ces mesures ;
3. Sonder les professionnels afin d'identifier des solutions susceptibles de répondre aux difficultés énoncées.

Appréciation générale

La Cour relève de manière positive que le dispositif de soutien à la parentalité a été renforcé grâce au développement de l'offre de prestations proposées aux familles d'enfants placés ainsi qu'à l'allocation de moyens supplémentaires. La Cour dresse ainsi un constat positif sur les efforts entrepris en matière d'accompagnement et de soutien à la parentalité.

L'importance du soutien à la parentalité n'est toutefois pas encore suffisamment ancrée dans la politique de protection des mineurs. À défaut de réflexion aboutie sur le concept même de soutien à la parentalité, il n'y a pas de vision commune des actions à entreprendre ni de la répartition des tâches que celles-ci impliquent.

Le dispositif mis en place doit par ailleurs s'adapter à la complexification des situations familiales et aux difficultés que cela représente pour les professionnels du dispositif de protection des mineurs qui y sont confrontés.

Face à ces difficultés, la Cour recommande aux acteurs du dispositif d'investir dans le renforcement des liens familiaux ainsi que dans le développement des capacités parentales. Comme énoncé dans son rapport de 2016, le soutien à la parentalité doit être perçu comme la pierre angulaire d'une politique publique axée sur l'intérêt supérieur de l'enfant. En effet, en l'absence de mesures de soutien à la parentalité, il devient extrêmement difficile d'envisager le retour d'un enfant dans sa famille d'origine ou, à tout le moins, le maintien, voire la construction de liens familiaux s'inscrivant dans la durée. En ce sens, la Cour perçoit les mesures de soutien à la parentalité comme une réelle alternative à la construction de nouvelles places d'accueil visant à répondre aux phénomènes de la saturation des foyers, des listes d'attente et des hospitalisations sociales.

Principaux constats

La Cour formule quatre constats qui relèvent les améliorations apportées au dispositif de protection des mineurs, ses lacunes et les difficultés rencontrées par les professionnels du réseau.

Amélioration du dispositif d'accompagnement et de soutien à la parentalité

En termes de progrès réalisés, la Cour relève que les professionnels proposent aujourd'hui de mesures de nature différente allant de l'accompagnement à domicile (p. ex. AEMO), à l'hébergement et au renforcement des compétences parentales (p. ex. foyers parents-enfants et guidance parentale) ainsi que l'accompagnement et le maintien du lien parent-enfant (p. ex. visite médiatisée). De plus, ces mesures peuvent être proposées à l'ensemble des parents (dans les limites d'un éventuel mandat judiciaire) et sur l'ensemble de la durée de la prise en charge de la famille.

Lacunes dans la planification et la répartition des mesures de soutien à la parentalité entre les acteurs du réseau lors d'un placement

La diversité des notions comprises dans le terme « soutien à la parentalité » peut générer des confusions et des incompréhensions entre les acteurs. Ce manque de consensus sur la définition et les buts du soutien à la parentalité s'accompagne d'une répartition peu claire des rôles et des responsabilités entre les acteurs qui collaborent à l'accompagnement et au soutien des parents. Enfin, le placement d'un mineur ne donne pas systématiquement lieu à la formalisation d'objectifs précis assignés aux parents. Dans de tels cas, aucun plan relatif aux mesures à mettre en œuvre n'est défini afin de permettre aux parents d'atteindre les objectifs qui conditionneraient, par exemple, le retour du mineur dans sa famille d'origine.

Lacunes dans l'offre de soutien et d'accompagnement des parents dès le placement du mineur

La Cour constate que malgré le renforcement du dispositif, l'offre de prestations de soutien et d'accompagnement des parents pendant le placement du mineur peut être améliorée. L'analyse du catalogue des mesures actuellement mises en œuvre a notamment fait apparaître que les prestations d'aide éducative à domicile sont interrompues dès le placement du mineur. De plus, les professionnels relèvent l'importance de travailler avec les parents durant ou juste après les échanges avec les enfants placés et souhaiteraient repenser les lieux de rencontre dans les foyers.

Difficultés liées à la grande fragilité de certaines familles

En raison de fragilités telles que des problèmes de santé, la précarité économique, l'isolement social, des compétences cognitives limitées, la résistance au changement ou encore la complexité des situations familiales, l'accompagnement de certaines familles peut s'avérer particulièrement compliqué et nécessite des compétences d'écoute et de soutien particulières.

Axes d'amélioration proposés

Grâce, notamment, aux questionnaires envoyés aux professionnels du réseau, la Cour a pu identifier quatre recommandations visant à pallier les problèmes soulevés ci-dessus.

Mieux définir les actions de soutien à la parentalité lors du placement ainsi que leur répartition entre les différents acteurs concernés

Établir un référentiel commun entre les professionnels de la protection des mineurs sur la notion de soutien à la parentalité et les actions permettant sa mise en œuvre. Le traitement des questions suivantes permettra également de clarifier les rôles et les responsabilités de chacun : comment accompagner les parents ? Pourquoi ? À quel(s) moment(s) ? Par et avec qui ? Sur quoi et pour quelle(s) finalité(s) ?

Utiliser le protocole de placement comme un outil de définition des objectifs, de planification des mesures de soutien à la parentalité ainsi que de suivi des efforts et des progrès réalisés par les parents

Cette recommandation vise à améliorer la communication et la transparence vis-à-vis des parents en leur présentant un document qui contient l'ensemble des objectifs que ces derniers doivent atteindre durant le placement de leur enfant. Ces objectifs auront également été discutés entre les professionnels du dispositif et seront le reflet d'un consensus.

Renforcer les mesures de soutien et d'accompagnement durant le placement du mineur

Développer les mesures ambulatoires chez le parent durant le placement du mineur et repenser les lieux de rencontres parents-enfants (révision des créneaux horaires, durée des visites, élargissement des lieux de visite, utilisation de la visioconférence).

Renforcer les outils destinés aux collaborateurs confrontés à des parents fragiles

Enfin, il convient de renforcer la formation, voire de développer des mesures de soutien et de conseil à l'attention des professionnels afin de répondre à la complexité de la prise en charge de certains parents fragiles.

Tableau récapitulatif des recommandations

Recommandations :	4	Niveau de priorité¹ :	
- Acceptées :	4	Très élevée	-
		Élevée	3
- Refusées :	0	Moyenne	1
		Faible	-

Les quatre recommandations adressées au DIP ont été acceptées.

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
1	Mieux définir les actions de soutien à la parentalité lors du placement ainsi que leur répartition entre les différents acteurs concernés	Élevée	SPMI-SASLP-IGE	31.12.2025
2	Utiliser l'annexe 7 du protocole de collaboration SPMi-IGE-SASLP comme un outil de planification et de suivi de l'évolution des liens familiaux	Élevée	SPMI	31.12.2025
3	Renforcer les mesures de soutien et d'accompagnement durant le placement du mineur	Élevée	SPMi-IGE	31.12.2025
4	Renforcer les outils destinés aux collaborateurs confrontés à des parents fragiles	Moyenne	SPMI	31.12.2025

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités évaluées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

¹ Le niveau de priorité est déterminé par la Cour des comptes en lien direct avec l'appréciation des risques et en fonction de l'impact positif de la recommandation sur sa capacité à répondre au problème sociétal/objectif de la politique et à améliorer directement les prestations délivrées. Le niveau de priorité de chacune des recommandations est explicité dans le chapitre 6 lors de la présentation desdites recommandations.

Table des matières

Liste des principales abréviations utilisées	9
Liste des figures et tableaux.....	10
1. Cadre et contexte de l'évaluation	11
2. Caractéristiques du problème sociétal en 2024.....	13
2.1. Nombre d'enfants placés	13
2.2. Délai d'attente pour un placement en foyer	13
2.3. Les hospitalisations sociales	14
3. Objectifs de la mission.....	17
4. Modalités et déroulement de l'évaluation	18
5. Descriptif général	21
5.1. Présentation des bases légales	21
5.1.1 La convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant	21
5.1.2 Le Code civil suisse	21
5.1.3 Loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse	22
5.2. Les principaux acteurs du dispositif de la protection des mineurs	22
5.2.1 Le service de protection des mineurs	23
5.2.2 Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE)	23
5.2.3 Les foyers	24
5.3. Les mesures de soutien à la parentalité	24
6. Constats et recommandations	26
6.1. Constat 1 : Amélioration du dispositif d'accompagnement et de soutien à la parentalité	26
6.1.1 Développement de l'offre du soutien à la parentalité, notamment, à la suite de la mise en œuvre du projet HARPEJ	27
6.1.2 Les parents d'enfants placés sont accompagnés dans leur quotidien par les acteurs du réseau.....	29
6.2. Constat 2 : Lacunes dans la planification et la répartition des mesures de soutien à la parentalité entre les acteurs du réseau lors d'un placement.....	30
6.2.1 Les objectifs assignés aux parents sont peu clairs et mal renseignés.....	31
6.2.2 Durant le placement du mineur, les rôles et les compétences en matière de soutien à la parentalité sont mal définis	32
6.2.3 Les causes du placement ainsi que les objectifs à atteindre durant le placement du mineur ne sont pas compris par certains parents	32
6.3. Constat 3 : Lacunes dans l'offre de soutien et d'accompagnement des parents dès le placement du mineur.....	36
6.3.1 Les mesures ambulatoires de soutien à la parentalité s'interrompent durant le placement du mineur	36
6.3.2 Durant le placement du mineur, l'offre de soutien à la parentalité peut être améliorée dans les foyers ainsi qu'au domicile des parents	37
6.4. Constat 4 : Difficultés liées à la grande fragilité de certaines familles	40
6.4.1 Les situations familiales traitées par le SPMi et les foyers se caractérisent par la diversité et la complexité des cas	40
6.4.2 Les professionnels se sentent dépassés, notamment en raison de disponibilités limitées ainsi que par la complexité de certaines situations...	41
7. Degré de priorité des recommandations.....	44
8. Bibliographie.....	45
9. Remerciements.....	46
10. Annexes.....	47

Liste des principales abréviations utilisées

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AI	Ad-intérim
API	Accueil et première intervention
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
DIP	Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse
FOJ	Fondation officielle de la jeunesse
HARPEJ	Harmonisation de la protection de l'enfance et de la jeunesse
IGE	Institutions genevoises d'éducation spécialisée
IPE	Intervenant en protection de l'enfant
ISE	Intervention socio-éducative
LEJ	Loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse
MNA	Mineurs non accompagnés
OEJ	Office de l'enfance et de la jeunesse
OMP	Office médico-pédagogique
OMS	Organisation mondiale de la santé
PAJ	Protection et accompagnement judiciaire
RMNA	Requérants mineurs non accompagnés
SEASP	Service d'évaluation et d'accompagnement de la séparation parentale
SPMi	Service de la protection des mineurs
SSEJ	Service de santé de l'enfance et de la jeunesse
TMin	Tribunal des mineurs
TPAE	Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant

Liste des figures et tableaux

Figure 1	Évolution du nombre de mineurs ayant fait l'objet d'une hospitalisation sociale au moins un jour dans le mois
Tableau 1	Évolution du nombre de mineurs en cours de placement entre mai 2023 et avril 2024
Tableau 2	Nombre de mineurs en attente d'un placement moyen-long terme (situation au 23 juin 2024)
Tableau 3	Évolution du nombre de mineurs placés aux HUG et des durées des hospitalisations sociales
Tableau 4	Motifs des hospitalisations sociales, âge des enfants placés aux HUG et durée du placement pour le mois de mai 2024
Tableau 5	Motifs des hospitalisations sociales, âge des enfants placés aux HUG et durée du placement pour le mois de mai 2024
Tableau 6	Évolution du nombre de mesures AEMO entre 2010 et 2022
Tableau 7	Évolution des montants dépensés en F pour la mise en œuvre de l'AEMO entre 2016 et 2023

1. Cadre et contexte de l'évaluation

En novembre 2016, la Cour publiait le rapport d'évaluation n° 112 intitulé « *Protection des mineurs – mesures liées au placement* ». Cette évaluation relevait notamment que le placement en foyer de mineurs en danger dans leur développement est une mesure prévue afin de protéger les enfants maltraités ou délaissés. Les foyers étant des lieux de vie structurés et encadrés par des professionnels, ils offrent aux mineurs des conditions de vie propices à leur bien-être et à leur développement personnel. Les professionnels de la protection de l'enfance et la Cour, dans son analyse de 2016, relevaient que la mise sous protection du mineur, bien qu'indispensable, n'est pas suffisante à la résolution du problème sociétal. En effet, un accompagnement supplémentaire auprès des parents maltraitants et/ou négligents s'avère essentiel afin de leur permettre de réaliser la portée de leurs actes et de développer les compétences parentales indispensables au bien-être général et au développement de leur(s) enfant(s). En résumé, l'amélioration des compétences parentales est la condition sine qua non au retour du mineur dans sa famille d'origine. Or, en se focalisant sur la mise à l'abri du mineur maltraité, le dispositif de protection des mineurs court le risque de se désintéresser des parents violents ou négligents et de ne pas travailler suffisamment avec eux sur les conditions nécessaires au retour du mineur dans sa famille d'origine. Cette situation provoque un **allongement de la durée des placements** et, par conséquent, une **saturation des lieux d'accueil** assortie de nombreuses difficultés telles que : premièrement, la création de **listes d'attente** pour les mineurs en danger dans leur développement et pour lesquels un placement en foyer est jugé nécessaire. Dans l'attente du placement, les mineurs concernés doivent rester chez leurs parents maltraitants ou, dans les cas les plus graves, être placés à l'hôpital (phénomène des **hospitalisations sociales**). Deuxièmement, cette saturation conditionnait en 2016 l'attribution d'une place en foyer en fonction des places qui se libèrent et de la position qu'occupe le mineur sur la liste d'attente, plutôt qu'en fonction de son profil et de ses besoins spécifiques. Enfin, la Cour relevait que les personnes atteignant l'âge de la majorité doivent partir du foyer sans toutefois pouvoir rentrer chez leurs parents lorsque la situation familiale ne s'est pas améliorée durant le placement. Certains jeunes majeurs en rupture scolaire se retrouvent ainsi en situation de grande précarité dès leur sortie du dispositif.

Face à ces différents constats, la Cour avait formulé six recommandations, dont celle visant à développer les mesures de soutien à la parentalité afin de favoriser le retour du mineur dans sa famille d'origine et de potentiellement limiter ainsi la durée des placements et le taux d'occupation des foyers. Publiée en novembre 2016, cette recommandation fut acceptée par le département concerné (département de l'instruction publique, de la culture et du sport) et suivie jusqu'en 2019. Trois ans après la publication de l'évaluation n°112, la Cour considérait cette recommandation comme non mise en œuvre.

Depuis 2019, le dispositif de protection des mineurs a été repensé. En janvier 2020, le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) lance le projet d'harmonisation de la protection de l'enfance et de la jeunesse (HARPEJ) basé sur quatre axes : 1) adopter une approche axée sur le consensus en cas de séparation parentale, 2) améliorer la qualité de l'évaluation de l'enfant en danger, 3) adapter l'offre du dispositif de protection, 4) revoir les missions, la gouvernance et le fonctionnement du service de protection des mineurs (SPMi). En février 2023, le DIP tirait un bilan positif du projet HARPEJ : « *ces travaux ont permis l'amélioration de la prise en charge des mineurs,*

notamment grâce à un continuum de mesures entre le maintien de l'enfant dans sa famille et son placement »².

Pour sa part, la Cour a reçu une dizaine de communications citoyennes en lien avec la thématique de la protection des mineurs depuis 2019. Ces communications proviennent de parents d'enfants placés qui se disent désorientés et mécontents de la prise en charge des mineurs par les acteurs du dispositif.

Leurs principales doléances sont les suivantes :

- Caractère abusif, voire arbitraire de certaines décisions de placement en foyer ;
- Dénonciation des effets néfastes des placements sur la qualité et le maintien du lien avec leur-s enfant-s ;
- Dénonciation de la violence institutionnelle subie par les familles dont les mineurs sont placés ;
- Dénonciation de la qualité des prestations délivrées aux mineurs placés ;
- Dénonciation de la "culture d'entreprise" du SPMi jugée comme trop rigide.

