

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Pierre Nicollier, Véronique Kämpfen, Murat-Julian Alder, Céline Zuber-Roy, Pierre Conne, Alexis Barbey, Jacques Apothéloz, Helena Rigotti, Cyril Aellen, Fabienne Monbaron

Date de dépôt : 23 mars 2021

Projet de loi

modifiant la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ) (J 6 01) *(Pour en finir avec les hospitalisations sociales des enfants)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi sur l'enfance et la jeunesse, du 1^{er} mars 2018, est modifiée comme suit :

Art. 32, al. 2 (nouveau)

² En principe, les hospitalisations sociales d'enfants sont interdites.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 23 novembre 2017, le Grand Conseil renvoyait au Conseil d'Etat la motion 2401¹ intitulée « pour que les hospitalisations sociales cessent », suite à un examen approfondi de la commission de contrôle de gestion sur l'hospitalisation sociale des enfants souffrant de troubles de comportements ou parce que leur famille est en crise aux HUG dans l'attente de leur placement dans un foyer. Cet examen suivait par ailleurs le rapport n° 112 de la Cour des comptes de novembre 2016, qui préconisait d'augmenter les capacités des foyers d'urgence et de maintenir à domicile des mineurs en attente d'un placement².

La motion visait à « donner un signal clair au gouvernement, d'ailleurs à sa demande, pour entreprendre rapidement des démarches, créer de nouvelles places et ouvrir de nouvelles structures afin d'éviter ces hospitalisations aux HUG »³.

Dans sa réponse du 19 décembre 2018⁴, le Conseil d'Etat indiquait que l'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) faisait ses preuves, le nombre de familles suivies ayant doublé entre 2010 et 2017 et que quatorze places supplémentaires d'urgence et en institution spécialisée avaient été ouvertes en fin 2017. Une collaboration avait en outre été mise en place avec l'Association genevoise d'actions préventives et éducatives (AGAPé) pour éviter des hospitalisations sociales ou en réduire la durée, permettant ainsi de prendre en charge 22 demandes supplémentaires. « L'ouverture en février 2019 d'une nouvelle structure d'urgence pour petits devrait également contribuer à réduire les hospitalisations qui, par rapport au mois de septembre 2017, ont baissé de 34%, soit 2147 journées d'hospitalisations à fin septembre 2018, contre 3261 journées à fin septembre 2017 », indiquait cette même réponse. Le DIP, par la voix de sa magistrate, mentionnait par ailleurs au Grand Conseil que le placement des jeunes à l'hôpital avait baissé de 29%

¹ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02401.pdf>

² <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit-et-d-evaluation/2016-N-97-a-112.html>

³ <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010409/47/10/>

⁴ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02401A.pdf>

entre 2017 et 2018, et de 40% en termes de journées d'hospitalisation sociale⁵.

La réponse du Conseil d'Etat précisait « qu'il y aura toujours des hospitalisations sociales, mais que leur nombre et surtout leur durée doivent pouvoir être réduits drastiquement ». Le Grand Conseil avait pris acte de cette réponse tout en soulignant qu'il fallait continuer de maximiser les efforts dans ce domaine.

Par ailleurs, le Grand Conseil renvoyait en février 2020 la question écrite urgente 1240⁶ intitulée « Mineurs en hospitalisation sociale : quelles alternatives ? ». La question soulignait notamment la stabilisation du nombre d'hospitalisations sociales à 101 en 2019, après une baisse de 146 à 103 entre 2017 et 2018.

Dans sa réponse du 11 mars 2020⁷, le Conseil d'Etat indiquait les éléments suivants : « La révision du dispositif de protection des mineurs répond à un objectif de législature. Les principaux axes ont été communiqués le 28 janvier 2020. L'axe 3 "Adapter l'offre du dispositif de protection concernant les placements, les mesures ambulatoires, la lutte contre les hospitalisations dites sociales et les situations les plus complexes" vise précisément à décrire le besoin en matière d'offres complémentaires. Dans ce cadre, un projet est en cours pour mettre sur pied à brève échéance une alternative aux hospitalisations sociales ». Il indiquait également que l'ensemble des mesures prises depuis 2017 ont permis de faire baisser de manière significative le nombre de situations prises en charge, – 31% entre décembre 2017 et décembre 2019 et le nombre de nuitées, pour une baisse de 42% sur la même période.

La tendance est encore une fois à la baisse, mais la stabilisation reste inquiétante. Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'a toujours pas déposé de projet en lien avec les hospitalisations sociales, comme mentionné dans sa réponse à la question écrite précitée. Il ne s'agit pas ici de fustiger le travail du Conseil d'Etat et du département, qui sont remerciés pour leurs efforts mis en œuvre, mais bien de se préoccuper d'une situation délétère pour de nombreux jeunes.

