

RECOMMANDATIONS

de la Conférence en matière de protection
des mineurs et des adultes (COPMA)

RELATIVES À L'ORGANISATION DES SERVICES DES CURATELLES PROFESSIONNELLES

18 juin 2021

(les recommandations ont été élaborées en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS, l'Association des Communes Suisses ACS et l'Association suisse des curatrices et curateurs professionnels ASCP)

ÉDITEUR	Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)
DÉCISION	Approuvées par le Comité directeur de la COPMA le 18 juin 2021
RÉDACTION	Secrétariat général de la COPMA
MISE EN PAGE	Mesch Web Consulting & Design GmbH, Lucerne
IMPRESSION	Triner AG, Media + Print, Schwyz
COMMANDE	Secrétariat général de la COPMA, Werftstrasse 1, 6002 Lucerne
E-MAIL	info@copma.ch
WEBSITE	www.copma.ch
COPYRIGHT	© COPMA, août 2021

Les recommandations peuvent être téléchargées ici :

- https://www.kokes.ch/fr/documentation/recommandations/curatelles_professionnelles

RECOMMANDATIONS

de la Conférence en matière de protection
des mineurs et des adultes (COPMA)

RELATIVES À L'ORGANISATION DES SERVICES DES CURATELLES PROFESSIONNELLES

18 juin 2021

(les recommandations ont été élaborées en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS, l'Association des Communes Suisses ACS et l'Association suisse des curatrices et curateurs professionnels ASCP)



1	INTRODUCTION	6
1.1	Contexte	6
1.2	Objectif des recommandations	6
1.3	Qualité dans la gestion du mandat	7
1.4	Conditions-cadres pour la gestion du mandat	7
1.5	Bases légales	9
2	TÂCHES	11
2.1	Aperçu	11
2.2	Principales tâches de direction et management	11
2.3	Principales tâches de gestion de la qualité et des connaissances	12
2.4	Principales tâches de la gestion du mandat	13
2.4.1	Protection de l'enfant	14
2.4.2	Protection de l'adulte	15
2.5	Principales tâches d'administration/comptabilité	16
2.6	Principales tâches du service juridique	17
3	COLLABORATRICES ET COLLABORATEURS	18
3.1	Profil professionnel	18
3.1.1	Profil de directeur du service des curatelles professionnelles	18
3.1.2	Profil de la gestion de la qualité et des connaissances	19
3.1.3	Profil de curateur professionnel	19
3.1.4	Profil du personnel de l'administration/comptabilité	20
3.1.5	Profil de collaborateur du service juridique	21
3.2	Soutien spécialisé et développement du personnel	21
3.2.1	Soutien spécialisé interne/externe	21
3.2.2	Discussion de cas en équipe/intervision	21
3.2.3	Supervision	22
3.2.4	Formation continue	22
3.2.5	Formation des nouveaux collaborateurs	23
3.2.6	Places de stage	23
4	ORGANISATION DU SERVICE DES CURATELLES PROFESSIONNELLES	23
4.1	Grille quantitative	23
4.1.1	Remarques préliminaires	23
4.1.2	Norme générale	24
4.1.3	Dérogation au standard	25
4.2	Modèle de base recommandé	25
4.3	Modèles concevables avec des tâches supplémentaires	27
4.4	Modèle déconseillé	28
4.5	Collaboration interne	28
4.5.1	Système de pool	29
4.5.2	Travail en tandem	29
4.5.3	Forme mixte	29

5	RESSOURCES	30
5.1	Remarques préliminaires	30
5.2	Base de calcul	31
5.3	Direction et management	32
5.4	Gestion de la qualité et des connaissances	32
5.5	Gestion de mandat	33
5.5.1	Protection de l'adulte	33
5.5.2	Protection de l'enfant	34
5.6	Décharge administrative	34
5.6.1	Protection de l'adulte	34
5.6.2	Protection de l'enfant	35
5.7	Service juridique	35
6	COLLABORATION	35
6.1	Remarques préliminaires	35
6.2	Collaboration avec l'APEA	35
6.2.1	Remarques générales	35
6.2.2	Instauration de cercles de qualité	36
6.2.3	Gestion des recours (art. 419 CC)	36
6.3	Collaboration avec les autorités de surveillance administratives	37



RÉSUMÉ

La Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) a élaboré des recommandations relatives à l'organisation des services des curatelles professionnelles. Les recommandations ont été élaborées en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), l'Association des Communes Suisses (ACS) et l'Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP).

Les recommandations **visent** à améliorer l'accompagnement des personnes vulnérables en optimisant les conditions de travail des curateurs professionnels. Les recommandations servent de cadre aux décideurs politiques et soutiennent les cantons et les communes dans l'évaluation et le développement structurel des services des curatelles professionnelles. La **situation souhaitée** présentée devrait être atteinte d'ici **10 à 15 ans** dans toutes les régions de Suisse.

Les recommandations décrivent les conditions-cadre des services des curatelles professionnelles et en déduisent des standards. Les principales recommandations sont présentées ci-dessous, sous forme d'aperçu :

Principales recommandations de la COPMA aux cantons et aux communes:

- **Évaluer** et, si nécessaire, adapter l'**organisation structurelle des services des curatelles professionnelles** pour tenir compte des exigences sociales, professionnelles et juridiques accrues.
- Offrir des **services en amont** (tels que les centres de consultation parents-enfants, les services de conseil à l'enfance et à la jeunesse, le travail social scolaire, l'assistance sociale personnelle au titre de la loi sur l'aide sociale, la gestion volontaire du revenu et des biens, les services fiduciaires de Pro Senectute ou d'autres services bénévoles de conseil) et leur fournir les ressources nécessaires pour soulager les services des curatelles professionnelles.
- Afin de répondre aux exigences de la gestion professionnelle des mandats, une **taille minimale de 10 à 14 employés** est recommandée (5 à 6 curateurs, 2 à 5 employés administratifs, 1 personne pour la direction, le service de gestion de la qualité et des connaissances et le service juridique).
- Afin de soutenir le travail des curateurs professionnels, une direction, un **service de gestion de la qualité et des connaissances**, un soutien administratif et un **service juridique** interne ou externe sont indispensables.
- Quant au **profil professionnel**, c'est l'ensemble des compétences de tous les employés qui est déterminante. Les profils professionnels suivants sont recommandés pour les différentes fonctions :
 - *Direction* : formation de niveau tertiaire achevée dans les domaines du travail social et/ou du droit, avec une qualification supplémentaire et/ou plusieurs années d'expérience dans la gestion/le leadership. Une expérience dans la gestion pratique des mandats constitue un avantage.
 - *Service de gestion de la qualité et des connaissances* : expérience en tant que curateur professionnel et formation complémentaire dans le domaine de la gestion de la qualité.
 - *Curateur professionnel* : formation de niveau tertiaire achevée en travail social avec de bonnes connaissances en droit, d'autres formations sont possibles en fonction des besoins de l'équipe.