Afin de traiter les problèmes liés à la saturation des foyers tout en répondant aux nombreuses communications citoyennes provenant de parents de mineurs placés, la Cour a décidé d'effectuer une mission portant sur les mesures de soutien et d'accompagnement des parents de mineurs placés. La présente mission s'accorde avec les compétences de la Cour d'évaluer les politiques publiques (art. 20 al. 3 de la loi sur la surveillance de l'État).

Ainsi, la Cour a rencontré la conseillère d'État en charge du DIP le 18 décembre 2023 afin de l'informer de sa décision d'entreprendre une mission sur les mesures de soutien mises en œuvre en faveur des parents d'enfants placés.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine, lors de ses investigations, l'ensemble des rapports préalables effectués par des tiers, tant internes qu'externes, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le cadre de cette mission, la Cour a identifié la création, par la commission de contrôle et de gestion du Grand Conseil, d'une sous-commission sur le dispositif de protection des mineurs et de soutien à la parentalité. Conformément à son souhait de contribuer à une coordination efficace des activités des différentes instances de contrôle à l'œuvre au sein de l'État de Genève, la Cour a rencontré les membres de la sous-commission de la commission de contrôle de gestion du Grand Conseil les 25 septembre 2023 et 12 février 2024 afin de se coordonner avec cette dernière sur la nature et le périmètre des travaux menés.

À la suite de ces discussions, la Cour a exclu de son périmètre les phases antérieures au placement du mineur (notamment l'analyse des motifs et du processus aboutissant au placement des mineurs en danger dans leur développement).

En outre, en se focalisant sur les mesures de soutien à la parentalité délivrées par le SPMi lors du placement des enfants ainsi que par les foyers, la Cour a concentré son analyse sur les placements en foyer plutôt que sur les placements en famille d'accueil.

² Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP). « Révision du dispositif de protection des mineurs : bilan et résultats concrets d'HARPEJ ». Communiqué de presse du DIP, 14 février 2023.

2. Caractéristiques du problème sociétal en 2024

En 2024, le dispositif de protection des mineurs continue à être sous forte tension et à rencontrer des difficultés dans la gestion du nombre de mineurs à accueillir en foyer. Ces difficultés se traduisent, comme en 2016, par la saturation des foyers, l'établissement de listes d'attente en vue d'un placement, voire le recours aux hospitalisations sociales.

2.1. Nombre d'enfants placés

Dans les cas où un mineur est exposé à de la maltraitance, de la négligence, à un abandon ou à des conséquences d'actes de violence conjugale graves, la justice (TPAE) prend des mesures de protection afin d'améliorer ses conditions de vie³. Les responsables légaux peuvent également demander le placement de leur enfant. En 2023, 996 enfants ont ainsi bénéficié d'un placement d'au moins un jour sur l'année (de 1 à 365 jours). À noter que ce chiffre se monte à 1'352 mineurs placés si l'on prend en compte les placements des mineurs non accompagnés (MNA) ainsi que ceux des requérants mineurs non accompagnés (RMNA). Pour rappel, ces deux populations sont exclues du périmètre de cette mission puisque, par définition, les mesures de soutien à la parentalité ne leur sont pas applicables.

Tableau 1 : Évolution du nombre de mineurs en cours de placement entre mai 2023 et avril 2024

	Mai 23	Juin 23	Juil. 23	Août 23	Sept. 23	Oct. 23	Nov. 23	Déc. 23	Janv. 24	Févr. 24	Mars 24	Avr. 24
Total	642	647	670	686	677	675	674	712	682	692	695	723

Note : Le total exclut les requérants mineurs non accompagnés (RMNA), les mineurs non accompagnés (MNA), ainsi que les placements API, PAJ et TMIIn

Source : OEJ (mai 2024)

2.2. Délai d'attente pour un placement en foyer

Les enfants sont placés dans un foyer grâce à une plateforme dite de « placements ». Néanmoins, en raison de la situation générale de saturation des foyers, les mineurs pour lesquels un placement a été décidé sont mis sur liste d'attente. En mai 2024, 82 mineurs attendaient un placement, ou un placement plus adéquat que celui dont ils bénéficient (par exemple dans un lieu plus proche de leur école) avec un délai d'attente moyen de 133 jours. Durant ce laps de temps, les mineurs sont soit hébergés au domicile de leurs parents, soit au sein d'un foyer d'urgence, soit dans un foyer éloigné de leur vie sociale voire à l'hôpital (phénomène des hospitalisations sociales).

³ Le SPMi ne décide pas directement du placement d'un mineur. Cette décision revient aux responsables légaux ou à la justice.

Tableau 2 : Nombre de mineurs en attente d'un placement moyen-long terme en foyer⁴
(situation au 23 juin 2024)

Tranches d'âge	Total	Durée moyenne avant placement (jours)
0-2 ans	13	133
3-4 ans	6	281
5-10 ans	16	170
11-15 ans	40	110
16-17 ans	7	54
Total	82	133

Source : OEJ (juin 2024)

2.3. Les hospitalisations sociales

Certains mineurs peuvent être conduits aux HUG afin de répondre au manque de places en foyer. Ces hospitalisations sociales concernent des mineurs qui n'ont pas spécifiquement de besoins de soins de santé, mais qui sont en attente d'un placement dans un lieu adapté. En 2023, les hospitalisations sociales représentaient 94 cas pour un total de 3'713 journées. Elles touchent principalement deux classes d'âge : les tout-petits (hospitalisés dès leur naissance en raison de l'incapacité des parents à s'en occuper) et les adolescents en attente d'un placement en structure pédago-thérapeutique parce que porteurs d'un trouble ou d'une maladie les empêchant de vivre à domicile ou en internat scolaire. Au-delà du coût financier important que représente une journée d'hospitalisation sociale, cette solution utilisée afin de préparer ou de se substituer à un placement ne permet pas de répondre aux besoins des mineurs en danger dans leur développement. Les hospitalisations sociales prolongées⁵ sont en outre problématiques puisqu'elles exposent les mineurs à de nombreuses maladies (varicelle, gastroentérite, bronchiolite, etc.) et provoquent des carences qui menacent leur bon développement.

⁴ Cette appellation ne concerne pas les placements en foyer d'urgence.

⁵ Selon les médecins rencontrés dans le cadre du rapport n°112 publié par la Cour en 2016, les hospitalisations sociales ne devraient pas dépasser 15 jours pour les tout-petits et quatre semaines pour les autres mineurs.

Figure 1 : Évolution du nombre de mineurs ayant fait l'objet d'une hospitalisation sociale au moins un jour dans le mois Source : OEJ (mai 2024)

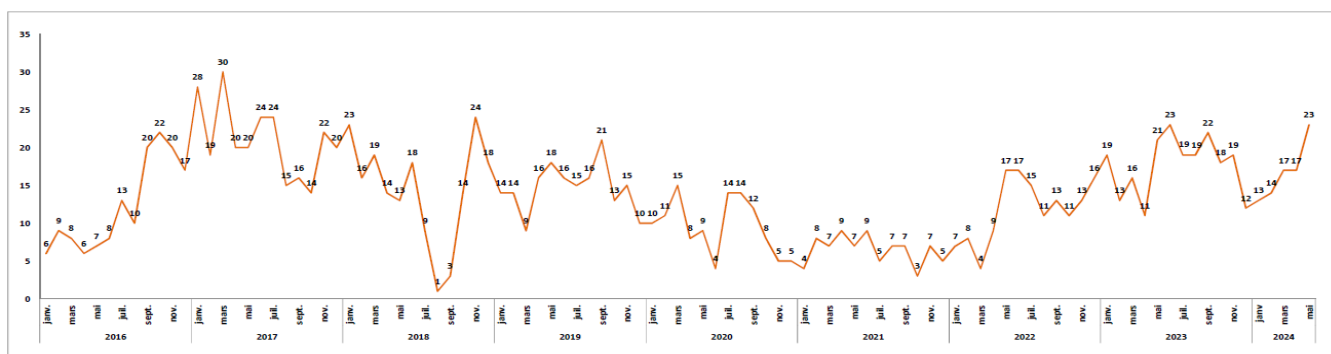


Tableau 3 : Évolution du nombre de mineurs placés aux HUG et des durées des hospitalisations sociales

	Nombre de mineurs	Durée moyenne des placements qui ont débuté dans l'année (jours)
2016	81	30
2017	135	29
2018	93	23
2019	97	25
2020	62	23
2021	51	28
2022	91	24
2023	94	42

Note : La durée moyenne des placements qui ont débuté en 2023 est sous-estimée, car plusieurs placements ne sont pas encore terminés fin mai 2024.

Source : DIP (mai 2024)

Tableau 4 : Motifs des hospitalisations sociales, âge des enfants placés aux HUG et durée du placement pour le mois de mai 2024

Le tableau n°4 permet de constater que les hospitalisations sociales touchent l'ensemble des tranches d'âge et peuvent, notamment pour les plus jeunes, dépasser les trois semaines d'hospitalisation.

Motif du placement	0-2 ans		3-4 ans		5-10 ans	11-15 ans		16-18 ans		Total		Durée moyenne des placements
	Nombre de places	Nombre de jours	Nombre de places	Nombre de jours	-	Nombre de places	Nombre de jours	Nombre de places	Nombre de jours	Nombre de places	Nombre de jours	
Défaut de placement	6	118	1	31	-	5	100	1	3	13	252	19
Observation à la suite d'une naissance	10	175	-	-	-	-	-	-	-	10	175	18
Placement OMP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Autre	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	16	293	1	31	-	5	100	1	3	23	427	19

Source : OEJ (mai 2024)

3. Objectifs de la mission

Cette mission a comme premier objectif de faire le point sur les avancées en matière de soutien à la parentalité réalisées depuis 2019 (notamment depuis le déploiement du projet HARPEJ) dans les situations d'enfants placés. Deuxièmement, la Cour souhaite accompagner et soutenir les mesures de soutien à la parentalité lors d'un placement en identifiant les difficultés rencontrées par les acteurs de terrain puis en proposant des solutions à ces difficultés. Ce deuxième objectif s'inscrit dans la continuité de la recommandation n°2 issue du rapport n°112 publié par la Cour en 2016. Pour rappel, cette recommandation visait à développer les mesures de soutien à la parentalité afin, notamment, de faciliter le retour du mineur dans sa famille d'origine lorsque celui-ci est possible et d'atténuer les conséquences potentiellement négatives découlant de l'allongement des placements⁶.

Ces deux objectifs sont déclinés à travers les trois questions suivantes :

Question 1 : Quelles sont les mesures de soutien à la parentalité mises en œuvre, notamment dans le cadre du projet Harpej, afin d'accompagner les parents dont l'enfant a été placé en foyer ?

En traitant la première question, la Cour s'est focalisée sur :

- La nature et la description des mesures qui existent,
- Leur degré de mise en œuvre, le profil des bénéficiaires
- L'identification des ressources mobilisées pour ces mesures.

Question 2 : Quels sont les freins/difficultés liés à la sélection, à la mise en œuvre et au suivi des mesures de soutien à la parentalité ?

Pour traiter la question 2, la Cour a identifié les difficultés rencontrées par les acteurs de terrain chargés d'encadrer les parents d'enfants placés (principalement les intervenants en protection de l'enfant (IPE) et les éducateurs des foyers).

Question 3 : Quels sont les axes d'amélioration qui permettraient le développement des mesures de soutien à la parentalité ?

La Cour cherche à identifier des pistes d'améliorations qui fassent sens tant pour les parents que pour les acteurs de terrain chargés de leur mise en œuvre.

⁶ Même s'il faut toujours mettre en perspective que les conséquences négatives d'un placement sont à comparer avec les conséquences négatives liées au maintien d'un enfant dans une famille maltraitante.

4. Modalités et déroulement de l'évaluation

Après une étude de faisabilité conclue en novembre 2023, la Cour a réalisé ses travaux entre le mois de novembre 2023 et le mois de juillet 2024. Elle a conduit cette évaluation en se basant principalement sur les documents remis par les principaux acteurs concernés, ainsi qu'en menant des entretiens ciblés notamment avec :

Entité	Fonction des interlocuteurs
OEJ	Ancienne directrice générale Directeur général
SPMi	Directeur AI Chef de service Juriste IPE
FOJ	Secrétaire général Directrice AI des foyers éducatifs Directrice de foyer d'urgence et de l'AEMO Directrice des foyers de placement à moyen-long terme et du Point rencontre Directeur adjoint Éducateur
Agapé	Secrétaire général Co-présidente Administrateur Directrice de foyer Éducatrice Répondante pédagogique
Astural	Présidente Secrétaire général Directrice de foyer Éducatrice

Les travaux de la Cour ont également inclus les méthodologies de travail suivantes :

- Analyse d'un échantillon aléatoire de 100 dossiers SPMi de mineurs placés entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2023. À noter que la consultation de ces dossiers a nécessité l'obtention de la levée du secret de protection par le tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) ;
- Analyse documentaire (cadre légal, sites internet des institutions d'accueil, rapports d'activité, indicateurs) ;
- Afin de répondre aux questions 2 et 3, la Cour a également adressé un questionnaire à l'ensemble des professionnels de terrain des foyers et du SPMi encadrant les parents d'enfants placés. Entre le 15 avril et le 17 mai 2024, 248 professionnels ont répondu au questionnaire de la Cour sur un total de 517 professionnels sollicités (taux de réponse de 48%). Les questions posées au personnel des foyers genevois et du SPMi sont présentées dans l'annexe 1 du présent rapport. Dans l'annexe 2, le lecteur intéressé trouvera le détail des difficultés rencontrées par les professionnels lorsqu'ils accompagnent les parents d'enfants placés ainsi que les solutions qu'ils préconisent afin d'y répondre ;
- Envoi d'un questionnaire à destination de parents d'enfants placés. Ces parents ont été sélectionnés par la Cour sur la base des 100 dossiers consultés. Entre le 15 avril et le

27 mai 2024, 21 parents ont répondu au questionnaire de la Cour sur un total de 88 personnes sondées (soit un taux de réponse de 24 %). Les questions posées aux parents d'enfants placés figurent dans l'annexe 3 du présent rapport ;

- Organisation d'un groupe d'accompagnement avec les principaux acteurs du réseau de protection des mineurs afin de leur présenter puis de débattre des résultats issus des questionnaires.

Comme prévu par sa base légale, la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. C'est ainsi que la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'améliorations, dont la faisabilité a pu être évaluée et la mise en œuvre appréciée sous l'angle du **principe de la proportionnalité**.

La Cour a conduit ses travaux conformément à la loi sur la surveillance de l'État, à sa charte éthique et à ses procédures internes. Celles-ci s'inspirent des normes professionnelles en vigueur, dans la mesure où elles sont applicables et compatibles avec la nature particulière de la mission.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

1^{ère} phase : Planification

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

2^{ème} phase : Préparation de l'évaluation

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité concernée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des enjeux. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

3^{ème} phase : Récolte d'informations

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

4^{ème} phase : Vérification et analyse de l'information

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

5^{ème} phase : Proposition de recommandations

Cette phase consiste à établir les constatations significatives et à proposer des recommandations.

6^{ème} phase : Rédaction du rapport

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

7^{ème} phase : Validation du rapport

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité concernée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, et de recommandations soumis aux observations de l'entité.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé dans la synthèse un tableau qui synthétise les améliorations à apporter et pour lequel l'entité indique le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

Sauf exception, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'entité concernée**. Elle estime qu'il appartient au lecteur de juger de la pertinence des observations formulées eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

Le chapitre 5 présente le contexte. Les constats et les recommandations qui leur sont liées figurent dans le chapitre 6.

