

Date de dépôt : 16 mars 2009

Rapport

de la Commission de l'enseignement, de l'éducation et de la culture chargée d'étudier la pétition pour des effectifs garantissant le maintien des prestations du Service de protection des mineurs

Rapport de M. Claude Aubert

Mesdames et
Messieurs les députés,

Notre commission a étudié cette pétition en trois séances, sous la présidence de M. Jacques Follonier, avec l'aide de M. Huber Demain, procès-verbaliste. Ont assisté aux séances M. Charles Beer, conseiller d'Etat en charge du DIP, et M. Serge Baehler, secrétaire adjoint, DIP.

Audition de MM. Davide de Filippo, Fabrice Scheffre et Grégoire Favet, du SIT, SSP/VPOD et délégation du personnel SPMi

La fusion intervenue entre le Service de protection de la jeunesse et la section mineurs du Service du tuteur général fut lourde de conséquences aux yeux des collaborateurs. Un document, donné en annexe, précise l'essentiel de leurs soucis : il est impératif de s'y rapporter.

Si la décision de fusion était effectivement latente depuis fort longtemps, la mise en œuvre effective a été très rapide, avec nombre d'inconvénients, par exemple en ce qui concerne la formation du personnel et la réduction du temps qui lui est consacrée (selon eux : « avant, 77 heures ; aujourd'hui, à peine 12 heures »).

Vu le taux élevé d'absentéisme, une enquête de santé relative au personnel est en cours dont les résultats devraient être connus à l'été 2009.

Les exigences sont toujours plus grandes. Il existe une tension entre deux logiques en relative opposition : celle du pôle de l'accompagnement des

familles, celle du pôle des mesures. Il s'agit de deux objectifs, parfois contradictoires, avec des oppositions de plus en plus fortes dans le suivi des situations. La rotation des assistants sociaux au sein du service est déplorée, vu ses implications négatives dans le traitement des dossiers, avec déperdition de ressources. Il en résulte, beaucoup de souffrance pour le personnel et pour les enfants, ces changements continuels étant mal ressentis.

Est également dénoncée une pression accrue sur l'ensemble des collègues, particulièrement en regard d'une exigence répétée de la direction en termes de risque « 0 ».

Discussion

Une députée (S) a du mal à comprendre ce que le pouvoir législatif peut entreprendre en matière d'organisation du travail (ressources humaines, formation, informatique) au sein de ces services. Elle mentionne une décision apparemment utile : la suppression de l'évaluation systématique en cas de divorce.

Une autre députée (PDC) souhaiterait connaître le type et le nombre de sanctions durant cette période, puisque les personnes auditionnées s'en plaignent amèrement. M. Favet signale, depuis la mi-2007, plusieurs blâmes pour des situations professionnelles mal évaluées, une ou deux sanctions de type disciplinaire et une enquête administrative à l'encontre d'un assistant social. Il dénonce le renforcement des procédures de contrôle à différents niveaux qui finalement se soldent par une focalisation sur l'assistant social. M. de Filippo dénonce le report systématique de la culpabilité en cas de faute sur le collaborateur, sans jamais impliquer la direction. Ce nouveau mode de gestion paraît très orienté vers la sanction.

Un député (PDC) a bien entendu les plaintes relatives à la dégradation du fonctionnement du service mais peine à réaliser le lien entre cette situation et une solution impliquant des effectifs supplémentaires. Il souhaiterait savoir, en outre, si la création récente des UAP au sein de la FASe en concordance avec le nouveau droit pénal des mineurs, intervient comme un délestage des charges confiées au SPMi. M. Favet rappelle, pour ce dernier point, que cette mission découle du nouveau droit pénal des mineurs et n'intervient pas comme une décharge du SPMi, dès lors que cette mission n'existait pas dans l'ancien régime légal. Selon lui, la fusion entraîne une complexification et une augmentation du travail. Les difficultés précédant cette fusion n'ont pas disparu. En outre, cette fusion implique des adaptations de la part des collaborateurs sur les procédures. Les collaborateurs les plus touchés sont ceux de l'ex-STG (déménagement, changements d'organisation et de

direction). A cette occasion, il semble qu'une énorme déperdition de savoir-faire a été constatée. Les procédures demandées par la nouvelle direction n'ont pas toujours tenu compte des concepts développés précédemment. M. Scheffre rappelle que les personnes absentes doivent être remplacées par les personnes présentes, ce qui provoque un épuisement propice à la constitution d'un cercle vicieux.

Audition de M^{me} Leila Nicod, directrice du Service protection des mineurs (SPMi)

M^{me} L. Nicod remet à la commission une note de service circonstanciée à laquelle il est indispensable de se référer (*voir annexes*).

Sous l'ancien régime légal, on prévoyait environ 1700 évaluations en cas de procédure de divorce. Les demandes ont été réduites de 50%. Cette diminution ne correspond pas exactement à une diminution identique des effectifs (un tiers des demandes émanait de divorces en accord complet), mais des transferts ont déjà eu lieu pour 2,5 postes d'assistants sociaux. Sur les 3 postes querelés, un seul était un poste d'assistant social, comme coordinateur des mandats tutélaires en faveur des requérants d'asile mineurs enfants non accompagnés (30 dossiers au moment de son départ) dont le nombre était en chute libre : -75%, aujourd'hui 50 dossiers sur 8400 mineurs suivis au SPMi).

Considérant la situation particulière vécue par le service (fusion), la direction a eu à cœur de prendre le soin nécessaire avant de prendre des décisions, qui furent contestées, sans toucher aux prestations vis-à-vis des mineurs concernés. Le service avait notamment obtenu que la réduction de 5 % des effectifs soit limitée à 2,2% sur base d'un accord intervenu avec le Conseil d'Etat.

La direction s'appuie sur un tableau de bord très précis, montrant le cas échéant, des réallocations encore possibles. Au sujet des remplacements des personnes absentes, la directrice assure qu'ils sont régulièrement assurés, même si cette situation est évidemment difficile. Quant au taux d'absentéisme, elle le confirme également et observe que cette situation est souvent liée à la difficile mutation des fonctions. Car, au-delà du seul travail d'empathie, le service doit également répondre à un devoir d'ingérence.

A Genève, 1 enfant sur 10 est connu des services concernés. Il s'agit du plus haut taux en Suisse romande.

La pression qui s'exerce sur les assistants sociaux dépend bien sûr de la charge placée sur leurs épaules, indépendamment de considérations relatives à la direction ou au département, qui ne méconnaissent pas les difficultés de

ces professionnels. Elle encourage les commissaires à la lecture du rapport du SRED sur l'éducation spécialisée, principalement les chapitres 7 et 8.

M^{me} Nicod, au plan des mesures prises, revient un instant sur les exigences de formation et sur le déficit invoqué par les représentants du personnel. Elle rappelle la mise en place d'un plan de formation pour les nouveaux collaborateurs. En 2008, 48 collaborateurs ont été formés sur base de différents modules (juridique, placement, utilisation du réseau, etc.). Ce processus se poursuit.

Toujours au plan des mesures prises, il a été constitué deux groupes de travail dès octobre 2007, pour engager une réflexion sur les nouveaux modèles d'intervention faisant suite à la fusion (2 x 15 collaborateurs). Il s'agit d'une réflexion sur les prestations et sur les objectifs, en vue de délivrer un certain nombre de recommandations aux directions. Toutes les recommandations ont été suivies d'effets (réflexion sur les visites à domicile, travail par objectifs, priorité 2009, curatelles de droit de visite (qui sont trop longues, en moyenne quatre ans et doivent être en principe levées après une année de travail intensif).