- *Administration/Comptabilité* : formation de niveau CFC achevée dans le domaine commercial avec une formation complémentaire en comptabilité et/ou dans le domaine des assurances sociales.
- *Service juridique* : formation de niveau tertiaire (licence en droit/master/bachelor/spécialiste en droit diplômé ES, agent juridique) ainsi qu'une expérience en droit civil, droit des assurances sociales ou de l'aide sociale, droit de la gestion de fortune, droit administratif général et/ou droit pénal (des mineurs).
- La **zone d'activité** du service des curatelles professionnelles est, idéalement, identique à celle dont s'occupe l'APEA.
- Le modèle de base recommandé est celui de **services spécialisés** pour les mandats de protection des enfants d'une part et pour les mandats de protection de l'adulte d'autre part. La séparation des tâches ne signifie pas nécessairement la création de services indépendants ; le facteur déterminant est la spécialisation du curateur lui-même, dans le domaine de la protection de l'enfant ou de l'adulte. Une perméabilité doit être prévue pour le domaine des jeunes adultes (18 – 25 ans).
- Si un service des curatelles professionnelles offre, en plus de la gestion des mandats, des prestations d'enquêtes ou de soutien volontaire, des **concepts** sont nécessaires pour **clarifier les rôles** et, en particulier, assurer les **interfaces avec les services sociaux**. Il n'est pas recommandé que l'aide sociale et la gestion des mandats soient effectuées par la même personne.
- Les **ressources** suivantes sont recommandées pour une taille minimale de 10 à 14 personnes :
 - Service spécialisé dans la gestion des mandats en matière de protection de l'adulte :
 - *Direction* : taux d'activité de 40%, auxquels s'ajoutent 4% par collaborateur ;
 - *gestion de la qualité/des connaissances* : taux d'activité de 30 à 40% ;
 - *curateurs* : taux d'activité de 400 à 500%, avec un maximum de 60 mandats en cours (dossiers à la date de référence) pour un 100% et un maximum de 70 mandats traités par an pour un 100%* ;
 - *administration/comptabilité* : taux d'activité de 400 à 500% (100% par curateur à 100%) ;
 - *service juridique* : taux d'activité de 30 à 40% (interne ou externe).
 - Service spécialisé dans la gestion des mandats en matière de protection de l'enfant :
 - *Direction* : taux d'activité de 40%, auxquels s'ajoutent 4% par collaborateur ;
 - *gestion de la qualité/des connaissances* : taux d'activité de 30 à 40% ;
 - *curateurs* : taux d'activité de 400 à 500%, avec un maximum de 50 mandats en cours (dossiers à la date de référence) pour un 100% et un maximum de 60 mandats traités par an pour un 100%* ;
 - *administration/comptabilité* : taux d'activité de 60 à 100% (15 à 20% par curateur à 100%) ;
 - *service juridique* : taux d'activité de 30 à 40% (interne ou externe).
- * Ces chiffres supposent que les services des curatelles professionnelles ne gèrent que les cas complexes (et que les cas simples sont transférés aux curateurs privés). Si les curateurs professionnels gèrent également des cas « simples », le nombre de cas change.
- Des **cercles de qualité** réguliers sont recommandés pour une bonne collaboration entre l'APEA et le service des curatelles professionnelles. L'échange mutuel a lieu à niveau égal et, idéalement, sous une direction commune.

1 INTRODUCTION

1.1 CONTEXTE

En vue de l'entrée en vigueur de la révision du droit de la protection de l'adulte le 1er janvier 2013, la Conférence des autorités cantonales de tutelle (CAT, aujourd'hui COPMA) a formulé en 2008 des recommandations sur l'**organisation des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA)** comme autorités interdisciplinaires¹. Les cantons ont largement tenu compte de ces recommandations lors de la mise en place de la nouvelle organisation de ces autorités, parfois avec des adaptations spécifiques à leur situation. Durant les sept dernières années, les APEA ont également amélioré leur fonctionnement, notamment au niveau de l'interdisciplinarité.

En automne 2019, le Comité de la COPMA a décidé d'élaborer, sous une forme analogue, des recommandations concernant l'**organisation des services des curatelles professionnelles** afin de soutenir les cantons dans la gestion de ces mandats. En règle générale, les services des curatelles professionnelles sont organisés sous la forme d'entités spécialisées (par ex. les services officiels des curatelles, les services de protection de l'adulte ou les services de protection de la jeunesse) ou sous la forme de services sociaux polyvalents non spécialisés communaux, intercommunaux ou cantonaux.

Les présentes recommandations ont été élaborées par la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) en collaboration avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), l'Association des Communes Suisses (ACS) et l'Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP). Une procédure de consultation formelle a été menée de septembre à décembre 2020. Outre les organisations impliquées dans le processus de rédaction, 25 cantons, 4 groupes régionaux de l'ASCP, 12 services des curatelles professionnelles, l'union des villes et d'autres organisations y ont participé. En outre, un atelier a été organisé avec 20 membres de la direction de services des curatelles professionnelles. Les résultats du processus de consultation et de l'atelier ont été intégrés dans la version révisée des recommandations.

Les recommandations ont été approuvées par le Comité directeur de la COPMA le 18 juin 2021.

1.2 OBJECTIF DES RECOMMANDATIONS

Les présentes recommandations sont un document de référence pour le développement futur des services des curatelles professionnelles, afin que les exigences toujours plus importantes liées à la gestion des mandats (voir point 1.4) puissent être réalisées. Les objectifs visés par ces recommandations représentent la **situation souhaitée** qui devrait être atteinte d'ici **10 à 15 ans** dans toutes les régions de Suisse. Une organisation moderne peut rendre les conditions de travail des curateurs professionnels plus attrayantes et permettre ainsi de lutter contre la pénurie de travailleurs qualifiés.

1 L'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, une autorité interdisciplinaire (analyse et propositions de modèles), Recommandations de la conférence des autorités cantonales de tutelle (CAT), in RDT 2008, p.129 ss.

Les autorités responsables (cantons, communes, organismes régionaux, etc.) sont invitées à donner, sur le plan politique, les suites nécessaires aux présentes recommandations. Une **planification par étapes** des processus à mettre en œuvre peut permettre de réaliser des solutions qui tiennent compte le mieux possible des contextes régionaux et cantonaux au moment le plus opportun et au regard également des possibilités financières et structurelles.

Les curateurs spécialisés (par ex. avocats, employés de Pro Senectute) et curateurs privés (par ex. les parents) ne sont pas concernés par les présentes recommandations. La COPMA élaborera le cas échéant des recommandations distinctes à leur sujet.

1.3 QUALITÉ DANS LA GESTION DU MANDAT

Pour atteindre les objectifs du mandat prévu par la loi (voir point 1.5) et pouvoir accompagner, soutenir et représenter durablement les personnes ayant besoin de protection, des exigences élevées sont nécessaires pour assurer un travail de qualité. Les présentes recommandations constituent la base de la mise en œuvre et de la garantie de cette exigence de qualité.

Outre les exigences en matière de **formation et de formation continue** (par ex. CAS en protection de l'enfance), des **normes professionnelles** (par ex. concernant la gestion des dossiers, l'approche méthodologique dans la planification et la conduite du mandat, la lisibilité des décisions, l'implication des personnes concernées afin de maintenir leur autodétermination et la construction d'une relation de confiance), ainsi que des **conditions-cadres structurelles** (par ex. l'organisation du service des curatelles professionnelles, la collaboration au sein du dispositif de soutien) doivent être respectées.

1.4 CONDITIONS-CADRES POUR LA GESTION DU MANDAT

Dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte, la gestion des mandats relève **d'une tâche régalienne de l'État** au service de la protection individuelle concrète ou abstraite de la personne qui a besoin d'aide. Elle est basée sur le droit et est soumise au principe de proportionnalité (art. 5 et 36 Cst) et de subsidiarité (art. 5a Cst et art. 389 CC).

Les mesures de protection de l'enfant et de l'adulte, les curatelles en particulier, sont ordonnées si les mesures personnelles anticipées, les pouvoirs légaux de représentation des proches ou les **services en amont** (comme les centres de consultation parents-enfants, les services de conseil à l'enfance et à la jeunesse, le travail social scolaire, l'assistance sociale personnelle au titre de la loi sur l'aide sociale, la gestion bénévole du revenu et des biens, les services fiduciaires de Pro Senectute ou d'autres services bénévoles de conseil) ne peuvent pas offrir une aide ou un soutien suffisants aux enfants, à leurs parents ainsi qu'aux adultes. Ainsi, en développant des services d'aide ou de prévention en amont, les cantons et les communes peuvent réduire considérablement le nombre de curatelles professionnelles.