5. Descriptif général

La parentalité est un concept multidimensionnel, rattaché aux pratiques liées à la relation entre un enfant et son responsable légal. Ce concept « désigne l'ensemble des façons d'être et de vivre le fait d'être parent. C'est un processus qui conjugue les différentes dimensions de la fonction parentale, matérielle, psychologique, morale, culturelle, sociale. Elle qualifie le lien entre un adulte et un enfant, quelle que soit la structure familiale dans laquelle il s'inscrit, dans le but d'assurer le soin, le développement et l'éducation de l'enfant. Cette relation adulte/enfant suppose un ensemble de fonctions, de droits et d'obligations (morales, matérielles, juridiques, éducatives, culturelles) exercés dans l'intérêt supérieur de l'enfant en vertu d'un lien prévu par le droit (autorité parentale). Elle s'inscrit dans l'environnement social et éducatif où vivent la famille et l'enfant. »⁷

5.1. Présentation des bases légales

5.1.1 La convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

En 1997, la Suisse a ratifié la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette dernière présente de nombreux articles qui insistent sur le rôle fondamental joué par les parents dans la mise en œuvre des droits de l'enfant ainsi que sur les obligations étatiques envers les parents. Notamment, les États doivent respecter la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents de donner à l'enfant l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice de ses droits⁸. L'article 18 al. 1 de la convention relative aux droits de l'enfant précise que « Les États parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement. La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant ». L'alinéa 2 du même article mentionne que « Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants. »

5.1.2 Le Code civil suisse

Le Code civil suisse garantit le respect des droits de l'enfant. L'article 296 définit l'autorité parentale comme servant le bien de l'enfant et soumet l'enfant, pendant sa minorité (jusqu'à ses 18 ans révolus), à l'autorité de ses parents. Les droits et obligations des parents sont notamment décrits aux articles 301 (obligations générales et détermination du lieu de résidence), 302 (éducation), 303 (éducation religieuse), 304 (représentation à l'égard de tiers). Le Code civil suisse règle également les conditions de l'intervention des autorités publiques lorsqu'elles restreignent l'autorité parentale en matière d'éducation, de soins, de formation ou de lieu de résidence de l'enfant. Ainsi, l'article 307 précise que « l'autorité de protection⁹ de l'enfant prend les mesures nécessaires pour protéger l'enfant si son

⁷ NEYRAND Gérard (2015), *Dis Gérard, c'est quoi, la parentalité ?* Spirale, vol. 73, no. 1, p.13.

⁸ Nations unies (1989), *Convention relative aux droits des enfants*, New York, art.5.

⁹ Le TPAE à Genève.

développement est menacé et que les père et mère n'y remédient pas d'eux-mêmes ou soient hors d'état de le faire ». Le retrait du droit de déterminer le lieu de résidence est prévu à l'article 310, alinéa 1 « lorsqu'il ne peut être évité autrement que le développement de l'enfant ne soit compromis, l'autorité de protection de l'enfant retire l'enfant aux père et mère ou aux tiers chez qui il se trouve et le place de façon appropriée ». L'article 311 décrit les motifs de retrait de l'autorité parentale : « l'autorité de protection de l'enfant prononce le retrait de l'autorité parentale :

1. Lorsque, pour cause d'inexpérience, de maladie, d'infirmité, d'absence, de violence ou d'autres motifs analogues, les père et mère ne sont pas en mesure d'exercer correctement l'autorité parentale ;
2. Lorsque les père et mère ne se sont pas souciés sérieusement de l'enfant ou qu'ils ont manqué gravement à leurs devoirs envers lui ».

5.1.3 Loi cantonale sur l'enfance et la jeunesse

La loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) du canton de Genève contient des dispositions relatives au soutien à la parentalité. Tout d'abord, l'article 15 LEJ prévoit, dans la section consacrée à l'encouragement, que : « Le département [DIP] soutient la parentalité par des actions visant notamment à favoriser la construction d'une relation harmonieuse au sein de la famille, à promouvoir l'intégration sociale des membres de la famille et à prévenir les situations de négligences parentales, de comportements à risque et de carences éducatives. Il déploie des prestations et collabore avec des organismes délivrant des prestations socio-éducatives de soutien à la parentalité. Dans ce cadre, il encourage la collaboration interinstitutionnelle. » Dans la section consacrée à la protection, l'article 22 LEJ précise que par « protection », on entend « l'ensemble des mesures socio-éducatives visant à prévenir, limiter ou faire disparaître un danger qui menacerait un enfant en raison des difficultés rencontrées par les parents dans l'exercice de leurs responsabilités, à assister les familles, à rétablir les conditions favorables au développement de l'enfant et, si nécessaire, à l'éloigner ». Enfin, l'article 25 LEJ donne une base légale aux mesures ambulatoires pour accompagner les parents dans leurs responsabilités éducatives : « Le département instaure une assistance éducative en milieu ouvert en accord avec les parents ». Cette intervention visant à accompagner, soutenir et stimuler les ressources éducatives des parents tout en maintenant l'enfant dans sa famille ou sous la responsabilité de celle-ci. »

5.2. Les principaux acteurs du dispositif de la protection des mineurs

Une grande partie du soutien à la parentalité provient de l'entourage et de la famille élargie, première ressource pour les familles, puis des autres adultes, professionnels ou non, qui entourent les parents et l'enfant. En ce qui concerne l'action publique agissant toujours en subsidiarité, cette dernière est déployée par de nombreux acteurs qui délivrent, à des degrés divers, des actions de soutien à la parentalité en amont ou en parallèle du saisissement d'un dossier par le SPMi (écoles, réseau de soins et de santé, SEASP, services sociaux, relais associatifs, maisons de quartiers, travail social hors murs). Dans cette partie, la Cour a choisi de se limiter à une brève description des principaux acteurs qui interviennent dans le soutien à la parentalité dans le cadre d'un placement au sein d'un foyer.

5.2.1 Le service de protection des mineurs

Le service de protection des mineurs (SPMi), rattaché au DIP via l'Office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ), est un service de protection de l'enfance important du dispositif. Il intervient principalement pour protéger les enfants en situation de danger dans leur développement. Dans la plupart des cas (plus de 80% des mineurs suivis), son activité consiste à soutenir les parents dans l'éducation de leurs enfants sans qu'il y ait de placement. Dans les cas les plus graves et lorsqu'aucune autre solution ne peut être mise en œuvre pour protéger l'enfant, le SPMi peut préconiser un placement en foyer aux parents (placement volontaire). Si le placement est primordial pour la sécurité et l'intégrité de l'enfant mais que les parents s'y opposent, le SPMi remet son avis au TPAE qui peut ordonner un placement (placement sur mandat judiciaire). Le Tribunal des mineurs (TMin) peut également ordonner un placement pour un mineur. Le SPMi a ensuite pour mission de mettre en œuvre le placement puis d'aider les enfants et les familles à traverser la situation compliquée du placement d'un enfant. Afin de remplir leur mission, les professionnels du SPMi s'appuient autant que possible sur le partenariat avec les parents et toujours sur le réseau de professionnels qui entourent l'enfant et ses parents. Dans le cadre d'un placement, le SPMi joue également le rôle de relais entre les différentes parties : parents, autorités, lieux d'accueil, institutions qui peuvent pourvoir au financement du placement. Enfin, de manière plus spécifique, via l'intervenant en protection de l'enfance (IPE), le SPMi est chargé du suivi du placement et informe les parents, respectivement l'autorité judiciaire en cas de placement sur mandat judiciaire, de tout fait marquant concernant le placement en cours, voire de faits nouveaux susceptibles de le modifier ou d'y mettre un terme.

5.2.2 Le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) ¹⁰

Le TPAE est compétent en matière de protection de l'enfant, de protection de l'adulte et de gestion des successions. Le tribunal surveille l'évolution de la situation des personnes concernées, désigne le cas échéant un mandataire et intervient pour ajuster l'action judiciaire à leurs besoins. Plus particulièrement, les trois principales missions quant à la protection de l'enfant sont les suivantes :

1. Cadrer les droits parentaux, incluant :
 - L'autorité parentale ;
 - La garde ;
 - Les droits de visite ;
 - Les pensions alimentaires.
2. Si nécessaire, définir des mesures de protection, incluant :
 - L'instruction aux parents et l'assistance éducative ;
 - Le droit de regard et d'information ;
 - La mise en place de curatelles ;
 - Le retrait de la garde d'un enfant (placement en foyer sous mandat judiciaire) ;
 - Une décision en lien avec l'exercice de l'autorité parentale ;
 - Une limitation/suspension du droit aux relations personnelles ;
 - La tutelle.

¹⁰ Site officiel du Pouvoir judiciaire de la République et canton de Genève. Disponible sur : <https://justice.ge.ch/fr/contenu/tribunal-de-protection-de-ladulte-et-de-lenfant>.

3. Exercer la surveillance sur les curateurs et tuteurs légaux

D'autre part, les juges du TPAE sont assistés d'assesseurs spécialisés (psychiatres, psychologues, experts en travail social ou en santé) qui apportent leur expertise technique et professionnelle sur divers sujets liés à la protection des adultes et des mineurs. Ce tribunal peut également être amené à orienter les familles en difficulté vers des services et des ressources aptes à leur venir en aide.

Le TPAE est garant du cadre juridique des placements. Il s'assure que les droits des personnes soient respectés et que chaque placement respecte les principes de proportionnalité, de subsidiarité et de légalité.

5.2.3 Les foyers

En 2024, selon les données fournies par l'OEJ, le canton de Genève disposait de 394¹¹ places réparties dans 40 foyers regroupés en trois organismes distincts aussi nommés institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE), soit :

- La fondation officielle de la jeunesse (FOJ) avec 290 places ;
- L'Association Agapé avec 67 places ;
- L'Association Astural avec 37 places.

Les foyers ont principalement comme rôle la reconstruction et le développement du jeune en détresse dans un environnement qui le protège. L'institution prend en charge l'encadrement quotidien de l'enfant, ce qui comprend la scolarité, l'apprentissage et les soins médicaux courants. Les contacts doivent être réguliers entre le SPMi, les parents et le foyer afin de tenir les parents, respectivement les éventuels curateurs/tuteurs, informés des éléments essentiels relatifs au suivi du mineur. Un agenda des rencontres est planifié à la conclusion de la procédure d'admission afin que les parents participent aux réunions nécessaires au suivi du placement. Les foyers proposent également une multitude de prestations liées au soutien à la parentalité (le détail de ces prestations est présenté dans l'annexe 4).

Les IGE sont financées, surveillées et mandatées par l'OEJ par le biais d'un contrat de prestations.

5.3. Les mesures de soutien à la parentalité

Les mesures de soutien à la parentalité visent à offrir une aide particulière aux parents. Cette aide peut être fournie avant, pendant ou après le placement de l'enfant en foyer d'accueil. De manière globale, les objectifs de ces mesures visent à renforcer les compétences parentales dans l'exercice de leur responsabilité éducative, et à travailler vers la possibilité d'une réunification familiale lorsqu'elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant : *« L'objectif principal est d'aider les parents à développer leurs compétences éducatives, améliorer leurs attitudes et leurs pratiques, structurer l'environnement éducatif familial,*

¹¹ Ce chiffre exclut notamment les cas d'hospitalisations sociales et les places en séjours de rupture. Le fait que le nombre de places disponibles en foyer soit inférieur au nombre d'enfants placés annuellement s'explique par la durée du placement qui peut être inférieure à une année. Une même place peut donc être occupée par plusieurs mineurs durant la même année. Le chiffre exclut par ailleurs les foyers pour mineurs de l'Hospice Général.

augmenter leur potentiel éducatif et contribuer ainsi à renforcer leur sentiment de compétence et leur confiance dans l'exercice des responsabilités éducatives »¹².

Les IGE et le SPMi délivrent les mesures de soutien à la parentalité ¹³ suivantes :

- La conservation du lien parent-enfant : les liens et contacts parents-enfants sont maintenus et encouragés dans les limites définies par le TPAE. Dans les cas de maltraitance importante, des visites supervisées par un professionnel sont organisées durant le placement afin de conserver un lien entre l'enfant et le parent maltraitant sans remettre en question la sécurité de l'enfant ;
- Le renforcement des compétences parentales : il s'agit de mesures favorisant la construction et la consolidation des compétences parentales en matière de gestion du comportement, de communication et de soins des enfants ;
- L'aide apportée aux familles à domicile : l'intervention de professionnels permet de délivrer un soutien éducatif au domicile de la famille et un suivi de l'évolution de la situation. Les professionnels fournissent conseils et feedbacks pendant les visites à domicile pour aider les parents à améliorer leurs compétences parentales en temps réel ;
- Les structures d'hébergement parents-enfants : les enfants accompagnés de leurs parents sont accueillis ensemble dans un foyer d'hébergement. Les objectifs poursuivis sont d'offrir un cadre sécurisé à la cellule familiale (généralement une jeune mère avec son enfant) et d'accompagner au quotidien le parent afin de développer ses compétences parentales ;
- La médiation parentale : elle permet d'établir un canal de communication pour aborder les conflits de manière constructive et trouver une solution amiable ;
- L'accompagnement individuel administratif : un professionnel suit la famille et aide les parents à s'orienter dans le système d'aide sociale, y compris les démarches administratives et légales. Cet accompagnement permet notamment au parent d'obtenir différentes aides financières et les ressources matérielles qui l'aideront à stabiliser sa situation. Il ne remplace pas les prestations délivrées par les acteurs principaux de l'aide sociale à Genève, mais les complète ;
- Le soutien psychologique et émotionnel : il s'agit de thérapies individuelles ou collectives (groupe de parole) aidant les parents à gérer le stress, la culpabilité et d'autres émotions liées au placement de leur enfant. Il ne remplace pas les prestations délivrées par les professionnels de soins entourant la famille, mais les complète.

¹² STEEN, M., PITHON, G., TERRISSE, B. et GOUSSÉ, V. (2012), *Renforcer les compétences de parents issus de milieux défavorisés : impacts d'un programme d'entraînement à la résolution de problèmes éducatifs*, Annales Médico-Psychologiques, 170, 382-387.

¹³ Pour avoir plus de détails sur la nature de ces prestations, le lecteur intéressé peut se référer aux tableaux des annexes 4 et 5 dans lesquels il trouvera l'ensemble des prestations d'accompagnement et de soutien à la parentalité proposées par les IGE et le SPMi.

6. Constats et recommandations

6.1. Constat 1 : Amélioration du dispositif d'accompagnement et de soutien à la parentalité

Quel est le constat de la Cour ?

La Cour dresse un constat positif quant à l'amélioration du dispositif au cours des dernières années. En effet, depuis le dernier suivi effectué par la Cour en 2019, un effort important en termes de développement des mesures d'accompagnement et de soutien à la parentalité a été mis en œuvre. Aujourd'hui, les professionnels proposent des mesures de nature différente allant de l'accompagnement à domicile (p. ex. AEMO), à l'hébergement et au renforcement des compétences parentales (p. ex. foyers parents-enfants et guidance parentale) ainsi que l'accompagnement et le maintien du lien parent-enfant (p. ex. visite médiatisée). De plus, ces mesures peuvent être proposées à l'ensemble des parents (dans les limites d'un éventuel mandat judiciaire) et sur l'ensemble de la durée de la prise en charge de la famille. Dans le cadre d'un placement, ces mesures ont pour objectif de réinstaurer, renforcer et de préserver le lien familial, voire, lorsque cela est possible, de favoriser le retour du mineur dans sa famille d'origine.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Le soutien à la parentalité doit être perçu comme la pierre angulaire de la résolution du problème sociétal. En effet, en l'absence de mesures de soutien à la parentalité, il devient extrêmement difficile d'envisager un retour du mineur dans sa famille d'origine. Les conséquences sont donc l'allongement de la durée moyenne de placement des mineurs avec, à la clé, une saturation des foyers et un allongement de la durée d'attente des mineurs en vue d'un placement dans une structure adaptée à leur profil.

