

## La CIIS valable aussi pour l'OPF?

La Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS) est un concordat qui stipule que «...les institutions sociales pour enfants, adolescents et adultes avec un domicile dans un autre canton doivent leur être ouvertes». Elle règle ainsi les compensations financières lorsque les jeunes sont placés en dehors des limites de leur canton. Les institutions sociales visées par cette convention sont des institutions de prise en charge stationnaire et des écoles spécialisées. L'offre des OPF n'est toujours pas prise en compte dans la CIIS. En revanche, si une institution de prise en charge stationnaire place des enfants et des jeunes dans une famille d'accueil, les modalités de financement sont réglées par l'intermédiaire de la CIIS.

La CIIS peut être considérée comme un indice de qualité des institutions sociales puisque ses lignes directrices exigent que chaque institution présente des garanties de qualité obéissant à des standards minimum. C'est pour cette raison justement que l'OPF aimerait être intégrée dans la CIIS: cela représenterait une forme de reconnaissance de l'organisation. Mais auparavant, les cantons seraient tenus d'accorder à l'OPF une autorisation d'exploitation et de l'inspecter. Cette autorisation – semblable dans ses exigences à celle qui régit les foyers – devrait tenir compte des critères du label OPF pour remplir les exigences de qualité qu'on est en droit de formuler aujourd'hui envers un placement extrafamilial.

La CIIS est actuellement en cours de remaniement. Contrairement aux écoles spécialisées, qui ont été intégrées, rapidement et sans complications, comme une nouvelle catégorie dans le cadre de la mise en œuvre de la RPT, il est probable que les OPF auront plus de difficultés. Une discussion sur l'intégration de ces nouvelles formes d'accueil dans la CIIS ne pourra être menée que dans quelques années. Voir à ce propos les décisions du Comité de la CDAS sur les recommandations d'évaluation CIIS [www.sodk.ch/](http://www.sodk.ch/) → ciis → projet ciis

Mirjam Aebischer

## De l'institution à la famille d'accueil: les directives doivent être claires

Les institutions sont parfois aussi amenées à placer des jeunes, pour lesquels une prise en charge stationnaire est prévue, dans une famille – temporairement ou pour une période indéterminée. Plusieurs motifs peuvent justifier une telle décision: par exemple, l'incapacité à vivre en groupe, une perturbation excessive de la vie de groupe ou même le fait que le personnel spécialisé de l'institution se sent dépassé.

Lorsque les experts qualifiés en éducation sociale ne parviennent plus à gérer les perturbations comportementales d'un jeune par des mesures et des interventions adéquates, il faut alors immédiatement se poser une question: est-ce que des profanes ne seraient pas plus indiqués pour cette tâche et, dans ce cas, ne serait-ce pas une forme de capitulation de la part de l'éducation sociale?

De mon point de vue, seules deux raisons peuvent légitimer de tels placements: soit ce sont des mesures «transitoires» avant ou après un séjour en foyer, soit il s'agit d'une pause, d'un «time out». Il est impératif de limiter chacune de ces deux variantes dans le temps, d'en fixer par écrit les conditions, les modalités et de préciser les compétences.

En ce qui concerne le «time out» en particulier l'institution doit, dans ses lignes directrices, fournir des réponses aux questions suivantes:

- Quel objectif le «time out» devra-t-il atteindre?
- Quelles conditions doivent être réunies pour un «time out»?
- Comment définir le placement approprié?
- Qui est consulté avant la décision?
- Qui prend la décision?
- Quels sont les rôles et les tâches du jeune, de l'autorité qui ordonne le placement, des parents, des responsables de l'institution, de l'organisation de placement familial, de la famille «time out»?
- Quelle forme prendra la convention entre les organes ou les personnes concernés?

## Interview

**Raffaella Cigolla, cheffe section prestations externes. Centre de compétences, Services sociaux de la Ville de Zurich**

Depuis plusieurs années, la collaboration des services sociaux de la Ville de Zurich avec certaines OPF est à l'étude. Les critères utilisés pour les contrats de prestations entre OPF et services sociaux de la Ville de Zurich s'inspirent, entre autres, des directives d'Integras.