Les mesures de protection de l'enfant ou de l'adulte ordonnées par l'État doivent garantir la liberté individuelle, le respect de la dignité humaine et promouvoir l'autodétermination. En protection de l'enfant et de l'adulte, des **conflits d'intérêts et des champs de tension** peuvent survenir dans le cadre de l'exécution des mesures précitées :

- L'aide de l'État sert le **bien** et les intérêts de la personne qui a besoin de protection (art.12 Cst), mais empiète en même temps sur la liberté personnelle (art. 10 Cst), la sphère privée (art. 13 Cst) et, en fonction de la mesure, également sur l'exercice des droits civils (art. 13 CC).
- La notion de **protection** n'inclut pas uniquement le fait de défendre la personne contre des menaces ou de faire valoir des droits envers des tiers. Elle peut en effet aussi comprendre des mesures contraignantes à l'encontre de la personne sous curatelle, en particulier lors d'un placement à des fins d'assistance, de placement extra-familial ou lorsque la personne n'a plus le droit de disposer librement de ses moyens financiers. L'étendue de la restriction des droits personnels lors d'une mise sous curatelle dépend du degré de l'état de faiblesse et du besoin de protection. La part laissée à l'autodétermination de la personne est évaluée, selon les décisions qui doivent être prises, en fonction de son niveau d'information et de sa capacité de discernement.
- L'objectif principal de la mesure de **protection de l'adulte** est d'offrir un soutien par le biais d'un curateur² afin de prévenir ou d'atténuer l'aggravation de l'état de faiblesse de la personne concernée. Dans la mesure du possible, il s'agira de tenir compte et de respecter les souhaits de la personne concernée ainsi que sa volonté en ce qui concerne l'organisation de sa vie.
- Afin de mener à bien sa mission, le curateur doit impérativement créer une relation de confiance avec la personne sous curatelle, en tension entre le respect de l'autodétermination et la nécessité de l'intervention. Selon l'état de faiblesse (par ex. en cas de troubles psychiques non traités), l'établissement d'une relation de travail n'est que difficilement possible, ce qui représente un défi particulier et nécessite des compétences méthodologiques appropriées dans l'accomplissement du mandat officiel.
- Si le bien-être de la personne concernée est menacé, le curateur doit intervenir. La protection des intérêts de la personne sous curatelle est la priorité absolue ; tant les intérêts subjectifs que les intérêts objectifs doivent être pris en compte.
- Dans la **protection de l'enfant**, le mandat vise à empêcher des tiers de mettre en danger l'enfant dans son développement et à mettre en place des conditions assurant son bien-être. Le travail avec les parents et l'enfant concernés nécessite une relation de confiance qui peut être remise en cause en raison de l'intervention étatique (instructions, réglementation du droit de visite, etc.). Il existe ainsi une tension permanente entre l'intervention d'un tiers, l'ingérence dans l'exercice de l'autorité parentale et la promotion des compétences des parents et/ou de l'enfant.
- Le curateur doit intervenir lorsque le bien de l'enfant est menacé. Beaucoup d'enfants sont non seulement menacés en raison de leur situation de vie (parents qui se disputent ou débordés), mais voient également leur bien-être compromis sans pour autant que des alternatives proportionnées puissent être proposées. Dans ces situations, il faut trouver un équilibre entre le maintien du lien familial et la protection de l'enfant contre les effets préjudiciables à son développement.

2 Le terme de curateur inclut les curatrices ainsi que les tuteurs et les tutrices. D'une manière générale et pour faciliter la lecture du document, le masculin générique est utilisé pour désigner les deux sexes.

- La gestion de ce type de mandat est caractérisée par l'existence de tensions entre, d'une part, la **responsabilisation** et la protection, et, d'autre part, l'**autodétermination** de la personne et l'intervention de tiers. Une grande importance doit être accordée à l'implication de la personne concernée, également en cas d'intervention de tiers. Le fait que, dans une situation donnée, le curateur agisse comme représentant ou essaie au contraire de permettre à l'enfant, à ses parents ou à la personne concernée d'agir par elle-même dépend non seulement des ressources en temps, mais aussi de l'évaluation du risque et de l'incertitude qui y est associée. Il est important qu'une personne sous curatelle puisse conserver la plus grande capacité d'agir possible, malgré son besoin de soutien et tout en tenant compte de ses limites.
- L'APEA et les curateurs ont des **rôles**, des **tâches** et des **responsabilités différents**. Alors que l'APEA est responsable de la décision sur mesure ainsi que de la surveillance de sa mise en œuvre, la responsabilité de la gestion minutieuse du mandat conformément aux dispositions légales topiques incombe aux curateurs eux-mêmes et, par le biais de l'organisation du travail, aux organismes responsables respectifs. Dans la mise en œuvre opérationnelle de la gestion du mandat, des questions de démarcation parfois délicates relatives à l'intervention concrète de l'APEA dans le cadre de la supervision et à l'indépendance du curateur dans la gestion du mandat se posent.

Ces tensions se sont encore accentuées ces dernières années avec l'évolution de la société, notamment concernant l'atteinte aux droits de la personnalité. Pour que le mandat puisse être géré dans l'intérêt et au profit de la personne concernée, des **compétences professionnelles, méthodologiques, sociales et personnelles** sont requises, ainsi que des **conditions-cadres institutionnelles** permettant une intervention centrée sur la personne et son état de faiblesse comme l'exige le droit de protection de l'enfant et de l'adulte.

1.5

BASES LÉGALES

Le **Code civil** (CC) prévoit les dispositions applicables aux curateurs et relatives à l'exercice de la curatelle aux art. 400 ss CC. Les articles centraux sont :

Art. 400 – Nomination – Conditions générales

¹ *L'autorité de protection de l'adulte nomme curateur une personne physique qui possède les aptitudes et les connaissances nécessaires à l'accomplissement des tâches qui lui seront confiées, qui dispose du temps nécessaire et qui les exécute en personne. Elle peut nommer plusieurs personnes si des circonstances particulières le justifient.*

²

³ *L'autorité de protection de l'adulte veille à ce que le curateur reçoive les instructions, les conseils et le soutien dont il a besoin pour accomplir ses tâches.*

Art. 405 – Entrée en fonction du curateur

¹ *Le curateur réunit les informations nécessaires à l'accomplissement de sa tâche et prend personnellement contact avec la personne concernée.*

²⁻⁴

Art. 406 – Relations avec la personne concernée

- ¹ *Le curateur sauvegarde les intérêts de la personne concernée, tient compte, dans la mesure du possible, de son avis et respecte sa volonté d'organiser son existence comme elle l'entend.*
- ² *Il s'emploie à établir une relation de confiance avec elle, à prévenir une détérioration de son état de faiblesse ou à en atténuer les effets.*

Voici ce que dit notamment le **Message**³ du Conseil fédéral au sujet de ces dispositions :

[...] seules des personnes physiques entrent en ligne de compte pour l'exercice d'un mandat de curateur. Elles doivent posséder les aptitudes et les connaissances adaptées aux tâches prévues, c'est-à-dire les qualités personnelles et relationnelles ainsi que les compétences professionnelles nécessaires pour les accomplir. Peuvent être chargés d'une curatelle une personne exerçant la fonction à titre privé, un collaborateur d'un service social privé ou public ou une personne exerçant la fonction de curateur à titre professionnel. C'est à dessein que la loi n'établit pas une hiérarchie entre les différentes catégories de personnes entrant en ligne de compte. Le critère déterminant pour la nomination d'une personne est en effet son aptitude à accomplir les tâches qui lui seront confiées.

La mention expresse de la condition selon laquelle le curateur doit disposer du temps nécessaire pour accomplir son mandat est justifiée dans la mesure où les qualités personnelles et les compétences professionnelles ne garantissent pas à elles seules que le mandat soit exercé dans l'intérêt de la personne sous curatelle.

Le curateur doit réunir les informations nécessaires à l'accomplissement de sa fonction et prendre personnellement contact avec la personne concernée. Cette disposition exprime l'importance accordée aux contacts personnels dans le nouveau droit.

Les intérêts de la personne concernée doivent toujours être au centre des préoccupations.

Le curateur doit également s'employer à établir une relation de confiance avec elle. Il s'agit là d'une condition indispensable au succès de sa tâche. Ce succès ne dépend toutefois pas seulement du curateur et de ses qualités humaines ou de ses compétences professionnelles, mais aussi de la personne concernée. Enfin, le curateur doit, dans la mesure du possible, prévenir une détérioration de l'état de faiblesse ou à en atténuer les effets.

Ces principes correspondent à ceux qui sous-tendent l'aide sociale professionnelle moderne.

Avec ces bases légales, le législateur fédéral confie l'organisation des curatelles professionnelles aux cantons, ce qui laisse une bonne marge de manœuvre pour tenir suffisamment compte des structures actuelles et de leurs composantes historiques.

2

TÂCHES

2.1

APERÇU

Le curateur est responsable de la mise en œuvre du mandat formellement ordonné par l'APEA et doit exécuter ce mandat dans l'intérêt de la personne concernée tout **en respectant au mieux son autodétermination** (art. 406 CC). Pour les mandats de protection de l'enfant, ce respect de l'autodétermination se manifeste, d'une part, en impliquant au maximum les parents dans la gestion du mandat et, d'autre part, en impliquant l'enfant capable de discernement (art. 301 al. 2 CC).