Lorsque le retour du mineur dans sa famille d'origine n'est pas possible ou souhaitable, les mesures de soutien à la parentalité jouent également un rôle essentiel dans le maintien et l'amélioration des liens parents-enfants. À ce propos, la littérature souligne que les pratiques parentales positives (affection et chaleur, empathie, capacité à répondre adéquatement aux besoins) sont des facteurs protecteurs des troubles de comportements chez l'enfant et l'adolescent et sont corrélées à une meilleure estime de soi, de meilleurs résultats scolaires, de plus grandes compétences sociales et un plus faible niveau d'anxiété et de dépression¹⁴. Plusieurs études en neurophysiologie ont également mis en valeur l'importance du lien parental sain dans le bon développement du cerveau de l'enfant au cours des premières années de vie. Le lien d'attachement y est également décrit comme central dans le bon développement physique, social et émotionnel de l'enfant¹⁵.

¹⁴ LAMBOY Béatrice (2009), *Soutenir la parentalité : pourquoi et comment ? Différentes approches pour un même concept*. Devenir, Vol. 21, p. 19.

¹⁵ LANDERS Cassie et al. (2020), *Designing Parenting Programmes for Violence Prevention: A Guidance Note*. UNICEF, p.10.

DESJARDINS N., DUMONT J., LAVERDURE J., POISSANT J. (2005), *Les services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance à l'intention des familles vivant en contexte de vulnérabilité. Guide pour soutenir le développement de l'attachement sécurisant de la grossesse à 1 an*. Direction des communications du ministère de la Santé et Services sociaux, Québec.

La littérature souligne en outre que les déficiences et lacunes en termes de compétences parentales sont la source de nombreuses difficultés sociales et de santé¹⁶. Elles ont d'importants impacts négatifs en termes sociétaux et de santé publique et sont largement associées aux troubles de comportements, aux conduites à risque, aux troubles psychiques, à l'abus de substances psychoactives, à l'absentéisme, à l'échec scolaire, voire à la délinquance et à la criminalité¹⁷. Enfin, plusieurs rapports internationaux mettent en valeur l'importance du rôle de la parentalité, rappellent les enjeux qu'elle recouvre et recommandent la mise en œuvre d'actions pour la soutenir¹⁸.

Ce qui appuie le constat de la Cour

La consultation du bilan du projet HARPEJ, des dossiers des mineurs placés, l'analyse du catalogue des mesures mises en œuvre dans les foyers et les entretiens menés par la Cour permettent de constater que de nombreuses mesures d'accompagnement et de soutien à la parentalité existent aujourd'hui.

6.1.1 Développement de l'offre du soutien à la parentalité, notamment, à la suite de la mise en œuvre du projet HARPEJ

La mise en œuvre du projet HARPEJ, inscrit dans le programme de législature 2018-2023, a rassemblé près d'une vingtaine de partenaires institutionnels concernés par la protection de l'enfance (pouvoir judiciaire, institutions subventionnées, personnel, bénéficiaires) et a permis de favoriser le développement de deux grands axes stratégiques liés à la thématique du soutien à la parentalité :

Axe 1 : l'adaptation de l'offre du dispositif de protection

Ce premier axe a permis de développer différentes mesures en lien avec le soutien à la parentalité. Dans le détail, cet axe comprend :

- le renforcement du dispositif d'accompagnement éducatif au domicile des parents via de nouvelles formes d'actions qui visent à maintenir et/ou développer le lien parent-enfant en dehors de tout placement. L'action éducative en milieu ouvert¹⁹ (AEMO) a ainsi été développée depuis 2009 par l'OEJ en collaboration avec la Fondation officielle de la jeunesse. Au fil des années, la diversité des AEMO s'est enrichie et ses modalités de prise en charge ont évolué de manière à répondre à une plus grande palette de besoins des mineurs placés et de leurs familles. Pour être au plus proche des

¹⁶ HOGHUGH M. (1998), *The importance of parenting in child health*. British medical journal, 316: 1545-1546.
HOGHUGH M., SPEIGHT A.N.P. (1998), *Good enough parenting for all children – a strategy for a healthier society*. Arch. Dis. Child, 78: 293-296.

STEWART-BROWN S. (2008), *Improving parenting: the why and the how*, Arch. Dis. Child; 93 (2).

¹⁷ POOLE J. (2003), *Tackling poor parenting: a public health issue*, J. Fam. Health, 13 (2): 49-51.

¹⁸ Organisation mondiale de la santé (2004), *Essential antenatal, perinatal and postpartum care*, Genève.

Organisation mondiale de la santé (2013), *European Report on Preventing Child Maltreatment*, Bureau régional pour l'Europe.

Conseil pour l'Europe (2008), *Policy to support positive parenting*. Strasbourg.

¹⁹ L'AEMO vise à accompagner, soutenir et stimuler les ressources éducatives des parents tout en maintenant l'enfant dans sa famille ou sous la responsabilité de celle-ci. Avec l'accord des parents, une éducatrice ou un éducateur travaille directement au domicile avec la famille du mineur afin de soutenir les parents dans leurs responsabilités parentales et de s'assurer que le foyer familial reste suffisamment protecteur pour le mineur. Ces mesures visent à favoriser le maintien du jeune dans sa famille lorsqu'un placement n'est pas nécessaire pour protéger l'enfant concerné, ou d'accompagner un retour à domicile après un placement temporaire.

situations, l'AEMO « classique » a été complétée par deux autres types : l'AEMO « de crise » est prévue pour les adolescents et implique une intervention urgente et très intensive dans le but de trouver des solutions avec la famille en cas de crise aiguë au sein du domicile. L'AEMO petite enfance (APE) concerne les enfants de 0 à 2 ans et est destinée à favoriser le retour de ces enfants à domicile après un placement ou une hospitalisation. Le nombre de familles suivies par une AEMO a également considérablement augmenté depuis 2009, notamment grâce à la création des variantes AEMO, mais aussi grâce au renforcement de l'AEMO « classique ». Cette évolution s'observe également sur le plan des moyens financiers investis (cf. tableau 7).

Tableau 5 : Évolution du nombre de mesures AEMO entre 2010 et 2022

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
172	179	304	287	301	344	379	406	532	836	931	893	895

Source : DIP (SPMi, 2022)

Tableau 6 : Évolution des montants dépensés en F pour la mise en œuvre de l'AEMO entre 2016 et 2023²⁰

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1'815'000	2'092'125	3'343'852	4'236'716	4'601'302	5'188'732	5'223'471	5'593'613

Source : DIP (SPMi, 2024)

- La mise en œuvre du modèle du « consensus » visant le renforcement de la sensibilisation et de l'information dédiées aux parents dans un contexte de séparation parentale conflictuel, dans le courant de l'année 2023 ;
- La création de l'équipe de protection et d'accompagnement judiciaire (prestation délivrée en direct par le SPMi avec un mandat judiciaire d'intervention à domicile et de soutien aux familles) ;
- L'ouverture, durant le premier semestre 2023, d'une nouvelle structure d'hébergement et d'accueil parent-enfant (la maison Dora) et la pérennisation des ressources financières pour assurer la continuité des prestations de la maison OBB.

Par ailleurs, on observe une augmentation des moyens humains consacrés à la délivrance des actions de soutien à la parentalité au sein du SPMi (cf. tableau de l'annexe 5).

Axe 2 : la révision des missions et du fonctionnement du service de protection des mineurs

Les avancées réalisées dans le cadre de ce deuxième axe se concrétisent principalement par le renforcement des outils d'aides à la décision, avec notamment le développement de l'annexe 7, issue de la convention de placement dont la première version a été élaborée pendant l'année 2019. L'annexe 7 est conçue comme un document-cadre d'organisation du placement ainsi que de fixation et de suivi des objectifs (un modèle de l'annexe 7 est

²⁰ Ces chiffres comprennent les montants dépensés en faveur de l'AEMO classique, l'AEMO de crise et petite enfance (à partir de 2018), l'AEMO avec hébergement et l'AEMO droits de visite (pour 2023).

présenté dans l'annexe 6 de ce rapport). Il s'agit du document clé pour le suivi global d'un projet de placement et la consignation des informations essentielles qui permettent d'organiser le placement. On y trouve notamment :

- 1) les données personnelles, administratives et juridiques concernant le mineur, ses parents, sa fratrie ;
- 2) une mention des décisions de justice liées au placement ainsi que la réglementation des visites, des week-ends et des vacances ;
- 3) la désignation du foyer d'accueil ;
- 4) les informations concernant l'état de santé et les loisirs du mineur ;
- 5) les informations concernant le suivi de la formation du mineur ;
- 6) la description du parcours de vie du mineur ;
- 7) la durée prévisible du placement ;
- 8) un tableau récapitulatif dit de « suivi de placement » indiquant les objectifs fixés ainsi que les actions attendues du mineur, de ses parents et du foyer.

Signé en début de placement par les parties prenantes, ce document est également destiné à servir d'instrument de pilotage du placement et d'outil de communication à destination des familles.

6.1.2 Les parents d'enfants placés sont accompagnés dans leur quotidien par les acteurs du réseau

Grâce à la consultation approfondie de 100 dossiers de mineurs placés, la Cour constate que les acteurs du réseau (SPMi et foyers) mettent en œuvre une grande variété de mesures de soutien (mesures de renforcement des compétences parentales, de conservation du lien parent-enfant, prestations de pacification du cadre familial, prestations d'écoute et de soutien psychologique et émotionnel, soutien organisationnel et accompagnement socioadministratif des familles) ainsi qu'une recherche systématique de l'implication et de la collaboration avec les parents. Pour obtenir le détail sur la nature et le nombre de mesures d'accompagnement mises en œuvre par le SPMi, la Cour renvoie de nouveau le lecteur intéressé au tableau de l'annexe 5.

La consultation des dossiers des mineurs placés permet également de relever le suivi qualitatif de la situation du mineur (échanges téléphoniques, réunions de réseau et rencontres, multiples courriers, retours réguliers auprès des tribunaux, etc.). L'information y est consignée de façon exhaustive afin, notamment, de contenir toutes les pièces documentaires susceptibles d'être demandées par les bénéficiaires, les avocats ou le ministère public. En revanche, la consultation de ces dossiers est rendue laborieuse et chronophage en raison du volume important de documents conservés pour des raisons légales ; mais également d'une classification sans réelle hiérarchisation des éléments du dossier.

Les IPE sont également amenés à effectuer du travail qui s'apparente à de l'accompagnement individuel administratif. À titre d'exemple, la Cour a constaté que les professionnels suivent la famille et aident les parents à s'orienter dans le système d'aide sociale, y compris par rapport aux démarches administratives et légales. Cet accompagnement contribue à aider le parent à obtenir différentes aides financières et l'appui social qui lui permettront de stabiliser sa situation. En plus de l'accompagnement assuré par le SPMi, les intervenants des foyers collaborent activement avec l'ensemble des acteurs du réseau pour impliquer les parents et favoriser le développement de leurs capacités éducatives et/ou apaiser la relation avec le mineur. L'examen des catalogues des

mesures de soutien à la parentalité mises en œuvre dans les foyers genevois (voir annexe 4) permet de mettre en évidence la variété de ces mesures. Elles peuvent être mises en place avant, pendant et après le placement du mineur et visent à améliorer les compétences parentales, à maintenir le lien parent-enfant, à apaiser le milieu familial, à apporter un soutien psychologique et émotionnel. Elles peuvent aussi viser d'autres objectifs plus spécifiques tels que l'accompagnement des parents dont l'enfant présente des troubles du comportement.

Afin d'illustrer les efforts produits en matière de soutien à la parentalité, les IGE déclarent avoir dépensé plus de 12 millions F dans la fourniture de prestations de soutien à la parentalité lors du suivi de 1'824 situations en 2023.

6.2. Constat 2: Lacunes dans la planification et la répartition des mesures de soutien à la parentalité entre les acteurs du réseau lors d'un placement

Quel est le constat de la Cour ?

La diversité des notions comprises dans le terme « soutien à la parentalité » peut générer des confusions et des incompréhensions entre les acteurs. En l'absence de définition partagée de la notion de soutien à la parentalité, les acteurs du réseau n'ont pas une activité suffisamment coordonnée lorsqu'un enfant est placé. La Cour relève ainsi que les pratiques de soutien à la parentalité sont multiples et poursuivent des objectifs divers. À titre d'exemple, la direction du SPMi considère que la finalité du soutien à la parentalité est de permettre le retour du mineur dans sa famille d'origine, alors que les responsables de la FOJ considèrent essentiellement le soutien à la parentalité comme un outil permettant de maintenir et de travailler sur le lien parents/enfants. Par ailleurs, il n'existe pas de document spécifique qui formalise les modalités de mise en œuvre du soutien à la parentalité lors d'un placement par les différents acteurs (comme la définition des finalités et des principes du soutien à la parentalité, les modalités de diffusion et d'accès à l'information, la définition des pratiques et méthodologies de travail à mettre en œuvre, les conditions de sollicitation du réseau médico-social).

Ce manque de consensus sur la définition et les buts du soutien à la parentalité s'accompagne d'une répartition peu claire des rôles et des responsabilités entre les acteurs qui collaborent à l'accompagnement et au soutien des parents. Par ailleurs, durant le placement de l'enfant, la priorité des professionnels concerne avant tout la protection et l'encadrement de l'enfant. Dès lors, les professionnels considèrent les mesures de soutien à la parentalité comme secondaires et susceptibles d'être couvertes par un autre professionnel dont les disponibilités sont supposées être supérieures.

Enfin, le placement d'un mineur ne donne pas systématiquement lieu à la formalisation d'objectifs précis assignés aux parents. Dans de tels cas, aucun plan relatif aux mesures à mettre en œuvre n'est défini afin de permettre aux parents d'atteindre les objectifs qui conditionneraient, par exemple, le retour du mineur dans sa famille d'origine.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Le manque de consensus sur ce que sont les mesures de soutien à la parentalité et leurs buts peut être source de confusion entre les acteurs. Dans l'intérêt de l'enfant, il est en effet important que les acteurs établissent un langage et un cadre référentiel partagés dans l'optique de permettre une articulation adéquate des efforts fournis dans l'accompagnement des parents.

Il est également essentiel de définir avec les parents les éléments sur lesquels ils devront travailler durant le placement de leur enfant. Cette transparence et cette clarté sur les objectifs à atteindre sont la première étape indispensable à l'accompagnement des parents dans un processus qui est souvent lourd et qui constitue un moment charnière dans la vie de famille. Cela permet de réduire la tension et l'agressivité accumulées en raison de sentiments de frustration et d'injustice ressentis par certains parents meurtris par le retrait de leur(s) enfant(s). De plus, il est important que le dispositif de protection des mineurs soit perçu comme ce qu'il est, c'est-à-dire un dispositif de soutien aux familles dans le but de protéger un enfant et pas comme un moyen coercitif de retirer les mineurs à la garde de leurs parents. Le placement ne doit jamais être une sanction, mais toujours une mise sous protection bienveillante.

Ce qui appuie le constat de la Cour

6.2.1 Les objectifs assignés aux parents sont peu clairs et mal renseignés

Après avoir consulté 100 dossiers d'enfants placés, la Cour constate que l'annexe 7 ne contient pas systématiquement des objectifs assignés aux parents. Lorsqu'ils existent, les objectifs sont répartis dans de nombreux documents et ne convergent pas forcément. La dispersion de l'information et le manque d'un lien clair entre ces objectifs rendent difficile l'identification d'un fil rouge entre les objectifs définis au niveau des tribunaux, des foyers et du SPMi. Concrètement, sur les 100 dossiers de mineurs placés consultés par la Cour : 40 dossiers ne contenaient aucun objectif formalisé assigné aux parents ; 52 dossiers contenaient des objectifs spécifiques que les parents devaient atteindre et huit dossiers concernaient des cas pour lesquels les parents étaient inatteignables ou inconnus. À noter que, sur les 52 dossiers comprenant des objectifs assignés aux parents, la moitié contenaient une annexe 7 dûment documentée et détaillant les objectifs à atteindre dans le cadre du placement. Pour les 26 dossiers restants, la Cour a identifié des objectifs assignés aux parents dans une multitude de documents tels que les ordonnances du TPAE, les bilans de fins de placement des foyers, les formulaires de demande d'AEMO, les contrats bipartites AEMO, les contrats tripartites de prise en charge, les rapports d'observation des foyers ou encore via le journal récapitulatif des échanges entre les professionnels et les parents.