Madame Cigolla, que pensez-vous du label OPF ou plus exactement du fait que, désormais, la qualité est certifiée?

En principe, il faut se féliciter que, dans les domaines concernant la protection et le bien-être des enfants, des exigences de qualité élevées soient formulées et régulièrement contrôlées.

Est-ce que ceci pourra avoir une incidence sur les contrats de prestations à l'avenir, et si oui, laquelle?

Les services sociaux de la Ville de Zurich définissent, dans des contrats cadres, les prestations qu'ils attendent des OPF et ils contrôlent tous les ans la qualité des prestations fournies en se fondant sur des cas concrets. Ces contrôles sont indispensables pour les services sociaux. S'il existait un label de qualité reconnu, ce pourrait donc être un critère important pour les contrats-cadres que concluent les services sociaux de la Ville de Zurich. C'est déjà le cas dans d'autres domaines.

A qui recommanderiez-vous le label OPF?

Il est à recommander aux organisations qui souhaitent offrir des prestations professionnelles dans le domaine du placement d'enfants.

# INTEGRAS Thema

Octobre 2010

## Thema Les Organisations de placement familial OPF

Une mission étatique ... très privée

La certification, une autre voie que l'auto-déclaration

Trois interviews, trois perspectives

La CIIS valable aussi pour l'OPF?

De l'institution à la famille d'accueil

Procédures cantonales en matière d'autorisation des OPF

Les organismes de placement en Suisse romande

Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik  
Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée

## ARTICLE DE TÊTE

### Une mission étatique ... très privée

En Suisse, quelque 22 000 enfants et jeunes ne grandissent pas auprès de leurs parents pour des raisons diverses; ils vivent soit dans une institution résidentielle, soit dans une famille d'accueil. Une partie de la responsabilité parentale doit être déléguée, souvent en vue de protéger l'enfant ou l'adolescent. Parentalité signifie pour l'essentiel être responsable de la sécurité, du bien-être et du développement des enfants et des jeunes. Cela nécessite en outre des moyens financiers. Dans un certain sens, l'obligation de surveillance confère à l'État des tâches et des responsabilités parentales.

Les chapitres sombres de l'histoire suisse, tels que les placements d'enfants en tant que valets à la campagne montrent la nécessité de procéder aux placements avec une prudence et un soin extrêmes. Lors de placements familiaux, les organismes publics d'aide à l'enfance et à la jeunesse doivent s'immiscer, pour remplir leur mandat, dans un cadre très privé, très intime. C'est pourquoi ce processus doit être accompagné par une offre de soutien à la famille d'accueil et contrôlé pour le bien des enfants et des jeunes.

Le placement extrafamilial d'enfants et d'adolescents a lieu dans un contexte de tensions. La collectivité publique subit une double pression: obligation de résultat et obligation d'économiser. Qu'est-ce que cela signifie pour les jeunes ayant besoin d'une protection particulière telle que prévue par la Constitution fédérale et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant? Qui est responsable de ces enfants et de ces adolescents? La responsabilité est-elle vraiment assumée avec lucidité? À qui incomberait-il de répondre à cette question?

Les organisations de placement familial, appelées ci-après OPF, occupent désormais une place importante parmi les instances responsables, et ce sans que la qualité et la transparence de leur travail ne soient soumises à un contrôle de qualité. La palette comprise entre «pionniers au sein d'organisations sans but lucratif» et «activité de placement organisée au sein d'entreprises à but lucratif» est large, et il est difficile d'en avoir une vue d'ensemble. Parallèlement, ce domaine devient un marché en pleine croissance. Dans ce contexte, nous nous posons la question: les services de l'aide à l'enfance et à la jeunesse pilotent-ils le marché, ou est ce l'inverse?