Elle indique également les tensions incontournables liées au tandem social-justice dont il faut bien dire qu'elles ne permettent pas un fonctionnement optimal. La justice doit également se transformer pour répondre aux besoins. Il s'agit donc de travailler sur le partage des responsabilités. Elle relève que de très nombreux dossiers atterrissent au SPMi qui est toujours mis en cause par le réseau. Mais, quoi qu'il en soit, le service se trouve obligé de prendre en charge ces 8600 dossiers.

Une coordination indispensable doit s'opérer avec le monde des foyers. Toujours au plan des différentes mesures, elle invoque la mise en place des UAP à la FASE, et cite les priorités valables pour 2009. Notamment, il faudrait disposer de systèmes informatiques efficaces pour établir des statistiques.

M^{me} Nicod rappelle que l'objectif syndical vise généralement à accroître le nombre de postes. Toutefois, il faut replacer cette problématique dans la perspective d'une réorganisation globale du département. A noter que, désormais, 43% des nouvelles situations sont traitées et classées par le biais « des urgentistes » du service (accueil et première intervention) avec le transfert de deux postes à plein temps. Les suivis de plus longue durée sont mieux répartis entre les différentes sections.

Discussion

Un député (L) connaît les risques liés à ce type de métier. Il se rappelle du décès inadmissible d'une jeune enfant, laissée à elle-même dans notre ville et morte de faim et de soif. Il note que cet élément historique majeur ne semble pas avoir été mentionné par les pétitionnaires. Or, un tel drame, à lui seul, imposait la réforme du système. Les représentants du personnel ont évoqué de nombreux blâmes et mesures disciplinaires ainsi qu'une enquête administrative. Le commissaire souhaiterait connaître l'ampleur exacte de ces sanctions. M^{me} Nicod indique que sur 100 assistants sociaux, on dénombre deux blâmes en 2008 et un blâme relatif à la direction du service dans une affaire particulièrement grave (non-respect des procédures). Dans tous les dossiers dans lesquels un danger potentiel peut être décelé pour l'enfant, le responsable doit informer son chef de section ainsi que le directeur adjoint, de manière à être en mesure d'assurer un suivi et une visibilité indispensable. Elle évoque les dangers de l'autogestion dans un métier à risque.

Le service se distingue en envoyant le plus de collaborateurs en Suisse romande, dans un institut de formation supérieure à Sion. Il finance le déplacement, le séjour et l'écolage.

Un député (PDC) voudrait connaître le nombre de personnes dévolues aux ressources humaines durant ce processus de transition. A ce jour, il s'agit d'un poste RH à 80%. L'ex collaboratrice chargée de cette tâche était déjà en maladie avant la fusion. La direction a engagé une personne extrêmement compétente en provenance du CICR, qui agit également en matière de formation pour adultes.

Point de situation de M. Charles Beer, conseiller d'Etat

Le département connaît trois axes de réorganisation : au niveau des structures, de l'école et de son organisation (parcours scolaire et exigences vis-à-vis des élèves) et enfin au niveau de l'ensemble du dispositif (égalité des chances, optimisation maximale de l'efficacité du dispositif).

A ce propos, il rappelle que Genève connaît le plus haut taux de travailleurs sociaux par enfant.

Sont pris en compte : la FASE, l'enseignement spécialisé, l'éducation spécialisée (dont les foyers d'accueil pour mineurs), tous les services de l'OJ.

Il s'agit d'imaginer une combinaison optimale. En ce sens, le Conseil d'Etat a déjà agi sous l'angle de la fusion intervenue entre l'OJ et le secteur des mineurs, dont la concrétisation était attendue depuis plusieurs décennies et implique un important changement de culture interne.

Au sein de ce service, diverses évolutions sont donc nécessaires, tout d'abord pour ce qui concerne la « culture-métier » en obligeant à plus de polyvalence et à une prise en charge globale (ce qui implique évidemment une formation adéquate).

Le conseiller d'Etat ne nie pas l'importance de cette mutation, comme il reconnaît d'ailleurs l'importance du stress occasionné aux intervenants au moment des interventions, le plus souvent dans des familles déjà fragilisées (et notamment sous l'angle de la clause péril).

En effet, le choix du moment et l'intensité de l'intervention sont toujours des facteurs délicats. Une intervention prématurée, ou au contraire tardive, d'une intensité excessive, ou au contraire trop faible, comporte une part de risque lourde à assumer, d'autant que, notamment à la suite des récentes affaires en la matière, aucune erreur n'est plus tolérée. Cette situation se traduit par un engagement accru des travailleurs sociaux.

Le chef du département souhaiterait s'attarder sur quelques effets remarquables liés à la fusion.

Il évoque :

- Le regroupement de la décision et de l'exécution en matière de clause péril en lien avec le tribunal tutélaire, ce qui s'est traduit par une baisse du nombre d'interventions de ce type.
- La suppression du principe d'une enquête systématique en cas de divorce a permis de dégager 2,5 postes supplémentaires.
- Le réseau d'enseignement prioritaire qui compte 14 éducateurs dans l'enseignement primaire.
- La FASE, qui a vu son dispositif amélioré au travers des AEMO.

Dans le futur, au plan de l'éducation spécialisée, les efforts devraient se focaliser sur une prise en charge diversifiée et individualisée, de manière externe, afin d'éviter l'unique réponse qui serait le placement.

La fusion a aussi mis en lumière :

- la difficulté du travail en commun,
- le problème posé par un encadrement pas toujours adéquat (notamment au niveau du tuteur général).

Toujours au sujet de la charge de travail, il indique :

- la focalisation accrue en matière de supervision des travailleurs sociaux,
- ainsi que les efforts consentis en matière de formation (de 70 heures à 130 heures).

M. Beer évoque le problème des absences et des maladies de longue durée dont le niveau est beaucoup plus élevé que dans les autres services. Cette situation traduit un malaise, une fragilisation des personnes concernées. Malheureusement, cette fragilisation entraîne un report de charge de travail sur les autres collaborateurs qui, fragilisés à leur tour en viennent à s'absenter. Afin de modifier cette situation, le département réfléchit à la mise en place d'un système de remplacement itinérant (sur le modèle de l'Hospice général).

La réévaluation en cours de tous les dossiers sur base de nouveaux critères influence également la charge de travail (à ce sujet, il rappelle que trois ans auparavant, les nouveaux dossiers étaient tout simplement gelés, sans compter le refus de produire des statistiques).

Discussion

Un député (L) cite la problématique de la gestion du stress dans les institutions, en prenant l'exemple des structures hospitalières dans lesquelles des supervisions viennent en support du travail du médecin qui se trouve « au front » : appui par le chef de clinique, le médecin-chef, etc. En ce sens, l'existence d'une « hiérarchie » doit être comprise comme un rapport de confiance et de formation continue, non pas comme une menace, une intrusion, une mainmise. Il a du mal à comprendre cet apparent refus d'une indispensable structuration hiérarchique des services sociaux.

Une députée (L) voudrait pour sa part s'assurer que les aspects de formation sont bien distincts de ceux de la supervision. M. Beer confirme et rappelle que les instituts chargés de cette formation sont, d'une part, la haute école de travail social, d'autre part, à Sion, l'université Kurt Boesch.