Le **mandat sur mesure** définit les tâches, les compétences et le rôle du curateur par rapport à la personne concernée dans la protection de l'adulte et par rapport aux parents et à l'enfant dans la protection de l'enfant. Dans le cadre de la gestion de son mandat, le curateur assume **différents rôles** dans le système d'aide, tels que : conseiller, assistant, éducateur, accompagnateur, médiateur, représentant, fournisseur de ressources, gestionnaire des revenus et de la fortune ou gestionnaire de cas. Le curateur accomplit généralement ses tâches en jouissant de compétences parallèles à celles de la personne sous curatelle ou des parents. En cas de limitation partielle de l'exercice des droits civils ou de l'autorité parentale, le curateur est la seule personne compétente pour les tâches spécifiquement déterminées. Avant que le curateur n'agisse en qualité de représentant, il doit laisser la possibilité à la personne concernée, respectivement aux parents ou à l'enfant, d'agir en leur propre nom.

En plus d'avoir un mandat de **droit civil** confié par l'APEA, les curateurs professionnels ont un rapport de **droit du travail** avec leur employeur de droit privé ou public. Ils exercent leur activité dans le cadre d'une unité de type administratif.

2.2

PRINCIPALES TÂCHES DE DIRECTION ET MANAGEMENT

La conception et la perception de la direction d'un service des curatelles professionnelles sont d'une grande importance. Le travail des curateurs est soumis à divers champs de tension et fait l'objet d'une surveillance publique, ce qui exerce une forte pression en terme de légitimation de leur action. La complexité des différentes tâches et la représentation adéquate des intérêts des personnes ayant besoin d'aide nécessitent une organisation et des procédures d'intervention structurées, un développement continu du service ainsi qu'une coordination avec les APEA et les services d'aide en amont. La mise en place et le fonctionnement d'un système de contrôle interne font aussi partie des tâches de la direction. La bonne formation et la motivation des collaborateurs sont des facteurs clé pour garantir des prestations de qualité. Un coaching spécialisé et méthodologique est un facteur déterminant pour le recrutement et la fidélisation des curateurs. Un management de qualité, adapté à la taille du service, permet de réduire de manière significative la rotation élevée du personnel. En fonction de l'organisation du service des curatelles, le responsable de la structure doit aussi assumer des tâches liées au management.

Les principales tâches de direction d'un service des curatelles professionnelles comportent la stratégie et l'organisation du service, la gestion du personnel, la garantie et le développement de la qualité ainsi que la collaboration/communication :

- **Stratégie et organisation du service**
 - Organisation structurelle et procédurale
 - Gestion des processus (concepts de protection des données, etc.)
 - Gestion financière opérationnelle (budgétisation, etc.)
 - Développement organisationnel
 - Gestion et mise en œuvre de projets

- **Gestion du personnel**
 - Recrutement, engagement et licenciement du personnel
 - Promotion et développement du personnel
 - Soutien professionnel et méthodologique des collaborateurs
 - Évaluation des collaborateurs

- **Garantie et développement de la qualité**
 - Diriger de séances de coaching de cas pour les collaborateurs
 - Garantir la mise en place et le maintien d'un système de gestion de la qualité (déroulement des processus, concepts spécialisés, etc.)
 - Garantir la gestion des connaissances et leur transmission à l'interne
 - Garantir le développement (perfectionnement) professionnel par la coopération interne (interdisciplinaire), l'intervision, la supervision, la formation continue et le perfectionnement ainsi que l'échange externe d'expériences
 - Controlling – système de contrôle interne (SCI)

- **Collaboration et communication**
 - APEA (cf. point 6.2)
 - Institution responsable
 - Groupes d'intérêt et partenaires de collaboration
 - Public - société

2.3

PRINCIPALES TÂCHES DE GESTION DE LA QUALITÉ ET DES CONNAISSANCES

Les fonctions suivantes sont décisives pour soutenir la direction du service des curatelles professionnelles dans la mise en œuvre opérationnelle de la garantie et du développement de la qualité.

La **gestion de la qualité** comprend toutes les mesures visant la planification, le contrôle et l'optimisation des processus sur la base d'exigences déterminées. L'objectif de la gestion de la qualité est d'améliorer la qualité des prestations et donc la mise en œuvre des curatelles. Basée sur l'enregistrement et la définition des processus internes, l'optimisation des processus n'est pas obtenue par des changements majeurs, mais par de petites améliorations progressives et répétées. À cette fin, des responsabilités claires doivent être créées et les tâches correspondantes doivent être assignées aux collaborateurs.

La **gestion des connaissances** porte pour sa part sur l'acquisition, le développement, le transfert, l'archivage et l'utilisation des connaissances au sein du service. Des thèmes tels que le développement de méthodes dans le travail social, la mise en forme des relations dans le cas de mesures ordonnées ou les développements juridiques dans la protection de l'enfant et de l'adulte doivent être suivis, traités et organisés de manière systématique. Le développement et le maintien systématiques d'une

base de données de connaissances sont essentiels pour les services des curatelles professionnelles, en particulier pour l'assistance dans le travail quotidien, la sauvegarde des connaissances en cas de changement d'emploi et l'intégration de nouveaux collaborateurs.

- **Gestion de la qualité**
 - Développement de standards de qualité et de mesures pour atteindre les objectifs de qualité
 - Création de flux de processus
 - Examen périodique des flux de processus et des résultats
 - Poursuite du développement et élaboration de propositions d'optimisation

- **Gestion des connaissances**
 - Évaluation et systématisation de la littérature spécialisée
 - Suivi des développements juridiques (en collaboration avec le service juridique)
 - Élaboration de documents/checklists notamment au sujet de
 - thèmes liés au travail social (par ex. planification de l'exécution des tâches, entretiens avec des personnes souffrant de démence/avec des enfants, gestion de la résistance, capacité de discernement, autodétermination, etc.)
 - thèmes spécialisés (par ex. tableaux cliniques psychiatriques, psychologie du développement de l'enfant, etc.)
 - thèmes juridiques (par ex. la gestion des revenus et de la fortune, les assurances sociales) et sur la mise en œuvre pratique du mandat conformément aux bases légales (par ex. CPC, dispositions cantonales d'exécution, OGPCT)
 - questions administratives (gestion des dossiers, archivage, divulgation des données, etc.)
 - Organisation du transfert interne de connaissances
 - Organisation de l'échange externe d'expériences

2.4

PRINCIPALES TÂCHES DE LA GESTION DU MANDAT

Les tâches spécifiques des curateurs découlent **du mandat individuel** ordonné pour chaque personne adulte ou mineure prise en charge. Elles comprennent des tâches du domaine de l'assistance personnelle/soutien éducatif et/ou de la gestion des biens et/ou des rapports juridiques avec des compétences d'accompagnement et/ou de représentation et/ou de coopération. Les mesures sur mesure adaptées aux besoins individuels nécessitent aussi une gestion du mandat sur mesure. Le respect et la promotion de l'autodétermination, le soutien aux parents et l'implication de l'enfant ne peuvent être réalisés que dans le cadre d'une relation concrète avec la personne sous curatelle, les parents ou l'enfant. Il faut consacrer du temps et du soin à la construction de la relation pour trouver le niveau adéquat de conseil, de soutien et de représentation.

Outre les services individuels destinés aux personnes sous curatelle et/ou aux parents, respectivement à l'enfant, la **mise en réseau** avec d'autres fournisseurs de prestation est très importante. Le principe « l'assistance ambulatoire prime l'assistance stationnaire » s'applique également à la gestion des mandats et nécessite des ressources en temps : la coordination d'un système d'aide permettant une prise en charge ambulatoire (par ex. l'accompagnement socio-éducatif de la famille, les soins à domicile, les consultations en matière d'addiction, etc.) prend plus de temps au curateur qu'un placement en institution.

Les principales tâches de la gestion de mandat en matière de protection de l'enfant et de la gestion de mandat en matière de protection de l'adulte sont énumérées ci-dessous.