Si'on veut que les placements extrafamiliaux soient adaptés, il est nécessaire d'analyser préalablement les risques: d'une part, le fait que les services de l'aide à l'enfance et à la jeunesse octroient des mandats à des organisations privées peut être source de dysfonctionnements et, d'autre part, la demande de places est actuellement très supérieure à l'offre – et tout cela sur fond de raréfaction des finances publiques. En même temps, les organismes de placement tels que les offices de tutelle, services sociaux et ministères publics des mineurs ont de moins en moins le temps de remplir eux-mêmes les tâches de placement avec le soin nécessaire.

Dans la présente édition de THEMA, Integras propose d'aborder des aspects, des problématiques et des opinions ayant trait à la question de la légitimation, de la qualité et de la garantie qualitative des OPF.

Mirjam Aebischer

## Label de qualité destiné aux OPF La certification – une voie pour sortir de l’autodéclaration

Une Organisation de Placement Familial place des enfants ou des jeunes, sur mandat d’une entité publique ou d’une institution résidentielle, dans des familles d’accueil. On veille alors à ce qu’ils bénéficient d’un encadrement protégé et favorisant leur développement. Aucune surveillance ni vue d’ensemble n’existe à ce jour sur la manière dont ces quelques 58 organisations remplissent ce mandat.

### Un large éventail de tâches

Une organisation de placement familial est chargée de placer, sur mandat d’instances de l’État, des enfants et des jeunes dans des familles d’accueil en veillant à leur offrir un cadre sécurisant et propice à leur développement. Il est fréquent que le mandat émane d’une institution résidentielle, notamment lorsque des places sont recherchées en cas d’urgence, pour les week-ends ou les vacances.

### Les institutions en tant qu’OPF

Le besoin de transparence concernant la qualité des OPF résulte du fait que les prestations des OPF sont devenues une ressource à laquelle les institutions résidentielles ont volontiers recours. D’une part, les OPF se chargent des tâches de coordination entre l’institution et la famille d’accueil et, d’autre part, les institutions développent leurs propres instances de placement. Lorsqu’une institution résidentielle fait appel aux services d’une OPF, elle doit pouvoir compter sur la qualité de celle-ci. Un placement ne peut être effectué «à l’essai», sur le dos de l’enfant ou de l’adolescent!

### Champ de tensions entre les parties impliquées

La «prestation» est souvent financée par l’autorité d’assistance. Le mandat émane de l’autorité de placement ou d’une institution. Le ou la destinataire est l’enfant ou l’adolescent/-e. Les différents intérêts et attentes des parties impliquées dans un processus de placement donnent lieu à des tensions. Pour le donneur d’ordre, le facteur temps joue souvent un rôle important. L’autorité d’assistance, elle, accorde une priorité haute aux coûts. Pour l’enfant ou le jeune, ce sont la circonspection et le soin avec lesquels le processus de placement est mené qui sont déterminants. Malheureusement, les besoins des enfants et adolescents ne sont pas toujours suffisamment pris en compte; souvent, seuls les mandats soient interrogés sur leur degré de satisfaction, pas les jeunes. Les OPF se sont structurées en réseaux. Cela place l’OPF au centre des divers intérêts. Du fait du manque de ressources des véritables responsables, ce sont elles qui tirent les ficelles à leur place. Cette situation contestable ne va pas dans le sens de leur mandat tel que prévu dans la loi.

### Des directives vers le label

Ce champ de tensions et le manque de repères et de contrôle, ont incité Integras à développer, suite à la suggestion de la Stiftung Integration Emmental, des directives en matière de qualité destinées aux OPF. Le besoin de disposer de directives en matière de qualité résulte du fait que les offres se sont développées de manière fulgurante dans le domaine du placement familial et que personne n’était en mesure d’évaluer si le travail accompli dans ce processus était conforme aux besoins des enfants.