Un député (PDC) revient sur les aspects liés à l'encadrement. M. Beer rappelle que dans toutes les professions « sociales », qu'il s'agisse des animateurs, des travailleurs sociaux hors-murs, des travailleurs sociaux ou des enseignants, la question de l'encadrement est essentielle. Il doit permettre une meilleure efficacité du personnel mais il est souvent générateur de stress. Ces professions ont eu l'habitude de développer des cultures antihiérarchiques. Les chefs de section étaient souvent plus des représentants syndicaux que des chefs du personnel. Aujourd'hui, le changement est en cours et génère quelques tensions. Cela étant, le contact et le rapport de confiance est suffisant pour permettre des rencontres productives qui montrent la nécessité de cette évolution.

Discussion générale

Un député (S) se prononce en faveur d'un renvoi au Conseil d'Etat de cette pétition. En effet, il subsiste, au-delà des réponses déjà apportées, un certain nombre de soucis quant aux prestations. Dès lors que le département s'efforce d'apporter des améliorations, cette pétition conserve visiblement toute son actualité. Il est soutenu par une députée (Ve).

Les commissaires PDC, R, L et UDC sont en faveur d'un dépôt sur le bureau du Grand Conseil, car toutes les demandes ont été satisfaites et toutes les réponses données, le département s'efforçant de trouver des solutions aux situations mises en évidence.

Vote

Vote en faveur d'un **dépôt sur le bureau du Grand Conseil**

Pour : 2 PDC, 2 R, 2 L, 1 UDC

Contre : 2 Ve, 2 S

Abst. : 1 MCG

[Dépôt adopté].

Débat en catégorie II (pas de rapport de minorité).

Compte tenu de ce vote, Mesdames et Messieurs les députés, la majorité de la commission vous propose de déposer cette pétition sur le Bureau du Grand Conseil

Annexes

- *SIT, SSP/Vpod, Délégation du personnel SPMi : texte préparé pour l'audition devant la commission ;*
- *M^{me} Leila Nicod, directrice SPMi : note de service à l'intention de M^{me} Byrne-Sutton, directrice générale de l'OJ.*

Pétition (1644)

pour des effectifs garantissant le maintien des prestations du Service de protection des mineurs

Rappelant que :

- la protection de l'enfance figure parmi les priorités du DIP;
- l'objectif de la fusion, durant l'été 2006, du Service de protection de la jeunesse (SPDJ) et de la section mineurs du Service du tuteur général (STG) vise une efficacité majeure dans la prise en charge des enfants et des jeunes;
- l'intérêt supérieur des enfants et des jeunes fonde la politique de l'Office de la jeunesse (OJ) et le travail de chaque collaborateur-trice;

Les signataires de la présente pétition dénoncent :

- les dysfonctionnements du Service de protection des mineurs (SPMi) consécutifs à la précipitation avec laquelle la fusion entre le SPDJ et la section mineurs du STG a été mise en œuvre, notamment sur la question de la formation du personnel;
- l'inadéquation des postes et effectifs du SPMi par rapport aux besoins croissants et toujours plus complexes de la population dont il a la charge;
- la conséquente dégradation des conditions de travail et la fragilisation du personnel, occasionnant un taux accru d'absences maladie et de rotation du personnel;
- la conséquente impossibilité pour le personnel de garantir l'ensemble et la qualité des prestations découlant de la mission du SPMi, à tel point que le Tribunal de la jeunesse est contraint de confier des mandats d'assistance personnelle à des tiers privés extérieurs au SPMi.

Pour toutes ces raisons, les signataires de la présente pétition demandent instamment :

- le rétablissement des 3 postes supprimés au projet de budget 2008 du SPMi ;

- l'allocation de moyens supplémentaires au SPMi, en postes et effectifs, afin de faire face à cette situation de crise, de permettre la formation du personnel et le rétablissement de conditions de travail décentes, conditions indispensables à la garantie des prestations.

N.B. : 121 signatures

SIT

16, rue des Chaudronniers

CP 3287

1211 Genève 3

ANNEXE 1

SIT - 16 rue des Chaudronniers – cp 3287 – 1211 Genève 3 – tél: 022 818 03 00 – fax: 022 818 03 99
 SSP/Vpod – 6 rue des Terreaux-du-Temple – 1201 Genève – tél: 022 741 50 80 – fax: 022 741 50 85
 Délégation du personnel SPMi – 8 rue Adrien Lachenal – 1207 Genève

Genève, le 17 décembre 2008

**Audition par la
 Commission de l'Enseignement, de l'éducation et de la culture de Grand Conseil
 relative à la pétition P 1644, déposée le 31 octobre 2007**

Tâches du SPMi : quelques éléments de rappel

Dans le cadre de sa mission de protection des enfants et des adolescent-e-s, et de ses compétences fixées par la Loi sur l'Office de la Jeunesse (J 6 05), le Service de protection des mineurs doit apporter assistance aux familles dans leurs tâches éducatives et veiller aux intérêts des mineurs.

Issu de la fusion en juillet 2006 entre le Service de protection de la Jeunesse (SPDJ) et de la section Mineurs du Service du Tuteur général (STG), le SPMi suit en 2007 8296 enfants et adolescent-e-s, soit 9,4% de la population résidente dans le Canton de Genève¹.

L'exécution de mandats civils et pénaux, le suivi des placements de mineurs et le travail de réseau avec les partenaires (écoles, médecins, SSJ, etc.) nécessite de nombreux déplacements à Genève et dans les foyers romands. Eu égard à ces contraintes, la disponibilité effective des assistant-e-s sociaux-ales pour chaque enfant, estimée à 2 heures environ par mois, est très faible.

Des exigences toujours plus grandes

Comme le montrent les outils statistiques internes, les situations familiales se caractérisent, dans un contexte socio-économique difficile, par une complexité croissante (augmentation du nombre de problématiques par situation : p. ex. séparation, violence, maladie psychique, consommation de substances, etc.) et par une plus grande fragilité des familles.

On assiste parallèlement à une diminution des seuils de tolérance de l'opinion et des pouvoirs publics en matière de maltraitance, se traduisant notamment « par une volonté du risque zéro qui fait pression sur les services sociaux et par ricochet, sur le travailleur social qui se trouve confronté à d'autres exigences dans les actes relationnels et administratifs »². Par ailleurs, le recours plus fréquent des familles aux tribunaux pour défendre leurs droits engendre une judiciarisation des interventions du SPMi.

Le personnel en souffrance

Ces nouvelles exigences placent donc le personnel du SPMi au cœur d'une contradiction fondamentale : alors que l'accompagnement des familles, la responsabilisation de ces dernières dans leurs tâches éducatives demeurent un axe travail socialement, politiquement, et professionnellement prépondérant, il est demandé au personnel de se recentrer sur « la protection des mineurs », entendue comme axe de travail orientée vers la prise de mesures plus rapidement contraignantes³. Face à cette contradiction inhérente au domaine de la protection de l'enfance, le personnel se retrouve le plus souvent démuné et fragilisé, ces deux axes de travail exigeant de dégager du temps pour, d'un côté soutenir la parentalité, de l'autre, évaluer la situation de danger et protéger le mineur ci nécessaire : le message institutionnel ne lui dit pas clairement quelle orientation prendre, mais le professionnel sait par contre, qu'il n'a pas droit à l'erreur.

A cette pression fondamentale s'ajoutent plusieurs éléments :

¹ Accueil et placements d'enfants et d'adolescents à Genève, SRED, oct 2008, p.9
<http://www.geneve.ch/sred/publications/docsred/2008/EducSpecial.pdf>

² Idem, p. 51

- Formation insuffisante

Alors que l'ensemble du personnel du SPMi est amené à prendre en charge des situations avec ou sans mandats tutélaire ou pénaux depuis la fusion, la formation à ces différentes pratiques (respectivement travail avec mandat pour le personnel ex-SPDJ et travail sans mandat pour le personnel ex-STG) a été inexistante.