2.4.1

Protection de l'enfant

- **Accompagnement/conseil/assistance**
 - Conseil et accompagnement du développement personnel des enfants et des parents dans leur relation à leur enfant
 - Établissement de relations et contacts personnels avec les enfants et les parents
 - Renforcement et promotion des ressources individuelles des enfants et de leurs parents
 - Conseil, soutien et autonomisation des parents dans leurs compétences éducatives
 - Médiation dans des situations de conflit intrafamilial (par ex. droit de visite)
 - Sensibilisation aux formes de violence domestique
 - Médiation pour les mesures d'aide ambulatoire et stationnaire
 - Accompagnement en cas de placement extra-familial (détermination des objectifs, entretiens de suivi, etc.)
 - Conseil aux enfants et aux jeunes ainsi qu'à leurs parents en cas de difficultés scolaires
 - Conseil aux jeunes et accompagnement dans la transition de la vie familiale à l'indépendance ainsi que lors du choix de la profession et de l'intégration professionnelle

- **Responsabilisation/coopération/représentation**
 - Garantir une participation adéquate des enfants et des jeunes en fonction de leur âge
 - Soutien et responsabilisation des enfants pour la prise de décision autonome et la mise en œuvre de leurs droits
 - Accompagnement et le cas échéant représentation des enfants envers des tiers (par ex. école, assurances sociales, autorités, etc.)
 - Accompagnement et le cas échéant représentation des enfants lors de l'établissement de conventions d'entretien ou lors de procès en demande d'entretien
 - Faire valoir les droits de l'enfant en matière d'assurances sociales
 - Coopération/soutien des parents dans l'organisation de la prise en charge extra-familiale de l'enfant, offres de soutien scolaire, activités de loisirs
 - Coopération/soutien des parents dans le financement d'aides, contact avec l'aide sociale
 - Représentation de l'enfant dans des procédures particulières (paternité, contestation de la présomption de paternité, droits successoraux, etc.)
 - Gestion des biens de l'enfant (entretien et fortune)

- **Planification/mise en réseau/collaboration**
 - Planification de la gestion du mandat (plan d'action)
 - Contrôle des objectifs convenus et accords éducatifs avec l'enfant et les parents
 - Construction et coordination du réseau de soutien, clarification des rôles des divers acteurs
 - Collaboration avec l'école, le travail social scolaire et les services spécialisés de l'aide à l'enfance et à la jeunesse (conseil aux parents, SPEA, etc.)
 - Mise en place et pilotage du réseau de soutien ou d'un conseil de famille

- Collaboration avec d'autres services spécialisés (bureaux des pensions alimentaires, services sociaux communaux, services des assurances sociales, etc.)
- Collaboration avec l'APEA (par ex. lorsqu'une modification de la mesure est nécessaire, établissement de rapports)
- Collaboration interne (par ex. avec le service comptable, service en charge des paiements)

- **Administration/documentation**
 - Gestion des actes
 - Établissement de rapports
 - Le cas échéant, tenue des comptes

2.4.2

Protection de l'adulte

- **Accompagnement/conseil/assistance**
 - Construction d'une relation à la clientèle
 - Accompagnement des personnes ayant besoin de protection dans toutes les tâches attribuées
 - Renforcement et promotion des ressources individuelles
 - Soutien dans la création de relations familiales/sociales en accord avec la personne concernée
 - Soutien et promotion de l'intégration professionnelle et sociale dans la recherche d'emploi, le placement et l'accompagnement
 - Selon les possibilités, encourager et promouvoir un lieu de vie indépendant et une vie autonome
 - Conseils sur les questions de santé
 - Développement et initiation d'offres d'aide ambulatoire et stationnaire

- **Responsabilisation/coopération/représentation**
 - Renforcer et promouvoir l'exercice autonome de ses droits par la personne sous curatelle vis-à-vis des tiers
 - Encourager la plus grande indépendance possible (surtout chez les jeunes adultes)
 - Le cas échéant, représentation de la personne sous curatelle envers des tiers dans divers domaines de tâches (logement/santé/travail/formation/contacts sociaux)
 - Examen des droits à faire valoir, soutien et, le cas échéant, représentation de la personne sous curatelle (par ex. aide sociale, assurances sociales, etc.)
 - Défense et mise en œuvre de prétentions auprès de l'État et de tiers
 - Soutien/coopération lors de la conclusion de contrats, représentation si nécessaire
 - Gestion des revenus et de la fortune en tenant compte des prescriptions de l'OGPCT⁴
 - Gestion et assainissement des dettes
 - Garantir la couverture d'assurance
 - Inventaire et comptabilité

- **Planification/mise en réseau/collaboration**
 - Planification de la gestion du mandat (plan d'action)
 - Création et coordination du réseau de soutien
 - Clarification des rôles des divers acteurs

4 Ordonnance sur la gestion du patrimoine dans le cadre d'une curatelle ou d'une tutelle (RS 211.223.11)

- Collaboration avec les services spécialisés (Pro Juventute, Pro Senectute, Pro Infirmis, services sociaux communaux, thérapeutes, services des assurances sociales, etc.)
- Collaboration avec l'APEA (par ex. lorsqu'une modification de la mesure est nécessaire, établissement de rapports)
- Collaboration interne (par ex. avec le service comptable, service en charge des paiements)
- Implication des membres de la parenté

- **Administration/documentation**
 - Gestion des actes
 - Requête à l'APEA concernant les actes nécessitant le consentement
 - Établissement de rapports
 - Tenue des comptes

2.5

PRINCIPALES TÂCHES D'ADMINISTRATION/COMPTABILITÉ

Une administration et une comptabilité efficaces constituent la base de tout service des curatelles professionnelles. Premier contact des personnes externes (téléphone, accueil), l'administration est la « carte de visite » du service des curatelles. Le champ d'activité de l'administration comprend tant des tâches liées au service qu'aux clients. Le personnel administratif décharge les curateurs du travail administratif, leur permettant ainsi d'utiliser leur temps de travail pour la relation avec les personnes sous curatelle. Par des procédures et contrôles standardisés, le personnel en charge de la comptabilité garantit les droits des personnes sous curatelle (par ex. remboursements par l'assurance maladie, etc.), procède à des enquêtes, obtient des informations (par ex. auprès des banques) et tient la comptabilité avec toutes les tâches que cela comprend. La mise en place et le maintien d'une organisation structurée de la répartition des tâches entre le curateur professionnel et le personnel administratif et comptable sont très importants. Il est déconseillé d'externaliser les tâches de comptabilité, car la proximité et l'échange permanent avec la personne gérant le mandat sont indispensables. Certaines tâches (par ex. la préparation des déclarations d'impôts ou la gestion de patrimoines complexes) peuvent toutefois être externalisées à des tiers par voie contractuelle. La répartition du travail entre l'administration et la comptabilité varie selon l'organisation des services.

- **Administration**
 - Accueil des clients
 - Service téléphonique pour l'ensemble du service des curatelles professionnelles
 - Traitement du courrier entrant et sortant
 - Soutien administratif au curateur professionnel (ouverture de dossiers, travaux administratifs délégués au cas par cas)
 - Enquêtes auprès des assurances privées et sociales et préparation des demandes (PC, API, remboursement des frais de maladie, etc.)
 - Aide à la préparation de l'inventaire
 - Préparation des déclarations d'impôts, remplissage des déclarations d'impôts simples et obtention de prolongations de délais ou de demandes de report et de remise d'impôts
 - Actualisation de la banque de données, contrôle des affaires et des délais, archivage
 - Soutien informatique ; soutien logiciel comme super utilisateur

- **Comptabilité**
 - Tenue de la comptabilité (paiements entrants et sortants)
 - Traitement des opérations de paiement
 - Comptabilité des frais de maladie
 - Facturation et suivi des débiteurs
 - Suivi des droits aux prestations, des liquidités financières et des flux de trésorerie
 - Facturation à l'aide sociale ou à des tiers
 - Contrôle des comptes clients en général
 - Préparation du classement périodique des factures / rapport de gestion à l'attention des curateurs professionnels

2.6

PRINCIPALES TÂCHES DU SERVICE JURIDIQUE

Les curateurs professionnels sont quotidiennement confrontés, dans leur travail, à des questions juridiques relevant de différents domaines de spécialisation (par ex. protection de l'adulte et de l'enfant, droit des assurances sociales, droit des contrats, droit successoral, etc.). Ils doivent parfois prendre rapidement une décision, pour pouvoir défendre les intérêts des personnes sous curatelle. La direction d'un service des curatelles professionnelles est aussi confrontée à des questions juridiques (par ex. question de protection des données). L'objectif du service juridique est de garantir que la direction et les curateurs professionnels reçoivent **rapidement des conseils juridiques cohérents et indépendants**.