### De la recommandation vers l’obligation

En 2006, de nombreuses organisations orientaient déjà leurs activités selon les directives élaborées par Integras. En outre, des instances cantonales recommandaient de les utiliser comme références. Or, encore aujourd’hui, nul ne dispose d’une vue d’ensemble permettant de savoir comment travaillent vraiment ces organisations. Un groupe de travail a développé des critères de qualité pouvant être vérifiés dans une procédure de certification. Tous plaçaient l’enfant au centre des préoccupations, et malgré cela, des divergences de points de vue et d’intérêts se faisaient régulièrement jour. Dans ce champ de tensions, il s’est agit d’apporter sans cesse un éclairage critique sur l’aspect du pro-

fessionnalisme et de rediriger l’attention sur les intérêts des enfants et des jeunes. De notre point de vue, aucun compromis n’a été fait en ce qui concerne le bien-être de l’enfant, alors que les institutions participantes, elles, ont été obligées de lâcher du lest par rapport à leurs intérêts. La procédure amène de la transparence dans la qualité du travail, tout en favorisant la réflexion critique et approfondie des parties impliquées sur leur propre organisation. Elle permet en outre à des tiers extérieurs de porter un regard indépendant sur le travail accompli. Les temps des autodéclarations affirmant que le travail se fait conformément aux directives Integras sont révolus.

**Le label garantit un bon standard. Il apporte l’assurance nécessaire aux enfants et aux jeunes qu’ils ne seront pas livrés arbitrairement aux divers intérêts en jeu.**

La procédure est réalisée par deux spécialistes formés qui disposent des compétences nécessaires dans le domaine du placement familial. Ces conditions garantissent que toutes les questions relatives au processus de certification sont traitées avec compétence.

Integras soumet dans tous les cas la procédure de certification à une commission indépendante. Celle-ci se compose de représentant/es de l’Association suisse pour les enfants en placement, d’un tribunal des mineurs et d’un canton. Ces personnes disposent des compétences professionnelles nécessaires pour inciter, si besoin est, à poursuivre le développement des critères ou de la procédure.

### Bénéfice en fonction des divers intérêts

La mise en œuvre de standards de qualité dans ce domaine sensible est utile pour toutes les parties impliquées:

- les **OPF** qui attestent d’un standard de haut niveau doivent pouvoir le faire savoir. La certification leur confère de l’estime et de la reconnaissance dans l’accomplissement de leur mission difficile. Cela leur permet de se démarquer des offres de placement qui manquent de sérieux.
- les **instances de placement** qui délèguent une partie de leur responsabilité en matière de placements peuvent profiter d’une sécurité accrue. Elles n’ont pas besoin de vérifier elles-mêmes la qualité.
- les **parents biologiques ainsi que leurs enfants** ont la garantie que les responsabilités sont assumées et que les enfants et adolescents peuvent se développer en toute sécurité.
- les **instances chargées du financement** peuvent compter sur le fait que les prestations qu’elles acquièrent seront fournies.
- les **familles d’accueil** peuvent accomplir leur tâche dans des conditions fiables et bénéficier d’un soutien.

Le Comité de la Conférences des Directrices et directeurs cantonaux des Affaires Sociales CDAS a recommandé aux Cantons de prendre en considération et d’appliquer le label dans la mise en œuvre de la nouvelle ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d’enfants. Le label a d’ores et déjà permis de susciter une large réflexion sur la nécessité d’attester le niveau de qualité du placement familial. Grâce au label, la responsabilité à l’égard des jeunes en placement devient une obligation déclarée et perd de son caractère hasardeux.

Andrea Keller

## Les organismes de placement en Suisse romande

Dans le cadre des placements chez des parents nourriciers (familles d’accueil), la Suisse romande n’a pas connu le développement d’organismes intermédiaires tels qu’il en existe en Suisse alémanique. La mise en place au niveau cantonal, dès les années 1950, de services de protection de l’enfance et de la jeunesse, a permis de structurer le cadre des placements d’enfants en institutions ou en familles d’accueil tant sur le plan financier que sur le plan du fonctionnement et de la surveillance.

Le placement de l’enfant hors du milieu familial est actuellement régi par l’ordonnance fédérale du 19 octobre 1977 réglant le placement d’enfants à des fins d’entretien et en vue de l’adoption (OPEE). Son exécution est confiée, en Romandie, aux services

de protection cantonaux. Ils ne conçoivent pas la présence d’organismes intermédiaires qui sont très actifs outre-Sarine. Sans réglementation spécifique de cette activité, il ne semble pas envisageable que les services de protection puissent accepter de tels organismes sur leurs territoires et leur confier l’organisation de placements d’enfants en familles d’accueil.