De plus, la Cour a constaté une planification lacunaire des mesures à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs assignés aux parents lorsqu'ils sont définis. Par exemple, les dossiers d'enfants placés ne contiennent pas de feuille de route détaillant précisément les tâches à réaliser afin d'atteindre les objectifs fixés. De plus, les échéances des actions attendues ne sont pas renseignées de manière systématique.

En raison de l'éclatement de l'information et du manque d'alignement clair des objectifs assignés aux parents, il est difficile d'avoir une vue d'ensemble de l'état des compétences

parentales et de leur progression en lien avec les objectifs définis. Il n'y a, en effet, pas de document permettant d'avoir une vue d'ensemble de l'état des compétences parentales et de leur progression en lien avec les objectifs définis à un moment donné. Cette constatation est d'autant plus problématique que certains dossiers présentent des taux élevés de rotation du personnel, ce qui peut entraîner un coût d'entrée non négligeable pour prendre en main un dossier et en comprendre toutes les nuances.

6.2.2 Durant le placement du mineur, les rôles et les compétences en matière de soutien à la parentalité sont mal définis

Pour certains professionnels ayant répondu au questionnaire de la Cour, le manque de coordination et de collaboration entre les acteurs du réseau constitue une importante difficulté lorsqu'ils mettent en œuvre les mesures de soutien à la parentalité²¹. Ces difficultés de coordination concernent principalement le SPMi et les foyers et s'observent :

- Dans la quantité insuffisante d'informations reçues par les professionnels des foyers lorsqu'ils accueillent un mineur. En outre, certains éducateurs relèvent qu'il est difficile de proposer des mesures de soutien à la parentalité aux parents concernés sans connaître en détail la situation dans laquelle ces familles se trouvent. Sans ces informations, il faut du temps pour que les professionnels des foyers prennent connaissance de la complexité de la situation familiale et parviennent à proposer des mesures de soutien réellement utiles aux parents ;
- Si ces professionnels reconnaissent que le soutien à la parentalité fait partie intégrante de leur travail lors d'un placement, ils soulignent également un certain flou qui entoure la répartition des rôles et des responsabilités dans ce domaine. Selon eux, il est « *parfois difficile de savoir qui fait quoi en matière de soutien à la parentalité* » ;
- Enfin, ces professionnels relèvent le manque d'identification des objectifs assignés aux parents ainsi que l'écart de point de vue qui peut exister entre les professionnels qui travaillent au sein des foyers et ceux travaillant au SPMi.

6.2.3 Les causes du placement ainsi que les objectifs à atteindre durant le placement du mineur ne sont pas compris par certains parents

Neuf parents sur les 21 parents ayant répondu au questionnaire de la Cour déclarent être insatisfaits des informations fournies sur les causes du placement. À noter que le manque de compréhension des raisons ayant poussé le SPMi à préavisier le placement du mineur et l'autorité compétente à l'ordonner est l'une des principales causes d'insatisfaction, voire du ressentiment de certains parents à l'égard du dispositif. C'est également ce grief qui est le plus souvent invoqué dans les nombreuses communications citoyennes reçues par la Cour. Par ailleurs, cinq parents ayant répondu au questionnaire de la Cour indiquent ne pas avoir compris ce qui était précisément attendu d'eux durant le placement de leur(s) enfant(s). À ce propos, une maman suggère « *d'éviter les contradictions entre les différents intervenants et lors de la circulation d'informations en cas de changement de personne en charge. Le parent est parfois perdu et doit naviguer à vue, sans connaître les prochaines étapes et échéances, alors même qu'on attend de lui une disponibilité de chaque instant. C'est nerveusement épuisant et parfois déroutant* ».

²¹ Le manque de coordination et de collaboration entre les acteurs est, par ordre d'importance, la cinquième difficulté citée par les professionnels comme étant la difficulté principale rencontrée dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement et de soutien à la parentalité (voir annexe 2).

Recommandations de la Cour

Recommandation n°1 :

Priorité :	Élevée ²²
------------	----------------------

Mieux définir les actions de soutien à la parentalité lors du placement ainsi que leur répartition entre les différents acteurs concernés

La Cour recommande au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), en coordination avec les instances dirigeantes des institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE), de compléter les protocoles de collaboration IGE-SPMi en clarifiant les rôles et les responsabilités en fonction des actions de soutien de chacun, définies dans un référentiel partagé.

Modalités possibles :

- Établir un référentiel commun sur la notion de soutien à la parentalité et les actions permettant sa mise en œuvre au regard des questions suivantes : Comment accompagner les parents ? Pourquoi ? Pour qui ? À quel(s) moment(s) ? Par et avec qui ? Sur quoi et pour quelle(s) finalité(s) ? ;
- Clarifier l'attribution des tâches et des responsabilités (rôle de protection du mineur vis-à-vis du rôle de personne ressource-soutien au bénéfice des parents) afin d'éviter les dilemmes d'objectifs institutionnels ;
- Répartir de façon précise les compétences et les tâches des différents acteurs du réseau dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité.

Livrables :

- Poursuivre la réflexion menée sur l'évaluation des compétences parentales (par exemple via l'outil canadien TECAP²³) en l'élargissant à la notion de soutien à la parentalité. À ce sujet, la Cour conseille aux parties prenantes de consulter les travaux publiés en juin 2023 par l'Office de la naissance et de l'enfant de la fédération Wallonie-Bruxelles : « *Pour un accompagnement réfléchi des familles. Un référentiel de soutien à la parentalité* » ;
- Révision du protocole de collaboration entre IGE et SPMi.

Avantages attendus :

- Renforcer, au sein de la politique publique de la protection de l'enfance, les mesures d'évaluation et de soutien à la parentalité lors de placements ;
- Définition commune de la notion de soutien à la parentalité favorisant une action coordonnée des acteurs chargés de sa mise en œuvre.

²² Une définition de la notion de soutien à la parentalité ainsi qu'une répartition claire des rôles sont essentielles à l'amélioration : 1) des prestations délivrées, 2) de la performance des processus, 3) de la gouvernance, 4) de l'atteinte des objectifs de la politique publique.

²³ Le TECAP est une grille d'évaluation des compétences parentales, basée sur les travaux de l'Institut pour la prévention de l'enfance maltraitée situé à Toronto, au Canada.

Recommandation 1 : ☒ acceptée ☐ refusée

Position du DIP :

Le DIP accepte cette recommandation. Il tient à préciser que les missions des IGE et du département sont distinctes ; en ce sens, leurs actions respectives le sont également. Ainsi, l'ensemble du dispositif de protection de l'enfance vise un même objectif commun, mais chaque partie prenante a bien des objectifs spécifiques différents, qui sont complémentaires, pour y parvenir.

Le département s'engage à revoir le protocole de collaboration IGE-SPMi en clarifiant les rôles et les responsabilités en fonction des actions de soutien de chacun. Cela impliquera notamment de disposer d'une vision partagée des différentes mesures et objectifs qui leur sont associés. En poursuivant sa réflexion sur l'évaluation des compétences parentales (par exemple via l'outil canadien TECAP), le département se dotera ainsi d'une définition commune de la notion de compétence parentale et d'éléments lui permettant notamment de positionner les actions de soutiens respectifs et leurs objectifs.

Recommandation n°2 :

Priorité : **Élevée²⁴**

Utiliser l'annexe 7 du protocole de collaboration SPMi-IGE-SASLP comme un outil de planification et de suivi de l'évolution des liens familiaux

La Cour recommande au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), d'intensifier l'utilisation de l'annexe 7 comme un document-cadre permettant de définir les objectifs à atteindre et de suivre les mesures à mettre en œuvre afin de renforcer, voire recréer les liens familiaux. Ce document doit être revu régulièrement afin d'adapter les actions à mettre en œuvre en fonction de l'évolution de la situation.

Modalités possibles :

Concevoir et utiliser l'annexe 7 comme un outil de coordination, de définition des objectifs, de planification des mesures de soutien à la parentalité ainsi que de suivi des efforts et des progrès réalisés par les parents. Dans le détail, l'annexe 7 doit permettre de :

- Définir des objectifs que les parents devront atteindre durant le placement de leur(s) enfant(s). Ces objectifs sont définis par l'autorité compétente et déclinés par les professionnels de terrain. Ils sont énoncés aux parents et à l'enfant placé en fonction de son âge et de son développement. Ces objectifs s'inscrivent dans une perspective de renforcement des liens familiaux, voire, lorsque cela est possible, de retour du mineur dans sa famille d'origine ;

²⁴ La valorisation de l'annexe 7 comme un document-cadre est essentielle à la communication parents-foyers-SPMi ainsi qu'à la planification et au suivi des mesures de soutien à la parentalité. Cette recommandation doit ainsi permettre l'amélioration : 1) des prestations délivrées, 2) de la performance des processus, 3) de la gouvernance, 4) de l'atteinte des objectifs de la politique publique.

- Planifier la mise en œuvre de mesures de soutien à la parentalité permettant d'atteindre les objectifs fixés ;
- Fixer des échéances afin d'assurer le suivi de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité ;
- Évaluer l'atteinte des objectifs définis et actualiser les actions à mettre en œuvre en fonction des efforts réalisés par les parents et des progrès réalisés.

Afin de valoriser l'annexe 7, il s'agira également de :

- Rebaptiser l'annexe 7 afin que ce document soit perçu comme un document-cadre et non comme un élément accessoire ;
- Traduire, si nécessaire, ce document-cadre dans la langue d'origine des parents concernés.

Livrable :

- Revoir le contenu et la forme de l'annexe 7.

Avantages attendus :

- Clarification et vision partagée des objectifs fixés aux parents durant le placement de leur enfant ;
- Améliorer la communication et la transparence vis-à-vis des parents en leur présentant un document qui contient l'ensemble des objectifs que ces derniers doivent atteindre durant le placement de leur enfant ;
- Améliorer le suivi des progrès réalisés par les parents et favoriser l'adaptation des mesures de soutien à parentalité ;
- Synthétiser l'ensemble des informations principales relatives au renforcement des liens familiaux, voire à la réunification familiale. Un tel document permettra d'améliorer la lisibilité des dossiers et la transmission des informations les plus importantes, notamment en cas de changement de responsable de dossier ;
- L'identification d'objectifs de réunification familiale faisant consensus auprès des professionnels permet d'objectiver les conditions du retour du mineur dans sa famille d'origine et de mieux répartir la charge de risque qui accompagne tout retour à la maison.

Recommandation 2: ☒ acceptée ☐ refusée

Position du DIP :

Le DIP accepte cette recommandation. L'annexe 7 sera révisée.

6.3. Constat 3 : Lacunes dans l'offre de soutien et d'accompagnement des parents dès le placement du mineur

Quel est le constat de la Cour ?

La Cour constate que malgré le renforcement du dispositif du soutien à la parentalité, l'offre de prestations de soutien et d'accompagnement des parents pendant le placement du mineur peut être améliorée. En effet, l'analyse du catalogue des mesures actuellement mises en œuvre fait apparaître que les prestations d'aide éducative à domicile sont interrompues dès le placement du mineur. Grâce aux questionnaires envoyés aux professionnels du réseau ainsi qu'aux parents d'enfants placés, la Cour a également identifié plusieurs attentes et pistes d'améliorations en matière de mise en œuvre du soutien à la parentalité.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Les nombreux témoignages obtenus par la Cour mettent en évidence que le retrait d'un enfant est un moment douloureux et difficile à vivre pour lui-même ainsi que pour ses parents. Dans une telle situation, le fait de soutenir les parents est donc essentiel afin de réduire les impacts négatifs du placement (stress et difficultés d'adaptation à la situation), de maintenir des liens affectifs entre l'enfant et ses parents et préserver le bien-être et le développement harmonieux du mineur afin de préparer un éventuel retour à la maison dans les meilleures conditions possibles. Dans un contexte difficile pour la vie de famille, il est important que chaque opportunité soit saisie pour soutenir au mieux les parents des enfants placés.

Ce qui appuie le constat de la Cour

6.3.1 Les mesures ambulatoires de soutien à la parentalité s'interrompent durant le placement du mineur

L'analyse du tableau présenté dans l'annexe 4 permet de mettre en évidence qu'une multitude de mesures de soutien à la parentalité sont mises en œuvre durant le placement du mineur par les foyers et par le SPMi. Les foyers proposent de nombreuses mesures spécifiques telles que les espaces rencontre parents-enfants, les entretiens familiaux en foyer, les structures d'hébergement parents-enfants ainsi que l'accompagnement du droit de visite (p. ex. prestation trinôme). À ces différentes mesures s'ajoute l'accompagnement régulier assuré tant par le SPMi que par les foyers. Cet accompagnement prend la forme de conseils éducatifs, de recommandations ciblées, de co-constructions, de solutions avec les parents, d'orientation sur les postures parentales, de conseils et de guidance afin d'activer les réseaux susceptibles d'aider la famille, de temps d'écoute.

En revanche, à de très rares exceptions²⁵ près, aucune mesure ambulatoire n'est proposée aux parents durant le placement de leur enfant. Cette situation est étonnante puisque les mesures d'aide éducative à domicile constituent des mesures phares du dispositif de soutien à la parentalité et pour lesquelles des ressources importantes sont mobilisées.

6.3.2 Durant le placement du mineur, l'offre de soutien à la parentalité peut être améliorée dans les foyers ainsi qu'au domicile des parents

Le manque de mesures de soutien à la parentalité relevé par les professionnels²⁶ concerne principalement l'insuffisance du nombre de points rencontre parents/enfants ainsi que le manque de mesures éducatives pouvant être menées au domicile des parents lors du placement du mineur.

L'accompagnement des parents durant ou juste après les échanges avec les enfants étant perçu comme particulièrement efficace, certains professionnels proposent d'augmenter le nombre de lieux permettant d'accueillir les visites en présence d'un médiateur ainsi que les rencontres formelles et informelles avec les familles. Ces professionnels regrettent également que les rencontres s'effectuent toujours au sein du foyer et souhaiteraient pouvoir organiser des moments hors murs afin de bénéficier d'une atmosphère plus légère et conviviale. De façon plus spécifique, un manque de temps ou des horaires trop restrictifs sont également relevés par les professionnels. Ce point semble particulièrement problématique pour les parents ayant des disponibilités réduites ou habitant loin du foyer.

Un manque de mesures éducatives pouvant être menées au domicile des parents est également déploré par certains professionnels. Selon ces derniers, il serait intéressant de développer les interventions hors foyer (telles que les aides éducatives à domicile) durant le placement de l'enfant. Ces interventions pourraient se dérouler en l'absence du mineur, mais également en sa présence lorsque ce dernier rentre chez lui à l'occasion d'un week-end ou de périodes de vacances en famille. Enfin, ces professionnels relèvent que ces mesures d'aide éducative pourraient être utilisées afin de travailler davantage sur la perspective de l'après-foyer.

Selon certains professionnels²⁷, le rôle parental pourrait également être mieux considéré et valorisé par les acteurs du réseau dans le cadre du placement du mineur. Ce manque de valorisation se traduit notamment par une trop faible intégration des parents dans le projet éducatif du mineur ainsi que par un manque d'implication active des parents allant au-delà de leur simple participation aux séances de visites parents- enfants.

Par ailleurs, les parents ayant répondu au questionnaire de la Cour ont exprimé le souhait que leur rôle soit reconnu par les professionnels et mieux valorisé auprès de leur(s) enfant(s). À ce propos, un parent déplore « *le manque de sensibilisation et d'information*

²⁵ Il est possible que l'AEMO intervienne juste avant la fin d'un placement ou durant le début d'un placement (surtout en accueil d'urgence). Il est aussi possible qu'une AEMO soit mise en place pour un enfant dont le frère ou la sœur fait déjà l'objet d'un placement.

²⁶ Le manque de mesures de soutien à la parentalité est, par ordre d'importance, la troisième difficulté la plus citée par les professionnels comme étant la difficulté principale rencontrée dans la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité (voir annexe 2).