Le service des curatelles professionnelles doit être organisé de manière à ce que les connaissances juridiques spécialisées soient mises à disposition des collaborateurs en suffisance et en temps utile. Ce soutien spécialisé peut être assuré **tant en interne qu'en externe**, de manière centralisée ou régionalisée, en fonction de la taille du service et de son intégration dans d'autres structures administratives. Dans le cas de solutions régionales ou de solutions liées à d'autres départements (par ex. service juridique général pour tout le département social), l'indépendance du service juridique doit être garantie. Des solutions avec des prestataires de services externes (par ex. des contrats de consultations avec des cabinets d'avocats, etc.) sont aussi envisageables. En particulier dans le cas de petits services, une solution avec des prestataires externes peut permettre de mandater différents spécialistes pour des domaines spécifiques. Selon l'organisation, une forme mixte avec un service juridique interne et des prestataires de services externes pour des tâches spécifiques peut être judicieuse.

Il faut éviter d'avoir recours aux APEA pour obtenir des conseils juridiques, en raison du risque de conflits de rôles ; les services des curatelles professionnelles doivent assumer seuls cette responsabilité.

- **Conseils juridiques aux collaborateurs**
 - Coaching des curateurs, de la direction et d'autres collaborateurs pour les questions juridiques
 - Évaluation, qualification et/ou préparation de documents juridiques (contrats de vente, contrats de partage successoral, etc.)
- **Plaider et représenter en justice**
 - Mandats de représentation ordonnés par l'autorité dans des cas particuliers
 - Plaider via une procuration (substitution)

3 COLLABORATRICES ET COLLABORATEURS

3.1 PROFIL PROFESSIONNEL

Pour fournir un travail de qualité, les personnes travaillant pour un service des curatelles professionnelles doivent bénéficier des compétences professionnelles spécifiques décrites ci-dessous (sur la collaboration cf. points 3.2 et 4.5).

L'ensemble de toutes les compétences professionnelles dont les collaborateurs peuvent faire bénéficier le service des curatelles professionnelles est primordial. La capacité à travailler sous pression, le sens critique, les compétences en matière de communication, le sang-froid et l'humour sont des qualités personnelles importantes qui complètent le profil professionnel.

3.1.1 Profil de directeur du service des curatelles professionnelles

La direction du service des curatelles professionnelles doit prendre, en tâchant de concilier les intérêts les plus divers, des décisions qui soient viables pour l'ensemble du domaine. Elle doit avoir des compétences avérées en matière de gestion (leadership, gestion stratégique, gestion du personnel, développement organisationnel). En outre, le champ complexe des tâches de direction d'un service des curatelles professionnelles (cf. point 2.2) nécessite des connaissances spécialisées dans les domaines du travail social, commercial, fiduciaire, du droit administratif et du travail, pédagogique et psychologique. Cette tâche exige un haut niveau de résilience, la capacité de gérer les conflits et de s'affirmer. Il est également important que le service des curatelles professionnelles soit en réseau avec les parties prenantes et les partenaires. La personne responsable de la direction doit avoir de bonnes aptitudes sociales.

Afin de pouvoir assurer une gestion qualitative et compétente du vaste domaine que représentent les curatelles professionnelles, il est essentiel que le directeur dispose des ressources temporelles appropriées (cf. point 5.3). Ce n'est que de cette manière qu'il peut garantir que le mandat légal est mis en œuvre de manière efficace, efficiente et dans les délais.

En principe, les tâches de gestion ne doivent pas être combinées avec la prise en charge de mandats de curatelle ; le lien avec la gestion opérationnelle des mandats doit être assuré par la gestion du coaching des cas ou la prise en charge de suppléances à court terme. Dans le cas de petits services, le cumul est exceptionnellement possible ; tout conflit de rôles (par ex. en cas d'intervision) doit être évité en différenciant clairement les rôles.

Comme **condition formelle**, une formation de niveau tertiaire achevée dans les domaines du travail social et/ou du droit, avec une qualification supplémentaire et/ou plusieurs années d'expérience dans la gestion/le leadership sont requises. Dans des cas justifiés, une qualification en gestion d'entreprise ou en psychologie, respectivement une formation comparable est également possible. Une formation complémentaire qualifiée et une expérience professionnelle dans la gestion pratique des mandats constituent un avantage et complètent idéalement le profil.

3.1.2 Profil de la gestion de la qualité et des connaissances

Le maintien de la qualité ainsi que la collecte et le traitement systématiques des connaissances exigent un esprit d'analyse et des méthodes de travail précises afin de pouvoir formuler des standards de qualité, structurer les processus et documenter systématiquement les résultats. L'accomplissement de ces tâches requiert des connaissances spécialisées étendues ou la volonté de se familiariser avec différentes thématiques. Les collaborateurs recrutés dans ce domaine doivent être soucieux des détails, aimer suivre des règles et avoir l'habitude de travailler de manière systématique. Ces tâches conviennent donc davantage aux collaborateurs perfectionnistes et peuvent, selon l'organisation du service, être réparties entre différents collaborateurs. Une combinaison avec les tâches du service juridique est également envisageable.

Comme **condition formelle**, des qualifications similaires à celles d'un curateur professionnel sont nécessaires (cf. point 3.1.3), ainsi qu'une formation complémentaire dans le domaine de la gestion de la qualité. Une expérience professionnelle dans la tâche principale de gestion de curatelles est indispensable.

3.1.3 Profil de curateur professionnel

Selon l'art. 400 al. 1 CC, une personne est nommée curateur lorsqu'elle possède les **aptitudes et les connaissances nécessaires**. Selon le Message du Conseil fédéral, il faut comprendre, par aptitudes et connaissances nécessaires, des compétences personnelles, relationnelles ainsi que professionnelles. Compte tenu du large éventail de tâches qu'il doit accomplir, le curateur doit donc disposer d'un **large profil de compétences spécialisées**.

Le curateur professionnel accomplit un ensemble de tâches diverses et complexes (cf. point 2.4) dans un champ de tension entre différents intérêts (clients, entourage, autorités, etc., cf. point 1.4). L'évolution constante et parfois rapide des problèmes nécessite un haut degré de résistance psychique afin de pouvoir assumer la grande responsabilité du travail concret (ingérence dans l'autodétermination des clients, concurrence avec les parents pour la représentation, gestion prudente du pouvoir décisionnel, gestion de biens parfois importants, etc.). Des compétences professionnelles, méthodologiques, sociales et personnelles, une compréhension rapide des enjeux, une grande volonté d'apprendre, une pensée en réseau, une bonne gestion de la distance relationnelle, ainsi qu'une bonne organisation du travail et des compétences administratives sont indispensables. Les curateurs professionnels disposent de compétences étendues en matière de conseil afin de pouvoir initier et accompagner des processus orientés vers le développement avec des individus et des systèmes. Pour la gestion des mandats de **protection de l'enfant**, le curateur doit aussi disposer de connaissances en psychologie du développement et en pédagogie. Dans la **protection de l'adulte**, il doit avoir des connaissances approfondies en droit des assurances sociales, en particulier s'agissant des prestations complémentaires AVS/AI, ainsi que sur les effets des troubles mentaux.

Dans les contacts concrets avec les clients et leur entourage social (parents, proches, etc.), la flexibilité, la capacité de réflexion et l'aptitude à établir des relations durables même avec des personnes au comportement inadapté sont nécessaires, tout comme l'affirmation de soi, la stabilité, le sens critique et la volonté de coopérer.

Comme **condition formelle** pour les deux profils de compétence, une formation de niveau tertiaire achevée en travail social avec de bonnes connaissances en droit est généralement requise. En outre, il est possible d'envisager des profils de compétences avec une formation en droit assortie de qualifications complémentaires en compétences méthodologiques, une formation en psychologie ou en pédagogie avec de bonnes connaissances en droit ou, dans des cas spécifiques justifiés, une formation comparable (par ex. reconversions professionnelles avec un diplôme de niveau tertiaire). Idéalement, les curateurs professionnels ont également de l'expérience professionnelle dans le domaine du travail social juridique, ainsi que des connaissances et/ou une expérience des questions de droit relatives à la protection de l'enfant ou de l'adulte. L'objectif est que l'ensemble des collaborateurs du service des curatelles professionnelles dispose d'un large éventail de connaissances spécialisées pouvant être mises à la disposition de tout le service par le biais de canaux d'échanges internes (intervision, discussion de cas, coaching, consultation collégiale). Ces emplois ne sont pas adaptés aux débutants ayant une perspective de 1-2 ans d'activité dans un service des curatelles professionnelles ; une perspective à long terme et un bon accompagnement pendant la phase d'intégration sont nécessaires.