Le projet de révision de l’OPEE mis en consultation très récemment par l’Office fédéral de la justice prévoit de réglementer strictement cette activité qui devra être soumise à autorisation et surveillée. Cela pourrait changer la «donne»!

Stéphane Quéri,  
Chef de service, SEJ, DSAS, Fribourg

## Interview

Olaf Stähli TEAMWERK Alosen, OPF détentrice du label Integras

Pourquoi votre organisation a-t-elle opté pour cette certification?  
Au départ, c’était le désir de s’engager pour la qualité dans le domaine des placements familiaux. Lorsque nous avons appris qu’il y aurait un label, il a été évident pour nous de le soutenir. C’est comme dans le travail social et pédagogique. Si on veut apporter des modifications, le mieux, c’est de commencer par montrer l’exemple soi-même.

En instituant ce label, Integras souhaite d’une part rendre la qualité transparente, de l’autre s’engager avec les organisations dans un processus «propice au développement». Que pensez-vous de cette démarche?  
Les contrôles précis des spécialistes d’Integras ont suscité nombre de questions critiques. Mais nous avons eu l’impression que ce qui était important

pour ces personnes, ce n’était pas de contrôler, mais de comprendre ce que nous faisons. Ces discussions nous ont beaucoup appris sur nous-mêmes et nous ont suggéré des idées importantes pour améliorer notre travail.

D’après vous, pour qui le label OPF est-il intéressant?  
Le label OPF est intéressant, en premier lieu, pour les enfants et les jeunes placés hors du foyer familial. Ils profitent des standards du label et du processus de développement de la qualité qui va avec le label. Un père nourricier dans une ferme m’a dit: «Bien sûr qu’il faut le label OPF; après tout, un paysan ne peut pas non plus décider à lui seul des standards auxquels son lait devra obéir – c’est d’autant plus nécessaire dans le travail avec les enfants.»

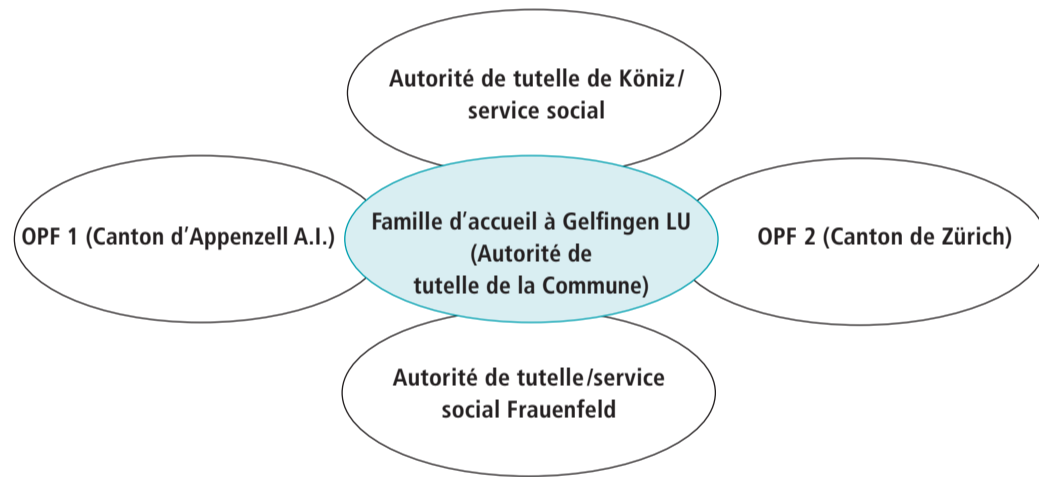
## Mesurer tout à la même aune – procédures cantonales en matière d’autorisation des OPF

Divers cantons développent actuellement des procédures d’autorisation et de surveillance destinées aux OPF. Certains cantons attendent cependant toujours la révision des dispositions de l’ordonnance sur la prise en charge extrafamiliale d’enfants (OPEE). Or, même à l’issue de la deuxième consultation, des questions importantes risquent de rester sans réponse: ainsi par exemple celle de savoir si, quand et comment cette ordonnance révisée entrera en vigueur. Il incombera de toute manière aux cantons de définir une large partie des exigences. Ils seront également compétents en matière de mise en œuvre.