²⁷ Le manque de valorisation du rôle parental est, par ordre d'importance, la huitième difficulté la plus citée par les professionnels comme étant la difficulté principale rencontrée dans la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité (voir annexe 2).

auprès des enfants sur l'importance du lien avec la famille d'origine ». Ce besoin de reconnaissance fait également écho à l'approche de non-jugement réclamée par certains parents. L'approche de non-jugement consiste notamment à reconnaître leurs efforts, leurs progrès et l'évolution positive de leur situation tout en valorisant leur rôle malgré les défis et les difficultés qu'ils rencontrent.

Recommandation de la Cour

Priorité :	Élevée ²⁸
------------	----------------------

Recommandation n°3 :

Renforcer les mesures de soutien et d'accompagnement durant le placement du mineur

Bien que certaines mesures soient déjà existantes, il existe un potentiel d'amélioration des mesures d'accompagnement afin, notamment, d'intégrer le plus possible les attentes et les besoins des parents. La Cour recommande au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) d'étudier l'opportunité de développer des mesures d'aide éducative à domicile durant le placement du mineur en complément des mesures existantes et en collaboration avec les institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE). Il s'agira également d'assurer la disponibilité des lieux de rencontres parents-enfants.

Modalités possibles :

- Développer les mesures ambulatoires chez le parent durant le placement du mineur ;
- Offrir aux parents davantage de lieux de rencontre conviviaux ;
- Proposer des créneaux horaires plus larges pour les droits de visite, allonger la durée des visites et disposer de lieux de rencontre hors des murs du foyer ;
- Développer l'utilisation de la visioconférence afin de permettre aux parents absents (ex. détention) ou géographiquement éloignés d'assurer une continuité éducative ou affective.

Avantages attendus :

La recommandation n°3 doit permettre de :

- Maintenir et développer les liens familiaux ;
- Réduire les impacts négatifs du placement ;
- Faciliter et préparer le retour à la maison ;
- Réduire les risques de rechute et d'un nouveau placement en aidant les parents à surmonter les problèmes ayant conduit au placement.

²⁸ Le renforcement de l'accompagnement des parents durant le placement de leur enfant est essentiel à l'amélioration : 1) des prestations délivrées, 2) de la performance des processus, 3) de la gouvernance, 4) de l'atteinte des objectifs de la politique publique.

Recommandation 3: ☒ acceptée ☐ refusée

Position du DIP :

Le département rappelle que le placement est l'ultima ratio et qu'en ce sens, tout a été tenté en amont du placement pour éviter si possible et selon l'intérêt supérieur de l'enfant, une telle mesure. Il convient de rappeler que l'enfant est protégé, c'est lui qui reste au centre du dispositif de protection des mineurs étant entendu que tous les partenaires font en sorte que la mise en œuvre du placement se déroule le mieux possible dans l'intérêt de l'enfant, vis-à-vis des parents ; la mission centrale du SPMi est et reste bel et bien la mise en protection du mineur, a fortiori lorsqu'il est en danger dans sa famille.

Le département étudiera la possibilité de développer des mesures d'aide éducatives durant le placement.

6.4. Constat 4: Difficultés liées à la grande fragilité de certaines familles

Quel est le constat de la Cour ?

La vulnérabilité personnelle et sociale de certains parents rend leur accompagnement particulièrement difficile. En raison de fragilités telles que des problèmes de santé, la précarité économique, l'isolement social, des compétences cognitives limitées, la résistance au changement ou encore la complexité des situations familiales, l'accompagnement de certaines familles peut s'avérer particulièrement fastidieux, énergivore et chronophage pour les professionnels et nécessite des compétences d'écoute et d'accompagnement particulières.

Pourquoi ce constat est-il important ?

Prendre en considération les fragilités des parents lors de l'élaboration de mesures de soutien à la parentalité est crucial pour plusieurs raisons qui touchent tant à l'efficacité des interventions qu'au bien-être des familles et des enfants. Les parents fragiles ont des besoins et des difficultés spécifiques. Le fait d'adapter les mesures de soutien à leurs fragilités permet de répondre plus précisément à leurs situations individuelles et d'augmenter les chances de succès des mesures mises en œuvre. De plus, il est également important de relever que le travail avec des familles en situation de grande fragilité peut être chronophage et émotionnellement épuisant. L'encadrement d'un nombre important de cas difficiles mobilise énormément de ressources de la part des professionnels et réduit d'autant le temps et l'énergie pouvant être mis à la disposition des autres familles. Finalement, des compétences particulières d'encadrement s'avèrent nécessaires afin de pouvoir répondre aux besoins spécifiques des familles fragiles.

Ce qui appuie le constat de la Cour

6.4.1 Les situations familiales traitées par le SPMi et les foyers se caractérisent par la diversité et la complexité des cas

La consultation d'un échantillon de 100 dossiers de mineurs placés a permis de réaliser que les professionnels sont fréquemment confrontés à des situations familiales difficiles. Les difficultés rencontrées sont complexes et plurielles. Il peut s'agir de vulnérabilités personnelles et sociales (problèmes de santé, troubles psychologiques, précarité économique, isolement social, addictions) de problèmes de délinquance, de résistance au changement et à l'intervention des acteurs étatiques (méfiance envers les services sociaux, incapacité à se remettre en question), de compétences limitées (faible capacité à absorber les informations et s'appropriier les conseils fournis), de dynamique familiale dysfonctionnelle, voire d'écarts culturels importants qui compliquent la collaboration entre les parents et les professionnels.

Face à ces situations, les éléments renseignés dans les dossiers consultés par la Cour montrent qu'une multitude d'actions sont entreprises afin d'accompagner ces personnes fragiles. Cet accompagnement est toutefois difficile à mettre en œuvre, car entravé par des défis liés à la communication, le lien de confiance, les contraintes pratiques et

l'indisponibilité des parents. À titre d'exemple, les difficultés de mise en œuvre observées par la Cour concernant :

- Les problèmes de communication et de compréhension. La barrière linguistique ainsi qu'un faible niveau d'alphabétisation peuvent rendre difficile la compréhension des différentes attentes et du programme de soutien ;
- Le manque de confiance et de collaboration. Les parents peuvent avoir du mal à accepter de nouvelles façons de faire, notamment si elles diffèrent de leur schéma culturel ;
- Le manque de disponibilités. Les parents peuvent avoir des horaires de travail irréguliers, plusieurs emplois, des obligations familiales supplémentaires, voire des impératifs médicaux limitant leur capacité à participer aux séances et entrevues organisées par les professionnels ;
- Les problèmes de santé mentale et d'addiction. Les parents souffrant de troubles mentaux peuvent rencontrer des difficultés à participer activement aux programmes et à mettre en pratique les conseils reçus. De même, les addictions peuvent nuire à la capacité des parents à maintenir une participation régulière aux entretiens et une implication adéquate dans la mise en œuvre de mesures de soutien.

6.4.2 Les professionnels se sentent dépassés, notamment en raison de disponibilités limitées ainsi que par la complexité de certaines situations

Les professionnels témoignent de difficultés relatives à l'incapacité de certains parents à comprendre les causes du placement ou à se remettre en question, leur difficulté à se rendre disponibles en raison de leurs fragilités (problèmes psychiques, problème de santé, toxicomanie), leur incapacité à se mobiliser sur le moyen/long terme ou encore le manque de mesures de soutien spécifiquement adaptées aux personnes ayant des capacités cognitives limitées. Face à ces différentes situations, les professionnels se sentent parfois désarmés et insistent sur le temps nécessaire à la gestion de tels cas.

Certains professionnels identifient également la barrière linguistique et l'écart culturel comme étant le principal obstacle dans la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité en raison de problèmes de communication entre les parents et le professionnel²⁹.

Enfin, la problématique du temps nécessaire et investi dans le suivi et l'accompagnement de ces situations est corroborée par les professionnels ayant cité le manque de temps comme étant la principale difficulté rencontrée lors de la mise en place des mesures de soutien à la parentalité³⁰. L'accompagnement des mineurs, charge déjà très chronophage, étant la priorité des professionnels, il leur est difficile de dégager du temps à consacrer au soutien à la parentalité. À titre d'exemple, un IPE du SPMi déclare : « *Pour le SPMi, comment voulez-vous faire un accompagnement de qualité quand vous disposez de moins de 4h par mois*

²⁹ La barrière linguistique est, par ordre d'importance, la neuvième difficulté la plus citée par les professionnels comme étant la difficulté principale rencontrée dans la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité (voir annexe 2).

³⁰ Le manque de mesures de temps et de personnel est la première difficulté la plus citée par les professionnels comme étant la difficulté principale rencontrée dans la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité (voir annexe 2).

pour l'ensemble de la famille, l'administratif, les déplacements et éventuellement les audiences au tribunal ? ».

À noter que, conjointement au manque de temps, ces professionnels expriment également un manque de personnel spécialisé dans la prise en charge des adultes présentant des fragilités telles que des troubles psychologiques.

Recommandation de la Cour

Recommandation n°4 :

Priorité :	Moyenne ³¹
------------	-----------------------

Renforcer les outils destinés aux collaborateurs confrontés à des parents fragiles

La Cour recommande au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) de renforcer la formation, voire de développer des mesures de soutien et de conseil à l'attention des professionnels afin de répondre à la complexité de la prise en charge de parents fragiles.

Modalités possibles :

- Proposer des formations spécifiques aux professionnels relatives au renforcement de leur compétence à collaborer avec des parents fragiles ;
- Créer une équipe mobile spécialisée dans le soutien et l'accompagnement des professionnels afin de les conseiller lorsqu'ils se sentent dépassés par une situation difficile ;
- Évaluer l'opportunité de spécialiser certains collaborateurs à l'accompagnement et au soutien à la parentalité.

Livrables :

- Élaborer un programme de formation spécifique à l'encadrement et l'accompagnement des parents fragiles ;
- Mener une consultation sur la nécessité de spécialiser une partie des professionnels à l'accompagnement des parents durant le placement du mineur.

Avantages attendus :

- Améliorer le soutien à la parentalité en prenant mieux en compte les besoins spécifiques de certains parents et en y apportant des approches personnalisées, accessibles, flexibles et adaptées aux besoins spécifiques des parents fragiles ;
- Éviter que les cas difficiles épuisent les professionnels et monopolisent leurs disponibilités.

³¹ Le renforcement de l'encadrement en faveur des parents fragiles doit permettre de répondre aux besoins spécifiques des parents fragiles tout en soutenant les professionnels chargés de leur encadrement. Cela doit permettre de favoriser l'amélioration des prestations délivrées ainsi que l'atteinte des objectifs de la politique publique.

Recommandation 4: ☒ acceptée ☐ refusée

Position du DIP :

Le département saisit l'opportunité de cette recommandation pour préciser qu'il arrive souvent, dans ces situations, qu'un parent soit dans l'incapacité d'acquérir des compétences parentales ou ne les a jamais eues. Il est donc nécessaire de restaurer les capacités du parent touché avant de pouvoir travailler les compétences parentales si possible. Ceci peut concerner des aspects de santé comme des aspects sociaux.

Dans ces cas, l'évolution de la situation est, dans un premier temps, centrée sur les besoins du parent (et non de l'enfant), et y répondre est un prérequis. Il s'agit donc aussi, pour les collaborateurs, de réorienter le parent concerné vers l'acteur du réseau adéquat pour sa propre prise en charge individuelle (santé, social, etc.).

Le département développera l'offre de formation pour les collaborateurs. Il mènera une réflexion en ce sens avec la HES SO.

7. Degré de priorité des recommandations

Le degré de priorité de mise en œuvre des recommandations permet de hiérarchiser les recommandations de la Cour par priorité et de mettre en avant de façon explicite ce qui est important.

La Cour a fixé quatre degrés de priorité :

- Très élevé
- Élevé
- Moyen
- Faible

Cette hiérarchisation est réalisée en fonction de six critères, mobilisés en fonction des objectifs de la mission :

- Favoriser l'atteinte de l'objectif de la politique publique ;
- Amélioration des prestations délivrées ;
- Amélioration de la performance des processus ;
- Amélioration de la gouvernance ;
- Risques à couvrir ;
- Maîtrise des coûts.

Les critères utilisés dans le cadre de la présente mission sont détaillés dans la synthèse au chapitre « *tableau récapitulatif des recommandations* ».

8. Bibliographie

Conseil de l'Europe (2008), *Policy to support positive parenting*. Strasbourg.

Communiqué de presse du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (2023) *Révision du dispositif de protection des mineurs : bilan et résultats concrets d'HARPEJ*. Genève.

DESJARDINS N., DUMONT J., LAVERDURE J., POISSANT J. (2005), *Les services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance à l'intention des familles vivant en contexte de vulnérabilité. Guide pour soutenir le développement de l'attachement sécurisant de la grossesse à 1 an*. Direction des communications du ministère de la Santé et Services sociaux, Québec.

HOGHUGH M. (1998), *The importance of parenting in child health*. British medical journal, 316 : 1545-1546.

HOGUGH M., SPEIGHT A.N.P. (1998), *Good enough parenting for all children – a strategy for a healthier society*. Arch. Dis. Child, 78 : 293-296.

LAMBOY Béatrice (2009), *Soutenir la parentalité : pourquoi et comment ? Différentes approches pour un même concept*. Devenir, Vol. 21.

LANDERS Cassie et al. (2020), *Designing Parenting Programmes for Violence Prevention: A Guidance Note*. UNICEF.

Nations unies (1989), *Convention relative aux droits des enfants*, New York, art.5.

NEYRAND Gérard (2015), *Dis Gérard, c'est quoi, la parentalité ?* Spirale, vol. 73, no. 1.

Organisation mondiale de la santé (2004), *Essential antenatal, perinatal and postpartum care*. Genève.

Organisation mondiale de la santé (2013), *European Report on Preventing Child Maltreatment*. Bureau régional pour l'Europe.

POOLE J. (2003), *Tackling poor parenting: a public health issue*, J. Fam. Health, 13 (2) : 49-51.

Site officiel du Pouvoir judiciaire de la République et canton de Genève [En ligne]. Disponible sur : <https://justice.ge.ch/fr/contenu/tribunal-de-protection-de-ladulte-et-de-lenfant>.

STEEN, M., PITHON, G., TERRISSE, B. et GOUSSÉ, V. (2012), *Renforcer les compétences de parents issus de milieux défavorisés : impacts d'un programme d'entraînement à la résolution de problèmes éducatifs*, Annales Médico-Psychologiques, 170, 382-387.

STEINHAEUER Paul D. et al (1995), *Guide d'évaluation de la compétence parentale*, Institut pour la prévention de l'enfance maltraitée, Toronto.

STEWART-BROWN S. (2008), *Improving parenting: the why and the how*, Arch. Dis. Child; 93 (2).

9. Remerciements

La Cour remercie le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP) et les institutions genevoises d'éducation spécialisée (IGE) ainsi que leurs collaborateurs.

Le rapport a été terminé en octobre 2024. Le rapport complet a été transmis au DIP le 1^{er} octobre 2024 pour observations. Les observations des audités ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations de l'audité.

Genève, le 15 octobre 2024

Isabelle TERRIER
Magistrate titulaire

Sophie FORSTER CARBONNIER
Magistrate titulaire

Myriam NICOLAZZI
Magistrat suppléant

10. Annexes

Annexe 1 : Questionnaire envoyé aux professionnels du SPMi et des foyers

(Q1) Quelle fonction occupez-vous ? (Champ libre)

(Q2) Pensez-vous que les mesures d'accompagnement à la parentalité sont suffisamment mises en œuvre durant le placement des mineurs que vous encadrez actuellement ?

- Non
- Plutôt non
- Plutôt oui
- Oui

« Bien que la Cour ait conscience de la complexité et de la pluralité des enjeux auxquels vous faites face, nous vous prions d'effectuer un travail important d'arbitrage en choisissant une seule difficulté. Cette dernière peut concerner le fonctionnement général du réseau ou l'activité du SPMi ».

(Q3) Quelle principale difficulté rencontrez-vous dans le cadre de la mise en œuvre des mesures d'accompagnement en faveur des parents de mineurs placés ? (Champ de texte libre avec limite de 750 caractères = à peu près 100 mots)

(Q4) Cette difficulté est-elle liée à un type de placement en particulier ?