Le 1^{er} mars 2021, la Tribune de Genève⁸ rappelait encore l'existence du phénomène des hospitalisations sociales des jeunes. Trois ans après le signal fort lancé par le Grand Conseil, il est malheureux de constater que la

⁵ <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/020108/46/27/>

⁶ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE01240.pdf>

⁷ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE01240A.pdf>

⁸ <https://www.tdg.ch/quand-lhopital-devient-un-foyer-pour-enfants-en-detresse-733895614610>

problématique existe encore, que près de 68 enfants ont été hospitalisés socialement en 2020 et que ce chiffre pourrait se stabiliser voire augmenter pour 2021. Les effets de la pandémie de COVID-19 pourraient en effet avoir des conséquences sociales sur les familles, conséquences dont il faut se prévaloir avant qu'elles n'aient des effets. Les HUG soulignent par ailleurs que l'hôpital n'est de loin pas un lieu adapté pour ces jeunes et « qu'ils ont besoin de contacts et d'interactions rapprochées qui ne sont de loin pas optimaux en milieu hospitalier. Si les soins de base tels que toilette, repas et autres sont prodigués, il ne peut en être de même pour les apprentissages, les jeux et la prise en charge psychoaffective ».

La doctoresse Mirabaud et l'infirmière responsable, M^{me} Pichoud, précisaient d'ailleurs dans un autre article que l'hospitalisation sociale des jeunes constituait une charge chronophage et non adaptée au milieu hospitalier, et notamment l'absence de contacts sociaux adéquats pour les jeunes. Cela demande également un investissement conséquent du personnel hospitalier, afin de maintenir les conditions les plus acceptables possible pour ces jeunes, lequel personnel est désemparé car il n'a pas les compétences nécessaires, à savoir celles d'un éducateur⁹.

Suite à ces nombreux constats, les présents signataires proposent donc de régler la problématique par un geste fort, à savoir prévoir leur interdiction dans la loi.

Les présents signataires s'inquiètent, tout comme le Grand Conseil s'en souciait déjà en 2017, du non-sens social que constitue l'hospitalisation sociale des enfants. D'une part, car l'hôpital n'est pas un lieu adéquat pour accueillir des enfants non malades, précisément parce qu'ils ne souffrent pas de maladies et que ce sont des lieux non prévus pour le suivi psychosocial de ces jeunes ; d'autre part, car cela absorbe les ressources de l'hôpital, en termes d'encadrement et de surveillance de ces enfants, alors qu'elles devraient être disponibles pour d'autres tâches, en particulier en cette période marquée par la pandémie de COVID-19.

L'hôpital n'est pas un lieu de vie adéquat pour des enfants non malades qui doivent y être placés faute de place dans les familles où les foyers d'accueil. Le manque de stimulation, le peu de prise en charge psychoaffective et de soutien scolaire sont autant d'exemples illustrant le fait qu'un placement en milieu hospitalier n'est pas optimal. Tout enfant doit pouvoir se développer dans un environnement stable avec des personnes de référence, que ce soit dans une famille d'accueil, en foyer, ou par le biais

⁹ <https://www.tdg.ch/tout-cela-est-particulierement-chronophage-348509502673>

d'un retour, lorsque cela est possible, dans sa famille d'origine. Il s'agit avant tout de préserver l'intérêt supérieur de l'enfant.

Par ailleurs, la Suisse a adhéré en 1997 à la Convention relative aux droits de l'enfant. Cette convention prévoit une série de disposition à ses articles 20 à 22, notamment en ce qui concerne le placement d'enfants, qui doit être prévu dans une famille d'accueil ou un établissement adapté¹⁰. Les constats précités ci-dessus mentionnent bien que l'hospitalisation sociale n'est pas adéquate et que donc l'hôpital n'est pas un établissement adapté. Genève s'inscrit donc en non-respect de l'article 20 de cette même convention.

Notre République, qui abrite notamment la Genève internationale et ses nombreuses institutions, se doit d'adopter une politique qui respecte ses valeurs et ne peut cautionner la poursuite d'une pratique qui contrevient aux intérêts supérieurs de l'enfant. C'est pourquoi cela passe par une interdiction formelle de la pratique des hospitalisations sociales afin que l'Etat souligne par un geste fort son opposition envers cette pratique qui nuit au bon développement psychosocial des jeunes.

Au vu de ces explications, les auteurs vous remercient, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un accueil favorable au présent texte.

Conséquences financières

Ce projet de loi n'a pas de conséquences sur le budget de l'Etat. Les coûts représentaient encore en 2020 la somme de 1 694 925 francs. Bien moins qu'en 2017, quand la facture se montait à 3 698 409 francs. Ces coûts ne devraient pas augmenter.

Les hospitalisations sociales des enfants sont en effet plus onéreuses que le placement en famille ou en institution. Selon le Conseil d'Etat (QUE 1240-A), le SPMi a dépensé 1077 francs par nuit en 2019 pour des hospitalisations sociales.

Pour cette même année 2019, le coût moyen de la nuit de placement dans une institution pour les accueils d'urgence était de 626 francs par nuit.

Lors d'un placement en famille d'accueil, l'indemnité forfaitaire versée à la famille variait entre 65 et 75 francs par nuit.

L'objectif de ce PL n'est pas de générer des économies mais d'améliorer la prise en charge des enfants en situation de détresse.

¹⁰ https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1998/2055_2055_2055/fr