S'agissant de la formation des nouveaux-elles collaborateurs-trices, la formation spécifique dispensée par le CEFOC au personnel du STG sur la prise en charge de mandats (77h au total) a été remplacée par un module de formation interne réduit de moitié. La formation est donc essentiellement assurée sur le tas, par les collègues, en plus de leur volume de dossiers. Cela contribue gravement à la surcharge des collaborateurs.

- Organisation du travail insatisfaisante

L'organisation du travail du nouveau service est fondée sur la séparation administrative des secteurs sociaux et financiers. Le manque d'intégration de ces deux domaines, qui s'occupent pourtant des mêmes mineurs, génère une importante perte d'énergie et d'efficacité (lourdeur administrative) dans le traitement des situations, où peuvent apparaître des incohérences entre les différents aspects de leur traitement.

Avec la fusion et la suppression de certains postes, les assistants sociaux doivent remplir des missions de plus en plus diverses : appui éducatif à la demande des parents, mandats civils de curatelle et de tutelle, mandats pénaux de la Juge des enfants et du Tribunal de la jeunesse, évaluation en protection de l'enfant, évaluations sociales en cas de séparation et divorce (préavis sur l'attribution de la garde et de l'autorité parentale), suivi des mineurs migrants non accompagnés.

La volonté de la hiérarchie de faire des assistants sociaux des généralistes appelés à assumer chacun la totalité de ces tâches, confronte ceux-ci à des situations de travail sans arrêt nouvelles, pour lesquelles ils doivent rechercher les informations pertinentes dans des directives et des procédures qu'ils connaissent mal. Cette politique va à l'encontre de la reconnaissance et du développement de compétences spécifiques qui pourraient être mises au service des mineurs et de leur famille ; elle concourt grandement au sentiment de surcharge des employés.

- Encadrement et coordination insuffisants

La taille des sections a nettement augmenté avec la fusion. Censé-e-s être une ressource pour les équipes et un relais central dans la coordination des pratiques, les chef-fe-s de section ne sont plus en mesure d'assurer ces rôles. Responsables d'équipes composées d'environ 14 collaborateurs (pour les sections ISE), dont chacun-e est titulaire d'une soixantaine de dossiers, ils-elles ne peuvent matériellement ni assurer l'encadrement des nouveaux-elles collaborateurs-trices, ni offrir toute la disponibilité nécessaire aux interrogations du personnel (analyse des situations problématiques, orientation des choix, etc).

Dans ces conditions, les espaces prévus pour la coordination, la réflexion et l'échange (colloque et supervision) tendent à devenir des chambres d'enregistrement de directives et procédures bien souvent inadaptées à la diversité des situations rencontrées. Cela se fait au détriment des présentations de cas.

- Outils de travail inadaptés

Plus de deux ans après la fusion entre les deux services, la gestion informatique et financière des dossiers n'est toujours pas unifiée ; les collaborateurs du SPMi doivent donc toujours travailler avec deux systèmes informatiques distincts, ce qui occasionne pertes de temps et erreurs de saisie.

- Effectifs inadaptés

Alors que la population concernée ne cesse de croître depuis des années et que les situations à prendre en charges sont toujours plus complexes, les effectifs stagnent,

voire diminuent : tandis que la direction du SPMi chiffrait les besoins du service à 6 postes supplémentaires pour 2008, ces derniers ont été diminués de 3 EPT.

Nombre d'institutions d'éducation spécialisée se plaignent du manque de disponibilité et de continuité dans la collaboration avec le SPMi (certains foyers ont eu plus de cinq interlocuteurs différents à la suite pour un même enfant). De son côté, le Tribunal de la Jeunesse a été contraint de trouver des solutions alternatives au SPMi dans l'attribution des mandats d'assistance personnelle, faute de moyens au SPMi.

La surcharge de travail pour le personnel est largement aggravée par le fait que, dans les conditions brièvement décrites dans le présent document, le nombre d'arrêt de travail pour raison de maladie explose.

- Climat de travail délétère

Comme évoqué ci-dessus, le personnel doit donc faire face :

- à l'élévation des exigences en termes de résultats (protection de l'enfance),
- à une organisation du travail, à une formation, à un encadrement, et à un outillage présentant d'importantes carences,
- à un manque d'effectifs reconnu tant par la direction que par de nombreux partenaires institutionnels.

Dans ce contexte, le personnel vit dans la crainte permanente de commettre des erreurs, au mieux de voir ses compétences remises en question par la hiérarchie soit directement soit par la multiplication de directives et procédures, ou au pire de faire l'objet de mesures à caractère disciplinaire.

Face à cette situation et à la demande du personnel, une enquête sur la santé du personnel est actuellement en cours au sein du SPMi. Menée par le Service de Santé du personnel de l'Etat, cette enquête devrait présenter ses conclusions d'ici au mois de juin 2009.

Mais la situation appelle d'autres mesures autrement plus urgentes, à l'explosion du nombre d'arrêt de travail pour maladie s'ajoutant celui du nombre de départs, occasionnant par là encore une surcharge de travail supplémentaire, mais également une perte non négligeable d'expérience et de savoir-faire pour le service.

Conclusion

Dans cette situation, non seulement la santé du personnel est atteinte, mais la qualité des prestations est gravement menacée : alors que la fusion entre le SPDJ et le STG devait garantir la continuité dans le suivi des dossiers, c'est exactement l'inverse auquel nous assistons du fait du turn-over du personnel depuis deux ans. L'insécurité professionnelle avec laquelle le personnel doit composer ne peut que nuire à l'homogénéité des pratiques, à l'égalité de traitement, ainsi qu'à la qualité même des prestations délivrées. Avec des risques non négligeables pour l'intérêt des enfants et adolescents dont le SPMi est censé assurer la protection.

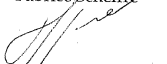
Comme indiqué dans le présent document, la situation de crise du SPMi ne se résume pas à la seule question des effectifs. Mais le corps est tel point exsangue que tout soin est illusoire si l'on ne pratique pas urgemment une transfusion.

C'est pourquoi le personnel demande le rétablissement des 3 postes supprimés au budget 2008, l'allocation des 6 postes supplémentaires identifiés comme nécessaires au fonctionnement du service par la direction, et l'allocation de moyens extraordinaires afin de pallier les absences aussi longtemps que les conditions de travail continueront à porter gravement atteinte à la santé du personnel.

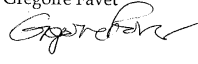
Pour le SIT
Davide De Filippo



Pour le SSP, Vpod
Fabrice Scheffre



Pour la Délégation
du personnel SPMI
Grégoire Favet





REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
 Département de l'instruction publique
 Office de la jeunesse
 Service de protection des mineurs

NOTE DE SERVICE

De : Madame Leïla Nicod - Directrice SPMi

A : Madame Pascale Byrne-Sutton - Directrice générale de l'Office de la Jeunesse pour transmission à Monsieur le Chef du Département de l'instruction publique

Date : 23 décembre 2008

Objet : P 1644

Concerne : Pétition n° 1644 déposée par le SIT le 17 octobre 2007

Madame la Directrice générale, Chère Madame,

Selon la demande de Monsieur le Chef du Département de l'Instruction publique, je vous transmets les éléments d'information que j'ai évoqués durant mon audition du 17 décembre dernier. Par ailleurs, ayant été informée durant cette séance que les syndicats, ainsi que la délégation du personnel du SPMi, ont transmis une note à l'attention de cette commission, je me permets également de compléter ces informations par un éclairage en lien avec les propos des représentants syndicaux et des délégués.