3.1.4

Profil du personnel de l'administration/comptabilité

Le domaine de tâches exigeant de l'administration/comptabilité est décrit au point 2.5.

Le guichet, la centrale téléphonique ou le versement de sommes d'argent exigent que le personnel administratif et comptable ait un contact direct avec les clients et leurs personnes de référence. Le travail direct avec la clientèle est un défi, qui peut parfois être stressant en raison des parcours de vie des enfants, des jeunes et des adultes. Un comportement inapproprié des clients peut conduire à des situations désagréables et imprévisibles et, chez certains clients, le potentiel d'agression et d'escalade est considérable. Ces circonstances exigent une forte capacité de résistance de la part du personnel administratif et comptable, afin qu'il puisse résister aux situations de pression extraordinaires et prendre des décisions en l'absence des curateurs professionnels avec l'aide du substitut ou de la direction. Ces postes exigent de bonnes compétences sociales, un esprit d'équipe et la capacité à gérer des crises en contact direct avec la clientèle. Dans l'administration, les nombreuses tâches à exécuter efficacement exigent un niveau élevé de professionnalisme et la capacité à hiérarchiser les tâches. Pour la comptabilité, il faut avoir une pensée systémique, un grand intérêt pour le domaine et des connaissances en droit des assurances sociales.

Comme **condition formelle** pour un poste dans *l'administration*, une formation de niveau CFC achevée dans le domaine commercial est requise (ou une formation jugée équivalente), idéalement avec une expérience professionnelle dans le domaine des assurances sociales ou dans une administration. Pour un poste à la *comptabilité*, une formation de niveau CFC achevée dans le domaine commercial est requise (ou une formation jugée équivalente), avec une formation complémentaire en comptabilité et/ou dans le domaine des assurances sociales, idéalement avec une expérience professionnelle en comptabilité. La volonté et la capacité de continuer à se former dans le domaine du contact direct à la clientèle, ainsi que dans le champ d'application spécifique du soutien administratif à la gestion de mandats sont d'autres conditions à ces fonctions.

3.1.5 Profil de collaborateur du service juridique

La sauvegarde des intérêts des personnes sous curatelle nécessite des connaissances spécialisées approfondies liées aux questions juridiques de divers domaines de la vie (cf. point 2.6). Le service juridique, qu'il soit interne ou externe, doit être en mesure de traiter de multiples questions relevant de différents domaines juridiques sur la base de cas spécifiques, de soutenir la direction, les curateurs professionnels et les autres employés du service des curatelles professionnelles dans l'accomplissement de leur travail et de collecter des connaissances spécifiques pour le service.

Comme **condition formelle**, une formation de niveau tertiaire achevée dans une haute école (licence en droit/master/bachelor) ou dans le domaine de la formation professionnelle supérieure dans une école supérieure (spécialiste en droit diplômé ES, agent juridique) est requise, ainsi que des connaissances approfondies et/ou une expérience dans les domaines du droit civil (droit des personnes, droit de la protection de l'enfant et de l'adulte, droit successoral, droit des contrats, procédure civile), du droit des assurances sociales et de l'aide sociale, du droit de la gestion de fortune, du droit administratif général (en particulier de la procédure administrative) et/ou du droit pénal (des mineurs).

3.2 SOUTIEN SPÉCIALISÉ ET DÉVELOPPEMENT DU PERSONNEL

3.2.1 Soutien spécialisé interne/externe

La gestion de mandat dans le domaine de la protection de l'enfant et de l'adulte exige de multiples compétences méthodologiques et spécialisées pour répondre aux divers problèmes se posant dans l'accompagnement, le soutien et la représentation des personnes et des familles prises en charge. Pour garantir ces compétences chez chaque curateur, il faut mettre sur pied des offres de soutien internes et externes. Une attention particulière doit être accordée à la **protection des données**. Les collaborateurs doivent être sensibilisés à cette question. Des concepts et des instructions internes doivent être élaborés pour garantir une protection optimale de la personnalité des personnes concernées.

La direction assure au personnel un accompagnement spécialisé et/ou méthodologique ciblé. Les collaborateurs expérimentés soutiennent les nouveaux employés dans le cadre de programmes internes de mentorat. Le service juridique conseille et soutient les curateurs pour les questions juridiques, prépare les documents juridiques pertinents et assume les tâches délicates de représentation dans les différents mandats, comme représentant ou en substitution. Le coaching de cas avec soutien externe peut contribuer à assurer et développer la qualité. Selon les cas, des tâches (par ex. partage successoral complexe, transactions immobilières, etc.) peuvent aussi être confiées à des spécialistes externes.

3.2.2 Discussion de cas en équipe/intervision

Les **discussions de cas en équipe** constituent un instrument central d'assurance et de développement de la qualité dans la gestion des mandats. Elles servent d'une part au soutien individuel du curateur et de l'administration/comptabilité dans leur travail sur des cas concrets, et d'autre part au développement de postures et procédures

communes dans la gestion des mandats pour l'ensemble du service. De cette manière, il est possible de garantir que les différents mandats sont mis en œuvre de manière aussi uniforme que possible d'un point de vue juridique. Il est recommandé de prévoir des plages horaires périodiques (idéalement au moins une fois par mois) clairement structurées durant lesquelles les collaborateurs peuvent discuter entre eux de problèmes préalablement préparés et liés à la gestion des mandats.

L'**intervision** désigne un conseil collégial, fondé sur l'égalité, le volontariat et la responsabilité personnelle, c'est-à-dire un groupe d'entraide professionnel et orienté sur les solutions, lors duquel les membres du groupe se conseillent mutuellement. Dans une intervision, les connaissances et expériences de chaque personne sont utilisées et conduisent à l'élargissement du champ de compétence de tous les participants. L'intervision ne permet pas de discuter seulement de problèmes professionnels, c'est aussi la compréhension de son propre rôle sur le lieu de travail qui peut être abordée. La recommandation est là encore de procéder à une intervision périodique (idéalement au moins une fois par semestre).

3.2.3

Supervision

La supervision désigne le conseil par **un spécialiste externe** accompagnant les services dans la réflexion et l'amélioration de leurs activités professionnelles. Selon l'accord sur les objectifs, l'accent est mis sur la pratique professionnelle, la dynamique des rôles et des relations entre le curateur et le client, les aspects méthodologiques de la gestion du mandat ou la collaboration au sein du service des curatelles professionnelles. La recommandation est de procéder à une supervision au moins une fois tous les six mois.

3.2.4

Formation continue

Sur la base des qualifications professionnelles générales (cf. point 3.1), les collaborateurs doivent avoir la possibilité de suivre une formation continue et d'acquérir des qualifications spécifiques **relatives à leurs tâches**. Afin de garantir la qualité nécessaire dans la mise en œuvre de la gestion du mandat (cf. point 1.3), la formation continue doit être garantie à tous les niveaux (direction, gestion de la qualité et des connaissances, curateur professionnel, administration/comptabilité et service juridique). À cet effet, diverses offres sont disponibles, dont notamment :

- MAS, CAS et formations/séminaires spécialisés de niveau universitaire ou haute école
- Journées d'études (COPMA, ASCP, Hautes écoles et Universités)
- Coaching de conduite et formations continues dans la direction et la gestion
- Formations spécialisées comme spécialiste en assurances sociales, etc.
- Formations spécialisées en traitement des tâches dans le domaine social
- Formations spécialisées dans le domaine de la psychologie (du développement)
- Formations spécialisées en conduite d'entretiens et compétences méthodologiques
- Formations spécialisées en gestion de fortune et gestion du savoir

La recommandation est de permettre au personnel qui le désire d'accomplir un CAS (cofinancement, mise à disposition de temps de travail) et de participer à des conférences spécialisées et/ou des formations/séminaires spécialisés. En outre, la **lecture régulière de la littérature spécialisée** (par ex. Revue de la protection des mineurs et des adultes (RMA), publiée 6 fois par an) fait partie du programme de formation continue personnel de chaque curateur professionnel.