Le système de surveillance, d’autorisation et d’octroi des compétences en matière de placements prévu par le législateur est extrêmement

complexe. Par exemple, si des OPF procèdent à deux placements de jeunes issus de cantons différents dans une famille d’accueil, il peut y avoir jusqu’à sept instances compétentes en matière d’autorisation, de surveillance et de placement. La mise en place de standards homogènes est favorable aux enfants et aux adolescents en placement familial. Le Service de consultation Integras, qui dispose de plusieurs années d’expérience dans ce domaine, peut proposer aux cantons de les aider dans l’élaboration de procédures d’autorisation et de surveillance.

Andrea Keller



Les OPF mettent en œuvre les décisions de placement des autorités, et ce dans toute la Suisse, indépendamment de leur siège. Dès lors, il est aisément concevable que les critères en matière d’autorisation soient réglés de manière uniforme.

## Interview

Andrea Mauro Ferroni, chef du bureau social du canton des Grisons et président de la Commission consultative de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)

Le canton des Grisons a été le premier, et jusqu’à présent le seul, canton de Suisse à avoir mis en vigueur, il y a déjà quatre ans, une réglementation sur la surveillance et l’autorisation des OPF.

Que pensez-vous du label OPF? Quel peuvent en être les avantages pour les cantons, où y a-t-il peut-être des faiblesses?  
J’approuve absolument le fait que les organisations de placement familial déclarent elles-mêmes, ouvertement, en toute indépendance et sous une forme contraignante, les aspects organisationnels, scientifiques, financiers et, généralement, qualitatifs de leur démarche. Le label OPF d’Integras leur fournit, pour ce faire, une excellente base. Pourquoi en a-t-on besoin? Ces organisations sont actives dans un domaine extrêmement sensible, où il s’agit de préserver les chances de développement des enfants qui ne peuvent grandir au sein de leur propre famille. Le bien-être de ces enfants est une priorité. En même temps, elles opèrent dans un marché, où elles sont confrontées à une énorme demande et où il est possible de faire beaucoup d’argent. Ces tensions entre des exigences élevées pour le bien-être de l’enfant et des intérêts commerciaux recèlent certains risques. Celles qui acceptent de se soumettre au processus d’examen du label, gagnent forcément en crédibilité et démontrent avec quel soin elles remplissent leur mission.

Je suis très favorable à ce label. Les standards prévus sont décrits en détail et leur contenu cor-

respond tout à fait aux tâches et aux procédures d’une organisation de placement familial.

Est-ce que le label peut avoir une influence sur les tâches de surveillance des cantons? Et si oui, laquelle?  
C’est un soutien direct et efficace à la fonction de surveillance des cantons qui, de plus, conduit à une harmonisation des valeurs de référence et des standards. C’est d’une grande importance pour ce domaine d’activité, étant donné toutes les différences fédérales et la multiplicité des législations cantonales. Les cantons et les communes, mais aussi les autorités de placement (tutelles d’office, offices des mineurs, services sociaux et tribunaux des mineurs) peuvent s’en remettre – et je gage qu’ils le feront – à cette évaluation de la qualité et des contenus d’une organisation de placement familial et donneront la préférence à celles qui auront obtenu le label. Bien évidemment, l’organisation qui accorde le label, devra elle aussi se soumettre à un examen, de temps en temps, et légitimer sa pratique.

D’après vous, pour qui le label est-il intéressant?  
Le label est intéressant pour tous ceux qui ont un rôle à jouer dans les domaines du placement extrafamilial d’enfants et des places de «time out»: en tout premier lieu pour les enfants et les jeunes, mais aussi pour les autorités de placement et les organes de surveillance, les parents et les parents nourriciers.