J'intègre également dans cette note les demandes présentées par les soins de Monsieur Beahler en vue de l'audition de Monsieur le Chef du département. Ainsi six éléments d'information semblent être pertinents pour contribuer à la compréhension de l'organisation du SPMi en lien avec cette pétition :

- bilan des priorités 2008 réalisées et perspectives 2009,
- mutations et évolution de la fonction de l'assistant social-intervenant en protection de l'enfant,
- travaux réalisés en 2007/2008 par des Groupes participatifs de réflexion au SPMi,
- plan et budget de Formations au SPMi,
- changement de loi cantonale sur la systématité des évaluations en divorce/séparation et transfert des effectifs dans les sections,
- statistiques absentéisme RH.

1) bilan des priorités 2008 réalisées et perspectives 2009

Voir annexe 1 : Bilan des priorités réalisées en 2008 et perspectives 2009

2) Mutation et évolution de la fonction de l'assistant social- intervenant en protection de l'enfant

Il est à noter que l'ensemble des projets et des priorités réalisés en 2008 et prévus en 2009 sont en lien étroit avec la nécessité d'accompagner les collaborateurs assistants sociaux dans l'évolution profonde que connaît leur fonction. Cette évolution était bien perceptible avant la fusion mais son accentuation coïncide avec la mise en place du nouveau Service.

En effet l'évolution des besoins de mineurs amène les assistants sociaux à exercer une fonction de plus en plus **polyvalente**, nécessitant le développement de leurs connaissances, ainsi que l'utilisation d'outils et références indispensables à l'exercice de leur métier. Ainsi les statistiques du SPMi en 2007 nous démontrent que par rapport aux années précédentes, un mineur suivi par le Service rencontre davantage de **problèmes multiples à la fois**. Cela signifie qu'un mineur peut être aussi bien confronté aux problématiques liées à la délinquance juvénile, qu'à la rupture scolaire, aux troubles psychiatriques ou du comportement, à la clandestinité, à la précarité économique, sans évoquer les difficultés liées à ses propres parents.

Dès lors la mise en place du travail de **réseau** ainsi que le **travail par objectif** deviennent des outils incontournables pour l'assistant social du SPMi. Sa polyvalence constitue une réponse nécessaire à cette évolution afin d'éviter de séquencer les interventions en les dissociant en fonction d'une spécialisation. Il est à noter que **tous les Services des mineurs en Suisse Romande** procèdent ainsi. Tous les centres et écoles de formation en travail social préconisent par ailleurs la **généralisation et non la spécialisation** des intervenants en protection de l'enfance, tels que les HETS ou l'Université Kurt Boesch à Sion reconnu par le Conseil fédéral comme étant spécialiste en pôle de compétence "protection de l'enfant".

Il convient également de préciser que tous les projets de formation réalisés en 2008 et prévus 2009 ont comme objectif de **développer des pôles de compétences**, avec des personnes de référence, tels que : le travail avec des familles migrantes, les prises en charge de la petite enfance, les addictions et toxicomanie. Les **personnes de référence** ne seront pas en charge des dossiers relevant de leur domaine de compétence spécifique mais seront des ressources disponibles, dans chaque section, pour accompagner les prises en charge.

La **profonde mutation de la fonction de l'assistant social du SPMi** n'est pas uniquement liée à l'évolution des besoins des mineurs et de leur famille, mais elle est en lien également avec **l'évolution des exigences de l'organisation de l'administration**, à savoir :

- l'application de la loi sur le contrôle interne,
- la nécessité de faire bénéficier le SPMi des lignes directrices et des références consultables et écrites en tout temps,
- le renforcement de la fonction du cadre intermédiaire, qui n'est pas uniquement une personne expérimentée dans le travail socio-éducatif auprès des mineurs mais également une fonction hiérarchique,
- la nécessité de rendre des comptes à la hiérarchie sur les actions sensibles menées auprès des mineurs à haut risque qui contribue à engendrer des changements fondamentaux dans le quotidien d'un assistant social. ¹

A ces deux facteurs (évolution des besoins et des mineurs et celle liée aux exigences de l'organisation de l'administration publique) s'ajoutent deux autres :

¹ Les blâmes affligés par la direction du SPMi, avec le soutien et l'appui de la DGOJ et du Chef du département, ont véritablement ébranlé certains assistants sociaux dans leur conception non seulement du travail social mais surtout quant au rôle de la hiérarchie. Aucun assistant social, de l'ex-STG notamment, n'avait reçu jusqu'alors une sanction disciplinaire. Ce mode de faire n'était tout simplement pas envisageable pour certains d'entre eux. En 2008, deux blâmes ont été affligés par la direction du SPMi à deux assistants sociaux : l'un concernant le suivi de la situation des enfants ~~XXXX~~ et l'autre concernant le refus d'une assistante sociale de se rendre à un rdv fixé par le directeur adjoint, une semaine à l'avance, afin d'examiner les informations nécessaires à transmettre au Parquet du Procureur général dans le cadre d'une dénonciation. En effet l'assistante sociale en charge du dossier n'avait pas transmis les informations à la direction en temps opportun afin que cette dernière puisse dénoncer les faits de maltraitance au PG. Elle n'a donc pas, de manière manifeste, respectée la procédure de dénonciation en vigueur au SPMi depuis 18 mois. Par ailleurs, elle a refusé de se rendre au rdv fixé par la direction en interrompant l'appel téléphonique du directeur adjoint qui s'enquerrait de la raison pour laquelle elle ne venait pas à ce rdv. Elle a textuellement répondu au directeur adjoint : " je ne viendrai pas, car les rdv avec la direction ne sont pas mes priorités !". L'assistante sociale a interjeté un recours contre ce blâme au TA. Le dossier est en cours.

- la nécessité primordiale de **repenser le partage des rôles** entre les foyers d'éducation spécialisée et le SPMi, mais aussi, la clarification nécessaire des champs de compétences des conseillers sociaux et le SPMi pour revoir les actions menées, **en amont**, par les intervenants des écoles avant même que la situation ne soit orientée au SPMi.
- la nécessité fondamentale d'évoquer le renforcement des actions réfléchies et construites, **en amont**, avec les acteurs du **pouvoir judiciaire civil et pénal**. Ce dernier point est essentiel pour faire avancer la prise en charge appropriée des dossiers de mineurs à haut risque. Cependant, un travail considérable de collaboration reste à parfaire ; les lacunes constatées à ce jour contribuent de manière manifeste à la **paralysie de l'action sociale**.

La direction du SPMi, depuis sa prise de fonction en 2004, n'a cessé d'agir sur ces quatre éléments estimés comme indispensables pour faire évoluer les prestations du SPMi et leur qualité en lien avec les besoins des mineurs et des familles de notre canton. Ces quatre éléments ont un impact certain sur l'exercice de la fonction d'assistant social au SPMi.

Divers groupes de travail et divers projets de formation, au sein du SPMi, mais aussi à l'extérieur en sont des illustrations (par exemple : formation commune SSJ/SPMi en 2007 pour la prise en charge d'enfants à risque, formation commune avec la FOJ au sujet de "comment faire face à la violence des usagers").

3) Travaux réalisés en 2007/2008 par des Groupes participatifs de réflexion

Dès la fusion des deux Services en juillet 2006, l'ensemble des collaborateurs, ainsi que la direction du nouveau service, ont souligné la nécessité de **se pencher sur les prestations** du SPMi ainsi que sur les **outils de travail** nécessaires à l'exercice de la fonction d'assistant social, de gestionnaire, de comptable, de juriste, et de secrétaire. La direction du SPMi a invité les collaborateurs dès décembre 2005 à constituer des groupes de travail à cet effet.