- Non
- Oui

(Q5) Si oui, merci de préciser le type de placement concerné ?

- Placement volontaire
- Placement avec mandat judiciaire
- Autre (Champ de texte avec 50 mots)

(Q6) Cette difficulté concerne-t-elle un ou des profil(s) de parents en particulier ?

- Non
- Oui

(Q7) Si oui, merci de préciser le(s) profil(s) des parents concernés par cette difficulté ? (Champ texte = 50 mots)

(Q8) Cette difficulté est-elle liée à un type de structure d'accueil ?

- Non
- Oui

(Q9) Si oui, merci de préciser le type de structure d'accueil concerné ?

- Familles d'accueil
- Foyer d'urgence
- Foyer moyen - long terme (y compris hors-canton)
- Lieu de placement pénal (ex : la Clairière)
- Autre (Champ de texte avec 50 mots)

(Q10) En réponse à la principale difficulté que vous venez de décrire, quelles sont vos propositions afin d'améliorer l'accompagnement des parents de mineurs placés ? (Champ de texte libre avec limite de 1500 caractères = à peu près 200 mots)

Annexe 2 : Détail des principaux résultats issus du questionnaire envoyé aux professionnels du SPMi et des foyers.

Les éléments présentés ci-dessous synthétisent les réponses formulées par les 248 professionnels (64 IPE du SPMi et 184 éducateurs travaillant en foyer) ayant répondu aux deux questions suivantes :

- Question n°3 : Dans le cadre de votre activité actuelle, quelle principale difficulté rencontrez-vous dans la mise en œuvre des mesures d'accompagnement en faveur des parents de mineurs placés ?
- Question n°7 : En réponse à la principale difficulté que vous venez de décrire, quelles sont vos propositions afin d'améliorer l'accompagnement des parents de mineurs placés ?

Les réponses à la question n°3 ont été retravaillées afin de les regrouper en 11 catégories. Ces difficultés sont présentées par ordre d'importance avec les solutions suggérées par les professionnels (réponse à la question n°7).

- 1) Manque de temps/personnel/formation** N=67 - 27% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 51 foyers (27.7%), 16 SPMi (25%).

Les professionnels déclarent manquer de temps et de personnel à consacrer à l'accompagnement des parents. L'accompagnement des mineurs, très chronophage, étant la priorité des professionnels, il leur est difficile de dégager du temps à consacrer aux mesures de soutien à la parentalité. De plus, le temps nécessaire à l'encadrement des mineurs est de plus en plus important en raison de la complexification des situations personnelles et familiales des enfants.

Sur le plan qualitatif, un manque de personnel spécialisé dans la prise en charge des adultes est également relevé. Ce point semble particulièrement important dans le cadre de l'accompagnement de parents présentant des troubles psychologiques.

Concernant les rencontres parents-enfants, un manque de temps ou des horaires trop restrictifs sont également relevés. Ce point semble particulièrement problématique pour les parents peu disponibles ou habitant loin du foyer.

Solutions proposées :

Une augmentation du personnel dans les foyers et au SPMi permettrait de diminuer le nombre de dossiers gérés par professionnel et donc de libérer du temps en faveur des mesures de soutien à la parentalité. Concrètement, les IPE du SPMi plaident pour une diminution du nombre de dossiers gérés par personne. Quant aux éducateurs des foyers, ils souhaitent encadrer moins d'enfants afin de libérer plus de temps pour soutenir les parents.

La prise en charge des parents pourrait être affectée à des professionnels dédiés à cette tâche (guidance parentale). Ces personnes devraient être au bénéfice d'une formation particulière (psychologie, thérapie familiale). Certains éducateurs proposent également qu'un thérapeute soit présent dans les temps de réflexion d'équipe (colloque, supervision) afin d'identifier des pistes d'interventions que les professionnels pourraient déployer dans

leur quotidien. Enfin, l'accompagnement des parents devrait être effectué dans les foyers ainsi qu'au domicile du parent ou dans des lieux neutres (parcs, dans le quartier, etc.). En termes de formation, il serait également intéressant de former davantage les professionnels à l'accompagnement parental (formation cantonale afin d'harmoniser les pratiques).

- 2) Parents non collaborateurs** N=57 - 23% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 18 SPMi (28.1%), 39 foyers (21.1%).

Les professionnels expliquent le désintérêt des parents envers les mesures de soutien à la parentalité de différentes manières : la non-adhésion au placement qui met les parents en situation d'opposition avec les professionnels qui cherchent pourtant à les soutenir ; l'incapacité de certains parents à se remettre en question et qui rejettent la faute sur le mineur ou l'autre parent ; leurs fragilités (problème psychologique, problème de santé, toxicomanie) qui réduisent considérablement leur disponibilité ainsi que leur capacité à comprendre les causes du placement.

Solutions proposées :

Il est nécessaire de préparer le placement du mineur en expliquant très clairement les raisons du placement et les effets positifs attendus pour l'enfant et les parents. À cet effet, une utilisation plus rigoureuse de l'annexe 7 permettrait de mieux définir et mieux suivre les objectifs du placement. Cela faciliterait également la communication entre le SPMi, le foyer et les parents.

Face à des parents récalcitrants, un gros travail de persuasion est nécessaire avant et pendant le placement. Afin de développer le lien de confiance avec les parents, les professionnels doivent tenter de faire alliance autour d'un projet commun tel que le retour du mineur dans sa famille. Il s'agit également pour les professionnels de faire preuve de persévérance en continuant, par exemple, à prendre très régulièrement contact avec les parents récalcitrants.

Un accompagnement psychologique, si tant est que les parents l'acceptent, pourrait permettre une prise de conscience des difficultés éducatives rencontrées par les parents ainsi que des dangers que ces dernières peuvent engendrer chez l'enfant.

Enfin, un travail de famille obligatoire et régulier soutenu par le service placeur est également vu comme un moyen d'amener les parents à collaborer davantage.

- 3) Manque de mesures dédiées au soutien à la parentalité** N=25 - 10% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 11 foyers (5.9%), 14 SPMi (21.8%).

Le manque de mesures de soutien à la parentalité concerne principalement l'insuffisance du nombre de points rencontre parents/enfants ainsi que le manque de mesures éducatives pouvant être menées au domicile des parents durant le placement du mineur (p. ex. pas d'AEMO durant le placement).

Solutions proposées :

L'accompagnement des parents durant ou juste après les échanges avec les enfants étant perçu comme particulièrement efficace, certains professionnels proposent de développer des lieux permettant d'accueillir les visites médiatisées ainsi que les rencontres formelles et informelles avec les familles. « *Offrir aux familles des vrais lieux de rencontre et non des parloirs* ». De façon plus spécifique, certains professionnels souhaitent la création de structures spécialisées dans l'accompagnement des droits de visite entre parents et enfants souffrant de troubles psychologiques. De telles structures seraient utiles afin de développer de réelles thérapies familiales.

Développer les interventions hors foyer, notamment les visites à domicile (AEMO) durant le placement des enfants. Dans ce cadre :

- Les droits de visite se déroulant à la maison pendant les périodes de vacances en famille ou durant les week-ends pourraient être propices au déploiement d'AEMO ;
- Il pourrait être pertinent de revoir les règles qui régissent les partenaires (AEMO notamment) pour qu'ils acceptent de travailler avec les parents de manière en partie contrainte, et hors présence des enfants (puisque placés) ;
- Les AEMO durant le placement devraient être utilisées afin de travailler davantage sur l'après-foyer.

4) Parents fragiles (précarité financière, instabilité émotionnelle, addiction, troubles psychiques, maladies, monoparentalité, etc.) N=24 - 9,7% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 5 SPMi (7.8%), 19 foyers (10.3%).

Les professionnels de la protection des mineurs peuvent se sentir désarmés lors de la prise en charge de parents en situation de grande fragilité (p. ex. problème psychologique et précarité sociale). Les difficultés décrites par les professionnels concernent l'incapacité de certains parents à comprendre les causes du placement, leur difficulté à se rendre disponibles, leur incapacité à se mobiliser sur le moyen/long terme ou encore le manque de mesures de soutien spécifiquement adaptées aux personnes ayant des capacités cognitives limitées.

Solutions proposées :

Une piste d'amélioration du dispositif vise à permettre aux professionnels de bénéficier d'une expertise évaluant les compétences de base du parent puis d'adapter les mesures d'accompagnement à leur niveau de compréhension.

Les prises en charge des parents fragiles pourraient être menées par du personnel spécialisé (désignation d'un référent pour une prise en charge spécifique) ou avec l'aide d'un accompagnement psychologique au sein des foyers.

Doubler les mesures de soutien à la parentalité par une obligation de soin des parents.

- 5) Manque de coordination et de collaboration entre les acteurs du réseau N=24 - 9,7%**
des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 21 foyers (11.4%), 3 SPMi (4,6%).

Le manque de coordination relevé par les professionnels se situe à deux niveaux :

- Premièrement, les professionnels soulignent le manque de coordination entre le SPMi et les foyers. Ce manque de coordination se traduit par a) un faible échange d'informations sur la situation de la famille avant le placement du mineur, b) une mauvaise définition des rôles et des responsabilités en matière de soutien à la parentalité c) une mauvaise identification des objectifs que les parents doivent atteindre ainsi qu'un écart de point de vue sur l'évolution des capacités parentales et donc sur le risque qu'un retour à domicile représenterait pour le mineur actuellement placé ;
- Deuxièmement, deux professionnels travaillant en foyer déplorent un manque de coordination (notamment d'échange d'informations) avec les services de prise en charge sociale et médicale (psy, médecins).

Solutions proposées :

Clarifier qui fait quoi dans le soutien à la parentalité entre le SPMi et les foyers. Afin de mettre l'accent sur le soutien à la parentalité, il est nécessaire d'adapter le cahier des charges des professionnels.

En cas de placement en famille d'accueil, ces dernières devraient être mieux informées sur l'importance de la conservation des contacts parents-enfants et des difficultés qui peuvent en découler (organisation des visites durant le week-end, accompagnement de l'enfant dans cette démarche, tensions éventuelles entre la famille d'accueil et les parents, etc.)

Réunir plus régulièrement le réseau dans le but de définir ensemble des objectifs clairs ainsi que les mesures à mettre en œuvre pour les atteindre.

Favoriser le partage d'informations entre les acteurs du réseau (y compris les partenaires de soins) en définissant des protocoles de communication clairs. Ce partage d'informations doit notamment permettre d'avoir un maximum d'informations sur la situation de la famille et de mieux partager les faits observés sur le terrain avec le service placeur.

Améliorer la porosité entre le monde social et le monde médical. Pour ce faire, il serait important d'établir des ponts entre le réseau des enfants et le réseau des parents en créant des suivis sociaux avec l'ensemble de ces acteurs.

Fixer des objectifs précis aux parents susceptibles de conditionner le retour du mineur à domicile. Afin de permettre le suivi de l'atteinte de ces objectifs, des échéances doivent également être fixées. La nécessité du placement doit être régulièrement réévaluée.

- 6) Parents indisponibles (parent vivant à l'étranger, incarcération, mesure d'éloignement.)** N=10 - 4% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : foyers (5.4%).

Dans certaines situations, les mesures de soutien à la parentalité peuvent difficilement être mises en œuvre car les parents sont absents ou soumis à une mesure d'éloignement.

Solutions proposées :

Intensifier le travail à distance en développant, par exemple, les entretiens par visioconférence.

Proposer aux parents incarcérés un accompagnement spécifique dans le maintien des liens parentaux.

Le fait que les visites parents-enfants soient médiatisées ne signifie pas systématiquement que le professionnel en foyer ne peut pas rencontrer le parent et le jeune en même temps afin de travailler sur les objectifs à atteindre dans le cadre du placement.

- 7) Cadre juridique/administratif trop contraignant (délais trop longs, droits de visite imposés et inadaptés, etc.).** N=9 - 3,6% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 4 SPMi (6,25%), 5 foyers (2,7%).

Les professionnels relèvent que des délais d'attente importants relatifs aux décisions administratives et/ou judiciaires font planer une incertitude quant à la prise en charge des mineurs et de leurs parents. De plus, les décisions judiciaires impliquant une restriction des relations personnelles (droit de visite) limitent le nombre et le type de mesures de soutien à la parentalité pouvant être mises en place. En cas de restriction des relations personnelles, la durée des visites parents-enfants est jugée comme étant trop courte.

Solutions proposées :

Accélérer la prise de décisions administratives et juridiques.

- 8) Manque de valorisation/considération du rôle parental par les acteurs du réseau** N=7 - 2,8% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : foyers (3,8%).

Le manque de valorisation du rôle parental se traduit par une trop faible intégration des parents dans le projet éducatif du mineur ainsi que par un manque de participation active des parents allant au-delà des visites parents-enfants.

Solutions proposées :

Adopter une approche non jugeante et intégrer les parents dans la définition des objectifs qu'eux-mêmes et leurs enfants doivent atteindre durant le placement. Augmenter la place occupée par les parents durant le placement en leur permettant de participer davantage à la vie du foyer, en favorisant la prise de responsabilité et en planifiant des rencontres régulières entre les parents et le réseau.

- 9) Parents ne parlant pas français/ écart culturel** N=7 - 2,8% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : 2 SPMi (3,1%), 5 foyers (2,7%).

Des problèmes de communication entre professionnels et parents peuvent découler d'une barrière linguistique ou d'écarts culturels rendant les causes et les objectifs de placement difficilement appréhendables.

Solutions proposées :

Améliorer la communication avec les parents en mobilisant davantage de traducteurs ou en traduisant, à minima, les documents importants tels que les décisions du tribunal.

Tenir compte de la dimension culturelle. Dans certaines cultures, le placement d'un enfant est source d'une grande humiliation. Pour ce faire, les professionnels devraient être formés aux différentes cultures (formation en ethnopsychologie) afin de comprendre la perception de l'étranger et savoir comment s'immiscer dans une culture sans être trop intrusif.

- 10) Turn-over important chez les intervenants** N=1 - 0,4% des répondants citent cette difficulté comme étant la principale difficulté rencontrée dans le cadre de la mise en œuvre des mesures de soutien à la parentalité. Dans le détail : foyers (0,5%).

Les réseaux de professionnels autour des familles changent constamment et ne permettent pas de construire des liens de confiance porteurs de changements positifs.

Solution proposée :

Revaloriser financièrement les professions liées au soutien à la parentalité.

- 11) Réponse inexploitable** N=16. Dans le détail : 2 SPMi (3,1%), 14 foyers (21,8%).

La Cour a considéré les réponses fournies par les professionnels comme inexploitable lorsque : les problèmes relevés portaient sur l'accompagnement des mineurs et non des parents, lorsque les personnes n'avaient pas d'opinion ou fournissaient une réponse incomplète.

Annexe 3 : Questionnaire envoyé aux parents d'enfants placés

1 Durant le placement de votre enfant, comment évaluez-vous votre relation avec le **Service de protection des mineurs (SPMi)** ? *

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

					
Je me suis senti(e) respecté(e)	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai compris ce que l'on attend de moi	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai compris pourquoi mon enfant est placé	☐	☐	☐	☐	☐
Je me suis senti(e) soutenu(e)	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai obtenu des réponses à mes questions	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai fait confiance aux professionnels du SPMi	☐	☐	☐	☐	☐

2 Durant le placement de votre enfant, comment évaluez-vous votre relation avec **le(s) foyer(s) dans lequel/lesquels votre enfant a été placé** ?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

					
Je me suis senti(e) respecté(e)	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai compris ce que l'on attend de moi	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai compris pourquoi mon enfant est placé	☐	☐	☐	☐	☐
Je me suis senti(e) soutenu(e)	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai obtenu des réponses à mes questions	☐	☐	☐	☐	☐
J'ai fait confiance aux professionnels des foyers	☐	☐	☐	☐	☐

3 Comment évaluez-vous les effets du soutien et de l'accompagnement que vous avez reçus pendant le placement de votre enfant ?