Cependant, à la demande des collaborateurs, la démarche d'**accompagnement du changement réalisé par le consultant Vicario** a été estimée comme prioritaire pour créer de la cohésion au sein du nouveau Service, avant même d'entreprendre des travaux en lien avec l'exercice des fonctions précitées.

Ainsi, chaque section et tous les corps de métier ont pu bénéficier de deux jours de travail avec ce consultant, permettant ainsi de jeter quelques ponts entre les deux ex-Services qui, pendant des décennies, avaient été séparés.

Dès septembre 2007, **deux groupes de collaborateurs composés de 22 personnes**, ont pu réfléchir aux deux questions suivantes :

- quelles sont les questions essentielles rencontrées, notamment en lien avec l'existence du nouveau Service, dans le cadre de la réalisation de ses prestations/interventions socio-éducatives ?
- quelles sont les réponses, les pistes d'action, et les propositions concrètes ?

L'ensemble des réflexions et propositions de ces deux groupes a été appliqué avec l'appui de documents et d'outils déjà élaborés ou en cours d'élaboration, à disposition des collaborateurs sur le réseau informatique (cf. annexe 1, priorités 2008 et perspectives 2009).

4) Plan et budget de Formation au SPMi

En octobre 2006, le déménagement des collaborateurs de l'ex-STG dans le bâtiment de la Rue Adrien Lachenal a permis enfin de mettre réellement en place le nouveau Service.

Ainsi, en novembre 2006, à savoir un mois après le déménagement, **une action de sensibilisation/formation** a été mise en place avec la participation des assistants sociaux et chef-fes de section des deux ex-Services. Cette action avait comme visée de permettre, non seulement de réunir les collaborateurs des nouvelles sections recomposées et ainsi leur permettre d'interagir, mais notamment de transmettre des connaissances pratiques à l'exercice de la fonction d'assistant social.

En 2007, la réorganisation totale du nouveau Service, la démarche de l'accompagnement du changement par le consultant Vicario, le projet informatique TAMi, ainsi que la mise en place des groupes de réflexion, n'ont pas permis de réaliser le plan d'accueil et de formation des collaborateurs car les autres priorités sollicitaient toutes les disponibilités.

Toutefois, **un plan d'accueil et de formation** des collaborateurs a bien été élaboré en mai 2007, grâce aux efforts de la responsable des ressources humaines et des chef-fes de section, en se basant sur les travaux d'un groupe d'assistants sociaux, de juristes et de secrétaires qui avait rendu ses conclusions en 2005 avant la fusion (annexe 2).

Ce plan d'accueil et de formation se base sur les thématiques enseignées par le centre de formation continue des HETS (CEFOC) qui avait réalisé quelques modules de formations pour les nouveaux collaborateurs de l'ex-STG avant la fusion. Le plan du CEFOC est complété par d'autres modules de formation et remplacé par des modules bien plus fournis.

Force est de constater que la réorganisation du SPMi permet de **solliciter les immenses ressources internes** qui existent auprès de l'ensemble des collaborateurs pour la transmission des savoirs et des expériences, **sans pour autant déléguer**, de manière massive, la formation des nouveaux collaborateurs à une instance externe telle que CEFOC.

Il convient également de préciser que le nombre d'heures consacrées à la formation de base des nouveaux collaborateurs, d'après le plan prévu, **est bien supérieur (129h.)** à celui qui avait été **prévu à l'ex-Stg (77h.)**. A noter que depuis la fusion, de nombreuses conférences et interventions d'experts et de professionnels sont venues compléter le plan de formation des nouveaux collaborateurs, telle que l'intervention de la Présidente du Tribunal tutélaire en avril 2006 par un module de cours à l'ensemble des collaborateurs du SPMi sur l'exécution des mandats tutélaire.

Par ailleurs, un plan d'accueil des nouveaux collaborateurs permet également de compléter leur vision au sujet des prestations du SPMi. Ce plan était inexistant à l'ex-STG (annexe 2).

La question ne **se situe donc pas**, contrairement à ce qui est relevé dans la note des syndicats destinée à la Commission du Grand Conseil, dans **l'absence de plan de formation**, mais bien dans la **charge de travail** liée notamment à la fusion des deux Services, retardant ainsi la pleine application des plans existants. A cela s'ajoute l'absence de collaboration de certains **cadres intermédiaires** qui, de manière manifeste, n'appliquent pas le plan de formation et d'accueil des nouveaux collaborateurs.

En 2008, la fin des grands chantiers liés à la fusion des deux ex-Services a permis de **réaliser plusieurs modules de formation interne** pour les nouveaux collaborateurs auxquels ont participé 35 collaborateurs. Un ensemble de suggestions et de recommandations sont parvenues à la direction en soulignant la très grande satisfaction des participants à ces modules. Ces suggestions et recommandations sont pleinement intégrées dans le plan de formation pour 2009, qui démarrera le 1^{er} trimestre de cette année pour former **29 nouveaux** collaborateurs.

Forcé est de constater que la direction du SPMi **attache une importance certaine** à la **formation** des collaborateurs, en développant par ailleurs des projets novateurs tels que le projet de formation "visites à domicile / droit et devoir d'ingérence" en automne 2008 ou celui de

faire face à la violence des usagers avec la FOJ. Ses efforts sont salués par des intervenants tels que des directeurs des services de protection de la jeunesse de la conférence romande. En effet notre canton est celui dont la participation au **diplôme de la protection de l'enfant** à l'Université Kurt Boesch à Sion, est particulièrement active : 6 collaborateurs du SPMi s'y forment dont deux délégués du personnel. Cette formation dure 18 mois ; elle est unique en Europe en langue Française. Il s'agit dès lors de former des pôles de compétences et d'expertise au sein du Service pour venir en aide aux collaborateurs, au quotidien.

En ce qui concerne le **budget de formation**, celui-ci nous a permis de réaliser tous les projets prioritaires prévus en 2007 et en 2008. Mais un **solde d'environ 20% du budget reste** à disposition, car il n'était guère envisageable de mettre le nouveau Service en place, sans aucun appui extérieur, tout en utilisant pleinement toute la somme prévue pour les projets de formation en temps ordinaire. Les rapports de gestion 2006 et 2007 ont mis en évidence l'immense chantier auquel la direction et les collaborateurs du SPMi ont dû se confronter pour créer le nouveau Service. Lorsque deux organismes fusionnent, toute l'attention et la disponibilité de ses collaborateurs sont consacrées, dans un premier temps, à s'organiser, à trouver des nouveaux repères et à s'y adapter. Ainsi, plusieurs projets de formation individuelle ou collective n'ont pas pu voir le jour face à la nécessité de gérer la priorité de mettre en place le nouveau Service. Toutefois, les grands travaux liés à la réorganisation ayant été achevés avec succès, l'année 2009 devra nous permettre de nous acheminer vers une augmentation des demandes de formation.

En conclusion en ce qui concerne le budget de formation-supervision, il est à noter que :

- chaque section bénéficie d'une séance de **1h30, toutes les 3 semaines**, pour une supervision de situations complexes (**80%** du budget y relatif a été consommé en 2007 malgré tous les travaux liés à la réorganisation du nouveau Service). Pour 2008, la totalité du budget de supervision a été consommé.
- le budget de formation prévue pour 2008 est de 110100.- frs.- frs dont **82%** ont été dépensés à ce jour.

5) changement de loi cantonale sur la systématique des évaluations en divorce/séparation et transfert des effectifs dans les sections.

Suite aux divers travaux et réflexions menés par les collaborateurs du SPMi selon la demande de la direction du Service, au sujet de la nécessité de repenser la systématique des évaluations en divorce/séparation, de multiples interventions conjointes avec le soutien de la DGOJ et du Département de l'instruction publique ont permis de sensibiliser les autorités à cette thématique.

Le changement de loi survenu en juillet 2008 a permis au **Juge du Tribunal de première instance** d'adresser uniquement les demandes d'évaluation au SPMi pour lesquelles des **éléments de danger sont identifiés**. A ces demandes s'ajoutent toutes les requêtes en séparation/divorce dans lesquelles les enfants ont plus de 12 ans.

Ainsi, depuis juillet 2008, le nombre de demandes adressées au SPMi a baissé de 50% ayant permis, pour l'heure, le **transfert de 2.5 postes** d'assistant social aux 6 autres sections du Service. Des tableaux de bord qualitatifs et quantitatifs permettent de veiller de près à l'évolution des demandes et à leurs impacts sur l'organisation du SPMi et ainsi examiner la possibilité d'autres transferts internes, en se basant sur le nombre de demandes.

Il est à noter qu'un travail très minutieux a été effectué, par les assistants sociaux de la section des évaluations sociales, en amont des transferts d'effectifs, pour permettre de chiffrer en détail

le temps consacré à chaque demande, en tenant compte de la nature de la demande (divorce en accord total, mesures protectrices de l'union conjugale, etc...).

Des nouveaux collaborateurs sont engagés et occupent les 2.5 postes dans les 6 sections depuis septembre 2008, permettant ainsi de redistribuer la charge de travail.

6) Statistiques absentéisme RH

La question liée à l'absentéisme dans le domaine du travail social auprès des populations à risques, mineures ou majeures, fait l'objet de **préoccupation permanente** des directions des Services sociaux (pour exemple, nos collègues vaudois du SPDJ rencontrent la même problématique sans qu'il n'y ait eu une démarche de fusion, de même que ceux de l'Office du Tuteur général à Lausanne sans parler du STA genevois qui fait partie du programme pilote de l'OPE). La **pénibilité et l'usure inhérente** à ce domaine d'activité ont été soulignées avec insistance dans de nombreux travaux de recherche en RH, invitant les responsables hiérarchiques de ces entités à encourager notamment la mobilité du personnel.

En ce qui concerne l'absentéisme au SPMi, sa direction a tenté, **dès la fusion**, de se mettre en **contact avec le SPE** (Service de santé du personnel de l'Etat) afin de faire partie du projet pilote lié à la problématique de l'absentéisme qui réunit de nombreux services étatiques. Cependant le projet se trouvant dans un stade avancé et le SPMi ne remplissant pas tous les critères, nous n'avons pas pu y être associés.

En novembre 2006, après quelques jours de la mise en place du nouveau Service, la direction avait déjà fait appel au **médecin du travail du SPE** pour mener une étude sur **les conditions ergonomiques** de travail de nos collaborateurs. Force est de constater que la question de l'absentéisme **date d'avant la fusion** des deux Services : des séances de travail avaient déjà été agendées, en 2005, à la demande de Monsieur le Tuteur général avec le Chef du département de l'instruction publique.

Cependant, la direction du SPMi n'a pas de données chiffrées fiables, élaborées par l'ex-STG, reflétant la situation avant la fusion. Les tableaux de bord du SPMi liés aux absences maladie (sauf maladie en lien avec un congé de maternité) nous montrent, en 2007 et 2008, une très grande variation quant au nombre de jours d'absence allant de **1 à plus de 432 jours** sur deux ans. Dès lors, une **moyenne de 18.5 jours d'absence par collaborateur et par année** est constatée. Il est à noter que **15 collaborateurs ont plus de 100 jours d'absence**, ce chiffre contribuant à augmenter sensiblement la moyenne de jours d'absence par collaborateur.

La direction du SPMi **identifie de multiples facteurs** contribuant à cet absentéisme. Par ailleurs, une enquête santé a été demandée par la délégation du personnel et les syndicats permettant de compléter ces éléments d'informations.² La direction du SPMi, en 2007, avait déjà identifié la santé des collaborateurs comme étant sa 1^{ère} priorité (cf. tableau des priorités 2008 chiffre 1 - annexe 1) en tentant d'intégrer le projet du SPE de l'Office du personnel de l'Etat. L'enquête santé pourrait en partie pallier à ce projet non réalisé.

Voici les facteurs principaux ayant été identifiés, par la direction, comme participant au **phénomène de l'absentéisme** bien répandu dans les services sociaux y compris au SPMi.

² Un comité de suivi a été mis en place sous l'égide de la Directrice générale de l'OJ composé d'un membre de la DRH du DIP, de la directrice du SPMi, de la responsable des RH du SPMi, de la médecin du travail du SPE et des deux délégués syndicaux. Un groupe de pilotage composé d'assistants sociaux, de juristes, de secrétaires, de gestionnaires et de deux membres de la direction du SPMi se réunit pour préparer un questionnaire permettant d'identifier les motifs des absences. Les résultats du questionnaire sont attendus en juin 2009. Par la suite ce groupe de pilotage est invité à émettre des propositions d'action avec l'aide du consultant ERGORAMA.

- L'absence manifeste de coordination entre plusieurs membres du réseau d'intervenants rendant l'action sociale du SPMi paralysée : tels que les acteurs du pouvoir judiciaire, foyers d'accueil, conseillers sociaux... En effet de très nombreuses situations ne trouvent pas d'issue et pèsent sur les épaules de nos collaborateurs en lien avec l'absence d'imbrication des actions du réseau.
- Le signalement massif des acteurs du réseau au SPMi lorsqu'il s'agit de situations d'enfants à risque, sans qu'il y ait une intervention suffisamment pertinente en amont. **Un mineur sur dix habitant à Genève est suivi au SPMi !** Ce chiffre est absolument unique en Suisse Romande (nous n'avons pas encore pris des informations auprès de nos collègues alémaniques) et nous interroge sur les raisons qui sous-tendent le nombre de signalements faits au Service en lien avec le travail de réseau. Ainsi les chercheurs du SRED ont démontré dans l'étude présentée aux Assises de l'éducation spécialisée à quel point, en matière de placement, toutes les attentes sont dirigées vers un seul et même acteur: le SPMi .
- La mutation de la fonction de l'assistant social ; les exigences et les valeurs professionnelles y relatives. La nécessité de coordonner la formation professionnelle délivrée par les HETS et la réalité du quotidien,
- La mise en place du SPMi et le choc des cultures des deux ex-Services et ce, malgré le travail d'accompagnement du changement fait par Vicario consulting,
- L'évolution des exigences de la société tendant à prôner la nécessité de maîtriser tous les risques et ainsi à les anticiper.

La direction du Service ne bénéficie pas de zones d'influence sur tous les facteurs précités mais uniquement sur certains. L'enquête santé contribuera à démontrer d'autres éléments que ceux précités pour dégager des pistes d'actions et ainsi permettre d'agir sur ce phénomène. A noter que jusqu'alors diverses actions ont déjà été entreprises par la direction pour y palier telles que :

- groupe multidisciplinaire composé des membres SSJ/SMP/SPMi pour réfléchir aux pratiques professionnelles,
- groupes de réflexion interne sur les cas complexes,
- supervisions en équipe et individuelle,
- points de situation toutes les semaines avec les cadres intermédiaires pour les cas complexes,
- remplacement systématique des départs en plend et maladie,
- renforcement des 6 sections par le transfert des postes,
- réforme fondamentale et clarification des procédures administratives et financières,
- réorganisation, d'une part, du travail entre gestionnaire-comptable et assistants sociaux³, et juristes et chefs de section d'autre part,
- renforcement de la collaboration avec les écoles et le SSJ,
- formation-action et élaboration d'outils de travail.