Choisissez la réponse appropriée pour chaque élément :

					
La qualité de la relation que j'ai avec mon enfant s'est améliorée	☐	☐	☐	☐	☐
Je me sens plus confiant-e et plus à l'aise dans mon rôle de parent	☐	☐	☐	☐	☐
Mon enfant a progressé et son comportement s'est amélioré	☐	☐	☐	☐	☐

4 Après de quel(les) autres personnes/acteurs avez-vous obtenu du soutien pendant le(s) placement(s) de votre enfant ?

Veuillez choisir toutes les réponses qui conviennent :

- ☐ Les professionnels de santé
- ☐ Les membres de ma famille
- ☐ Mes amis
- ☐ Mon avocat
- ☐ Le juge

☐ Autre:

5 Avez-vous des suggestions pour améliorer l'accompagnement et le soutien des parents de mineurs placés ?

Veuillez écrire votre réponse ici :

Annexe 4 : Catalogue des prestations d'accompagnement et de soutien à la parentalité délivrées par l'Astural, l'Agapé et la FOJ

Institution	Prestations	Montants dépensés en 2023 en F	Nombre de situations suivies en 2023	Âge				Moment du placement				Objectif de la prestation					
				Bébés	Jeunes enfants	Enfants	Ados	Avant	Pendant	Après	Hors placement	Renforcement des compétences parentales	Conservation du lien parent-enfant	Hébergement parent- enfant	Pacification du cadre familial	Soutien psychologique et émotionnel	Autre
FOJ	AEMO traditionnelle de soutien et de suivi et de suivi de crise et d'urgence	3'186'694	383	X	X	X	X	X		X	X	X			X		
	Maison Dora (mars-avril à décembre 2023)	960'672	7	X					X	X		X		X			
	Point rencontre – soutien aux familles	1'304'052	261	X	X	X	X	X	X	X	X		X				
	Espace rencontre familles (ERF) - dès septembre 2023 (Prestation de guidance parentale)	224'653	40	X	X				X	X			X				
	Maison OBB	1'409'554	34	X					X	X		X		X			
	Action préventive en milieu familial (APMF)	643'502	173	X	X	X	X				X	X			X		
	Agenda intégration et médiation éducative (AIME)	161'809	96	X	X	X	X				X	X					
	Prise en charge externe (PCE)	17'419	49	X	X	X	X			X		X			X		Accompagnement au retour en famille
	Intervenante de famille	83'126	13		X	X	X		X				X				
Astural	Service éducatif itinérant (SEI) - Pôle enfant à risque	178'000	29	X	X						X	X				X	

	Entretiens familiaux en foyer	640'000	66				X		X								Suivi des objectifs fixés aux parents et aux enfants + coordination avec le SPMi
	Antenne de Médiation et de prévention des mineurs (AMPM)	423'598	253	X	X	X	X		X		X				X		
	Service d'accompagnement et de soutien parental à domicile (ASPAD)	707'790	53		X	X	X				X	X				X	Accompagnement spécifique au trouble de l'autisme ou déficience intellectuelle de l'enfant
	Entretiens éducatifs	60'000 ¹	10				X		X				X		X		
Agapé	AEMO traditionnelle de soutien et de suivi	1'213'933	119	X	X	X	X	X		X	X	X			X		
	AEMO Petite Enfance (APE)	405'000	46	X	X			X		X	X	X					
	AEMO de crise	409'050	69	X	X	X	X	X		X	X				X		
	Trinôme	1'800 ²	3			X			X			X	X				Soutien au retour
	Café-parents mensuels	Dans le forfait APE	24	X	X	X	X				X					X	
	Journées multifamiliales	Dans le forfait AEMO-APE	20	X	X	X	X				X					X	

¹ Chiffres du budget 2022, seule mesure communiquée par Astural

² Pour une famille, les autres familles facturées en 2024

	Entretien familial	Pas de budget spécifique ³	70 ⁴	X	X	X	X		X								Suivi des objectifs fixés aux parents et aux enfants + coordination avec le SPMi
	AEMO avec hébergement (AEMOH)	5'400	2			X	X	X			X					X	
	ComPas	33'840	4			X			X			X					Suivi au domicile, au foyer ou par téléphone
	Totaux	12'069'892	1824														

Source : Cour des comptes sur la base des informations recueillies auprès des IGE

Annexe 5 : Catalogue des actions de soutien à la parentalité délivrées par le SPMi

Catégories d'action	Principaux cadres d'interventions	Exemples d'actions	Acteurs principaux	Acteurs ressources	Ressources en 2016	Ressources au 31.07.2024
Sociales	- Évaluations sociales - Curatelle d'assistance éducative - Appui éducatif (sans mandat) - Curatelle de surveillance des relations personnelles - Retrait du droit de déterminer le lieu de résidence - Mandats TMin	Conseils éducatifs, recommandations ciblées, co-constructions de solutions avec les parents, orientation sur les postures parentales en adéquation avec les besoins de l'enfant, lors des entretiens, des visites à domicile et sur les lieux de vie Contacts téléphoniques réguliers, voire routiniers (ex. tous les lundis matin) pour suivi de l'évolution, nouvelles recommandations, conseils évolutifs Réorientation et accompagnement sur les réseaux et professionnels susceptibles d'aider la famille : professionnels de santé, associations, permanences juridiques, spécialistes divers tels que des acteurs dans les thématiques suivantes : surendettement, addictions, conflits conjugaux, violences domestiques, radicalisation religieuse, médiation interculturelle, etc. Pose d'objectifs (par exemple autour d'un placement) et suivi régulier Échanges et collaborations avec le réseau autour de la famille et/ou de l'enfant Médiation, définition d'un calendrier de droit de visite et parfois visites médiatisées par l'IPE Permanence ouverte au public et aux professionnels pour toutes questions, inquiétudes ou alertes concernant un mineur ou une famille Accompagnement direct auprès de mineurs en conflits éducatifs ou au comportement susceptibles d'affecter la cellule familiale AEMO judiciaire (PAJ)	Intervenants en protection de l'enfance	Chefs de groupes Superviseurs Membres du réseau (pro. de santé, enseignants, éducateurs des structures de jour, etc.) Interprètes	112.48 ETP d'IPE au SPMi (qui comprenait également le SEASP à cette époque)	114.10 ETP d'IPE au SPMi + 15.1 ETP d'IPE au SEASP = 129.20 ETP d'IPE Soit une augmentation de 15 % des ressources consacrées à la délivrance en direct de ces actions de soutien à la parentalité À cela s'ajoute la création d'un poste de psychologue depuis 2022.
Juridiques	Mandats de succession et filiation	Analyse juridique de la situation des familles et mineurs Conseils juridiques Actions judiciaires en faveur des enfants et de leur famille Représentation Désaveux et reconnaissance en paternité	Juristes du SPMi	Chefs de groupes Membres du réseau Interprètes	2.9 ETP de juristes dédiées aux dossiers	4.1 ETP de juristes dédiées aux dossiers Soit plus de 40 % d'augmentation

Source : SPMi (2024)

Annexe 6 : Exemple de l'annexe 7

Projet de placement extrafamilial (Annexe 7)

A. Données personnelles, administratives et juridiques

L'enfant / le/la jeune

Nom			
Prénom			
Date de naissance		(Téléphone, courriel)	
Adresse			
Nationalité		Permis de séjour	Choisissez un élément
Lieu de scolarisation, formation ou travail			

Les parents

MERE		PERE	
Nom		Nom	
Prénom		Prénom	
Date de naissance		Date de naissance	
Adresse		Adresse	
Téléphone		Téléphone	
Courriel		Courriel	
Autorité parentale	Choisissez un élément	Autorité parentale	Choisissez un élément
Droit de déterminer le lieu de résidence	Choisissez un élément	Droit de déterminer le lieu de résidence	Choisissez un élément
Etat civil (préciser)	Célibataire	Etat civil (préciser)	Choisissez un élément
Nationalité		Nationalité	
Permis de séjour	Choisissez un élément	Permis de séjour	Choisissez un élément
Activité professionnelle		Activité professionnelle	

La fratrie

Nom, prénom, date de naissance	
--------------------------------	--

Le service placeur - Service de protection des mineurs (représenté par)

Nom		Prénom	
Téléphone		Courriel	@etat.ge.ch

La structure d'accueil – foyer (représentée par)

Nom		Prénom	
Téléphone		Courriel	@

Cadre juridique

Le placement a lieu	Choisissez un élément
Retrait du droit de déterminer le lieu de résidence:	Choisissez un élément
Mandat de protection (1)	Choisissez un élément
Mandat de protection (2)	Choisissez un élément
Mandat de protection (3)	Choisissez un élément
Autres mandats / remarques	

Réglementation des visites, des week-ends et des vacances (cf. partie B3, plus bas)

Une décision judiciaire détermine le droit aux relations personnelles?	Choisissez un élément
--	-----------------------

S'il n'y a pas de décision de justice, les modalités pratiques suivantes sont convenues: (Avec qui, fréquence, durée, lieux, transports, etc.)	
Autre (p. ex. relations avec la famille élargie)	

Santé, loisirs de l'enfant / du/de la jeune

Santé physique/psychique	
Suivi/traitement médical	
Médecin traitant	
Loisirs	

Suivi de la formation (cf. partie B2, plus bas)

Quoi	Qui signe / décide	Commentaires
Les carnets scolaires	Choisissez un élément	
Les autorisations	Choisissez un élément	
Les excuses	Choisissez un élément	
Les nouvelles orientations	Choisissez un élément	
Autre		

Parcours de vie de l'enfant / du/de la jeune (lieux de vie, parcours scolaire et de formation, etc.)

--

Durée prévisible du placement :

Documents

Au début de placement, les parents et/ou l'intervenant en protection de l'enfant (IPE) du SPMi, remettent au représentant de la structure d'accueil les documents suivants :

- ☐ Photocopie des papiers d'identité
- ☐ Permis de séjour, si pertinent
- ☐ Certificat de vaccination
- ☐ Carte ou police d'assurance maladie et accidents
- ☐ Attestation d'assurance responsabilité civile
- ☐ Une copie des ordonnances de justice ou des points du dispositif des ordonnances, si pertinent

Lieu et date	Nom, prénom	Signature de l'enfant / du/de la jeune
Lieu et date	Nom, prénom	Signature des parents
Lieu et date	Nom, prénom, fonction	Signature de la structure d'accueil

Lieu et date Nom, prénom, fonction Signature du SPMI

B. Informations à l'intention des parents, des enfants et des jeunes

Prestations

Les prestations de l'institution sont des prestations hôtelières, éducatives, de soutien scolaire, de soutien à la parentalité, etc., qui participent à la protection du mineur.

Organisation

Les échanges entre l'institution, le SPMI et la famille sont définis comme suit : a minima un bilan sera effectué après 6 mois, puis tous les 6 mois (cf. partie 3 "suivi du placement").

Ce bilan se fera dans un premier temps entre professionnels, afin d'évaluer les besoins de collaboration. Il se fera, dans un deuxième temps, avec la famille, en présence de tous, afin d'évaluer la progression des objectifs du placement et les réactualiser si nécessaire.

En cas d'événement particulier (violences, exposition sexuelle, consommation excessive ou autre), un contact est établi entre l'institution et le SPMI, et, si nécessaire, un point de situation sera organisé avec les personnes concernées.

Le directeur/trice et l'éducateur/trice de référence ou son/sa remplaçant/e seront responsables du suivi au foyer et des contacts avec les différents partenaires.

Les entretiens de référence sont hebdomadaires entre le mineur et son/sa référent/e. Cet entretien traite de la gestion quotidienne ainsi que de l'évolution du projet de placement.

L'institution offre des entretiens spécifiques pour soutenir le mineur et sa famille dans leurs projets.

Objectifs et suivi du placement (cf. partie C., plus bas)

Un placement extrafamilial est synonyme d'engagement et de travail pour toutes les personnes impliquées: les enfants/jeunes, leurs familles et les professionnels. Tout placement est donc lié à des objectifs de travail, qui doivent être définis ensemble, puis évalués et, les cas échéant, modifiés périodiquement.

Les objectifs posés doivent être spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporellement définis ("SMART").

Les objectifs sont posés au début du placement (colonne "objectifs", ci-dessous). A une échéance à déterminer, mais a minima tous les 6 mois, les objectifs sont évalués (colonne "évaluation des objectifs"). En fonction de l'évolution de la situation, ils sont reconduits, modifiés ou abandonnés.

Cet exercice se répète périodiquement, jusqu'à la fin du placement (remplir un nouveau tableau à chaque fois, en gardant les anciens).

Dispositions particulières (en fonction des situations)

1. Santé

Il est nécessaire que le SPMI et l'institution se coordonnent sur les plans médicaux et thérapeutiques, afin de s'assurer que l'organisation mise en place n'est pas contraire au principe de protection du mineur.

Concernant les soins, l'hygiène alimentaire, corporelle et sexuelle, ainsi que les rythmes de vie, l'institution est garante du bon développement du mineur.

Concernant les addictions (aux écrans et/ou réseaux sociaux) ainsi que les différentes consommations (drogues, alcool), l'institution est garante d'une organisation adaptée au stade de développement de l'enfant.

2. Suivi de la formation

Durant le placement, l'enfant / le/la jeune poursuit à l'extérieur de l'institution sa scolarité, sa formation ou des mesures d'insertion.

3. Budget personnel et autres frais

L'office de l'enfance et de la jeunesse verse un forfait global aux IGE destiné à couvrir l'ensemble des besoins des mineurs accueillis, à l'exception des frais suivants, qui sont soumis à validation préalable du répondant légal ou du SPMI (mandat pour gérer l'assurance-maladie) :

- Frais médicaux, dentaires et de lunettes.

Réglementation des visites, des week-ends et des vacances

S'il existe une décision judiciaire qui détermine le droit aux relations personnelles, celle-ci est appliquée de manière stricte. Tout autre contact entre le mineur et ses parents (accompagnement à un rendez-vous médical, appel téléphonique, etc.) doit faire l'objet d'une validation du Tribunal.

Toute modification par rapport à l'organisation décidée par le Tribunal ou convenue entre les parties (parents, institution, SPMI), ainsi que tout report et événement extraordinaire non prévu dans celle-ci, doit faire l'objet d'un accord préalable entre les parties (et être validé par le Tribunal dans le cadre d'un placement judiciaire).

4. Transmission d'informations et communication

L'institution et le SPMI échangent toute information utile et nécessaire à la prise en charge du mineur dans le respect du cadre légal (notamment en lien avec la LIPAD).

Les parents ont le droit de recevoir les informations relatives au quotidien de leur enfant.

Au demeurant, le traitement d'informations et données sensibles nécessitant une prise de décision ou une validation du TPAE se fait en amont entre l'institution et le SPMI.

Lieu et date	Nom, prénom	Signature de l'enfant / du/de la jeune
		
Lieu et date	Nom, prénom	Signature des parents
		
Lieu et date	Nom, prénom, fonction	Signature de la structure d'accueil
		
Lieu et date	Nom, prénom, fonction	Signature du SPMI
		

C. Suivi du placement (fixation et évaluation périodique des objectifs)

Objectifs (posés le [])	Actions de l'enfant / jeune	Actions des parents	Actions du foyer	Evaluation des objectifs (prévue le [])
[]	[]	[]	[]	Choisissez un élément
				Commentaires
[]	[]	[]	[]	Choisissez un élément
				Commentaires
[]	[]	[]	[]	Choisissez un élément
				Commentaires
[]	[]	[]	[]	Choisissez un élément
				Commentaires

Lieu et date

[]

Lieu et date

[]

Lieu et date

[]

Lieu et date

[]

Nom, prénom

[]

Nom, prénom

[]

Nom, prénom, fonction

[]

Nom, prénom, fonction

[]

Signature de l'enfant / du/de la jeune

[]

Signature des parents

[]

Signature de la structure d'accueil

[]

Signature du SPMi

[]

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.



Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal ou électronique.

Cour des comptes

Route de Chêne 54, 1208 Genève | 022 388 77 90

info@cdc-ge.ch | www.cdc-ge.ch