³ Contrairement à ce qui est mentionné dans sa note des syndicats adressée à la Commission d'éducation et d'enseignement du Grand Conseil, le partage des tâches entre les gestionnaires et les assistants sociaux en matière de traitement administratif et financier des dossiers de mineurs placés, est une réelle réussite. Cette réorganisation a permis de clarifier les rôles de chacun, de repenser les procédures : les alléger et surtout les harmoniser. Aussi bien les gestionnaires, les comptables que les partenaires de l'Hospice général et du Tribunal tutélaire ont salué cette réorganisation dont le bilan est excellent après 18 mois de fonctionnement.

Conclusion

Force est de constater que les **rapports d'activités 2006 et 2007** démontrent l'immense travail effectué par la direction et les collaborateurs-trices du SPMi en matière de la **mise en place** de leur nouveau Service, mais, notamment en matière de **l'adaptation des prestations** à l'évolution des demandes des mineurs et de leurs familles. Les travaux menés avaient pour but de **repenser le travail social**, les procédures financières et revoir la place du SPMi dans le dispositif du réseau genevois des intervenants. Le changement de loi sur la systématique des évaluations en divorce, le forfait d'hébergement pour encourager l'accueil familial, la mise en place de la collaboration avec la FASe pour l'application de l'article 13 DPMIn, la mise en place de l'Action éducative en milieu ouvert (AEMO), l'élaboration de nombreuses directives écrites inexistantes jusqu'alors, l'élaboration de protocoles de collaboration avec les écoles primaires et secondaires ainsi que le projet lié à la clarification des rôles du SPMi, selon les contrats de prestations avec les IGE, ne sont que 6 exemples parmi bien d'autres.

Le projet "**revisiter tous les dossiers actifs**" du SPMi avec ou sans mandat tutélaire, confié à un assistant social du SPMi (poste d'auxiliaire obtenu à cet effet) ayant une expérience certaine dans ce domaine, permettra en 2009 d'avoir une **vision très précise sur les actions menées** dans tous les dossiers ouverts aussi bien sur le plan chiffré que sur le plan de leur contenu. Ainsi à ce jour, les résultats intermédiaires de ce travail démontrent que :

- 1) les **curatelles de surveillance des relations personnelles** (1642 mesures déléguées au SPMi, Genève étant le 3^{ème} Canton en Suisse à avoir le nombre le plus élevé de mesures tutélaires pour mineurs résidant dans le Canton), constituent le **premier motif d'intervention** de l'assistant social. La dynamique familiale carencée, la négligence ou la maltraitance n'étant que des motifs en périphérie de celui lié aux droits de visites ! Ainsi grâce à la recherche menée dans le cadre du projet "revisiter les dossiers", il devient **urgent d'agir sur l'instauration** des mesures liées aux droits de visites pour orienter ces situations vers la médiation familiale et ainsi non seulement dégager les effectifs en ressources humaines, mais surtout **responsabiliser les parents** en faisant appel à leurs ressources et compétences afin de les renforcer. Cette recherche démontre également que la durée moyenne d'une curatelle de surveillance des relations personnelles est de **3 ans ½** mettant en relief le fait que le SPMi devient le lieu de **dépôt du conflit conjugal** ! Un vaste projet de collaboration avec les **acteurs de médiation familiale** est à l'ordre du jour en 2009 pour **repenser la prise en charge** de ces situations. Ainsi si le projet d'orienter les parents vers les structures de médiation voit le jour, un nombre **important de postes se libéreront** tout en ayant comme visée le **renforcement des compétences parentales**. Cette démarche est identique à celle entreprise par la direction du SPMi pour le changement de la loi de procédure civile.
- 2) la création des prestations liées à l'**Action éducative en milieu ouvert (AEMO)**, dont la direction du SPMi est l'acteur principal, est une réponse pleinement en lien avec l'évolution des besoins des familles. L'assistant social du SPMi ne peut guère assurer le soutien de proximité et il devra le déléguer aux éducateurs dont la fonction relève de ce domaine d'activité,
- 3) la mise en place de l'**Unité d'assistance personnelle à la FASe** devra, à court et moyen termes, contribuer à orienter les situations qui ont été déléguées jusqu'alors au SPMi, vers les éducateurs de proximité,
- 4) un travail de fond doit être impérativement mené avec les IGE ainsi que les **conseillers sociaux** pour **repenser le partage des tâches**; le SPMi étant à ce jour particulièrement porteur de responsabilité, en aval, d'actions qui doivent être menées en amont par les acteurs du réseau,

5) la co-construction des interventions et la collaboration avec les juges du Tribunal tutélaire ainsi que les substituts et juges d'instruction du Parquet du Procureur général sont des éléments incontournables, contribuant à agir sur l'efficacité de l'action du SPMi mais aussi sur la santé des collaborateurs qui portent une large responsabilité sans bénéficier du pouvoir décisionnel pour agir.

L'ensemble des 5 points précités n'est pas à mettre en lien avec l'obtention de postes supplémentaires, mais bien plus en lien avec une nouvelle vision du travail social et un nouveau partage des rôles au sein du dispositif genevois d'action sociale.

Toutefois un 6^{ème} point, parmi les possibilités d'action de la direction du SPMi, mérite d'être évoqué en parallèle ; celui de la mise en place d'un "pool de remplacement" qui devra constituer une réponse structurelle et non conjoncturelle aux absences maladie et accidents des assistants sociaux. Cette piste pourrait être l'une de celles qui seront identifiées par l'enquête santé, en automne 2009, comme étant un moyen de réduire le taux d'absentéisme. L'Hospice général en a fait l'expérience avec un grand succès. Cependant, contrairement aux 5 autres points précités qui ne sont pas en lien avec l'obtention des effectifs supplémentaires, la mise en place du "pool de remplacement" ne pourra se faire que par l'obtention de 3 postes d'auxiliaires à court terme, en attendant que les effectifs soient libérés grâce à la réalisation des priorités précitées en lien avec les réformes fondamentales engagées par la direction du SPMi devant notamment impacter le nombre de mesures tutélaires déléguées à notre Service.

Après 2 ans de fusion, alors même qu'aucun des deux Services n'avait été préparé ni ne bénéficiait de réels moyens pour mener à bien la mise en place de la nouvelle structure, l'objectif premier, fixé par le Conseil d'Etat, est largement atteint : celui de garantir la continuité de la prise en charge et de l'imbrication des actions avec et sans mandat tutélaire. Ainsi le Tribunal tutélaire souligne que, depuis la fusion, une baisse de 33% des mesures tutélaires est constatée. Toutefois deux ans de tentatives de mise en commun d'une vision partagée et de pratiques professionnelles ne semblent guère permettre d'agir d'emblée sur 50 ans d'existence de deux ex-Services dont la cohérence des actions et l'imbrication des prestations communes en faveur des mineurs avaient laissé fortement à désirer dans le passé. Mais les réformes fondamentales menées par la direction et la nécessité de réorganiser le SPMi au niveau de sa structure à l'issue de l'enquête de santé (le nombre de sections, le rôle des cadres intermédiaires et la place des juristes) devront garantir la poursuite des objectifs fixés par le Conseil d'Etat liés à la fusion.

Il va de soi que je reste à votre entière disposition pour échanger au sujet des éléments évoqués dans cette note et vous prie d'agréer, Madame la Directrice générale, mes respectueuses salutations.

Leila Nicod
Directrice