3.2.5 Formation des nouveaux collaborateurs

La formation des nouveaux collaborateurs nécessite une planification minutieuse et un soutien professionnel pendant la période de formation. Outre une réduction initiale substantielle du nombre de mandats (nombre inférieur de cas lors de la première année d'emploi), un accompagnement individuel spécialisé et/ou un accompagnement par un programme de mentorat peut être utile.

3.2.6 Places de stage

Pour disposer de suffisamment de spécialistes compétents en tant que curateurs professionnels, il faut que les futurs professionnels soient préparés et enthousiastes à l'égard de ce domaine spécialisé. Il est de la responsabilité du service des curatelles professionnelles d'offrir des places de formation et de stage, pour :

- donner la possibilité à des travailleurs sociaux de se faire une idée du quotidien des curateurs professionnels,
- être présent dans les formations spécialisées au niveau tertiaire, et
- créer un pool pour les futurs curateurs professionnels.

4 ORGANISATION DU SERVICE DES CURATELLES PROFESSIONNELLES

4.1 GRILLE QUANTITATIVE

4.1.1 Remarques préliminaires

La structure fédéraliste de la Suisse et les **différences** en découlant **dans l'organisation** des tâches publiques dans les cantons se reflètent aussi au niveau des services des curatelles professionnelles. Alors que dans une grande partie de la Suisse romande (FR, GE, VD, VS) et dans certains grands cantons (ZH, BS) et villes (Berne, Lucerne) de Suisse alémanique, la séparation entre la gestion des mandats de protection de l'enfant et de l'adulte est claire, dans la majorité des cantons alémaniques et au Tessin, les mesures de protection de l'enfant et de l'adulte sont gérées par le même service, avec parfois des tâches supplémentaires comme la réalisation d'enquêtes sociales pour les APEA. Conformément aux lois cantonales sur l'aide sociale, une minorité de services fournissent également de manière polyvalente des tâches d'aide sociale personnelle et économique.

Il est du ressort mais aussi du devoir des cantons ou de leurs organismes responsables de régler par la loi ou par contrat la **forme d'organisation adaptée** pour mettre en œuvre la gestion de mandats dans la protection de l'enfant et de l'adulte, afin de pouvoir atteindre les objectifs des mesures décidées par l'APEA sur la base du droit fédéral et avec la qualité nécessaire. Les considérations générales exprimées ci-dessous créent un cadre servant de guide pour les cantons et les communes.

4.1.2 Norme générale

Les tâches du curateur et les principes de gestion d'une curatelle découlent des bases légales du Code civil (en particulier les art. 307 ss ; 388/389, 405 ss CC), complétées par d'autres ordonnances fédérales (en particulier l'Ordonnance sur la gestion du patrimoine dans le cadre d'une curatelle ou d'une tutelle, OGPCT) et des normes issues des lois cantonales d'application et des ordonnances qui en découlent. Les tâches centrales sont l'assistance et l'accompagnement personnels des personnes mineures et adultes, le conseil pour les questions d'éducation et de vie, le rôle d'intermédiaire et l'organisation des services d'aide stationnaire et ambulatoire, la représentation dans différents domaines ainsi que la gestion de fortune, selon le mandat individuel ordonné. Cette diversité de tâches sur mesure requiert un **large éventail de compétences** dont doit disposer un service des curatelles professionnelles. Pour pouvoir répondre aux exigences de la gestion professionnelle des mandats, le service des curatelles professionnelles doit avoir une taille minimale et comprendre plusieurs curateurs, ainsi que du personnel spécialisé.

Dans le cadre de la professionnalisation des APEA, la plupart des cantons ont agrandi les zones dont une APEA est responsable. La taille de ces zones a fait ses preuves dans la pratique. Des zones plus vastes ou une planification et une organisation régionales peuvent également s'avérer opportunes pour les services des curatelles professionnelles, afin de répondre aux exigences sans cesse croissantes en matière de gestion des curatelles complexes. En particulier pour les services de petite et moyenne taille, la coopération intercommunale ou régionale présente un grand potentiel pour une meilleure coordination régionale et, par exemple, soulager les différents services avec un service juridique régional. Afin d'améliorer la coopération entre le service des curatelles professionnelles et les APEA, il est généralement conseillé d'organiser **les zones des services des curatelles professionnelles pour qu'elles coïncident avec celles des APEA**. Différentes tailles sont envisageables en fonction du canton. Il appartient aux organismes responsables de trouver et réglementer la manière la plus appropriée de procéder à la régionalisation.

Du point de vue professionnel, la **taille minimale** recommandée pour un service des curatelles professionnelles est de **10 à 14 collaborateurs** : 5 à 6 curateurs travaillant pour un total de 400 à 500 %, avec la décharge correspondante de 2 à 5 employés administratifs (15 à 100 % par curateur à 100 %), un service juridique interne ou externe (30 à 40 %) et une unité de personnel pour la gestion de la qualité et des connaissances (30 à 40 %), ainsi que 80 à 100 % pour les tâches de management et de direction. Cette taille permet notamment de couvrir les deux domaines de compétence des enfants et des adultes, de parvenir à une spécialisation des curateurs, de garantir une présence et un remplacement complets même pendant les vacances, d'assurer un soutien mutuel (principe des quatre yeux, coaching spécialisé et intervision) dans la gestion du mandat ainsi que de développer et maintenir un secteur de gestion de la qualité et des connaissances.

Pour l'organisation concrète et par analogie avec l'organisation des APEA, **différentes formes d'organisation** sont possibles, comme par exemple l'intégration dans l'administration de la ville ou de la commune, ou l'organisation sous forme d'association communale ou d'organisme régional. De nombreux services des curatelles professionnelles sont déjà organisés sous cette forme et répondent en grande partie aux recommandations concernant la taille minimale.

4.1.3 Dérogation au standard

Si les zones couvertes par les services des curatelles professionnelles sont **plus petites**, les objectifs mentionnés ci-dessus, tels que la couverture des domaines de compétence des enfants et des adultes, la spécialisation des curateurs, une présence et un remplacement complets même pendant les vacances et un soutien mutuel (principe des 4 yeux, coaching spécialisé et intervision) doivent être assurés d'une autre manière pour la mise en œuvre de la gestion des mandats. Il faudrait en particulier examiner l'opportunité de la coopération et collaboration avec d'autres services des curatelles professionnelles, ou de la régionalisation et fusion des services existants.

Les présentes recommandations ne sont que partiellement applicables aux grandes zones et donc aux **grandes organisations**, par ex. les villes de Zurich, Berne, Bâle, Winterthur, etc. Plus l'organisation est grande, plus il y a de possibilités de l'organiser structurellement et de fournir des services de soutien spécialisés.

4.2 MODÈLE DE BASE RECOMMANDÉ

Sur la base de la taille minimale, il est recommandé de créer un **service spécialisé** (soit **gestion de mandat en protection de l'enfant**, soit **gestion de mandat en protection de l'adulte**) ou une **division interne de la gestion des mandats en protection de l'enfant ou en protection de l'adulte**.

En fonction de la spécialisation, la répartition correspondante du personnel change en ce qui concerne le soutien administratif et comptable (cf. point 5.5 et point 5.6).

La complexité croissante des mandats, les divers domaines d'expertise, les différents partenaires du réseau, les changements constants du cadre juridique et les attentes élevées à l'égard des curateurs professionnels nécessitent des **connaissances professionnelles, méthodologiques et de réseau spécialisées** permettant de faire face au travail. Il est presque impossible de réunir les compétences professionnelles et méthodologiques de gestion de mandat nécessaires en matière de protection des enfants et des adultes dans un seul curateur, sauf à avoir une longue expérience professionnelle. C'est la raison pour laquelle il est recommandé d'organiser de manière spécialisée et séparée la gestion des mandats de protection des enfants et des adultes.

La séparation des tâches ne signifie pas nécessairement des services indépendants, mais la **spécialisation du curateur lui-même dans la protection de l'enfant ou la protection de l'adulte**. Il est important que, malgré la spécialisation, dans le domaine des jeunes adultes (18–25 ans), un certain degré de perméabilité demeure, de sorte que les mesures de protection de l'enfant qui étaient précédemment en place et qui sont modifiées en mesures de protection de l'adulte puissent le cas échéant être poursuivies par le même curateur.

Avantages du modèle de base recommandé :

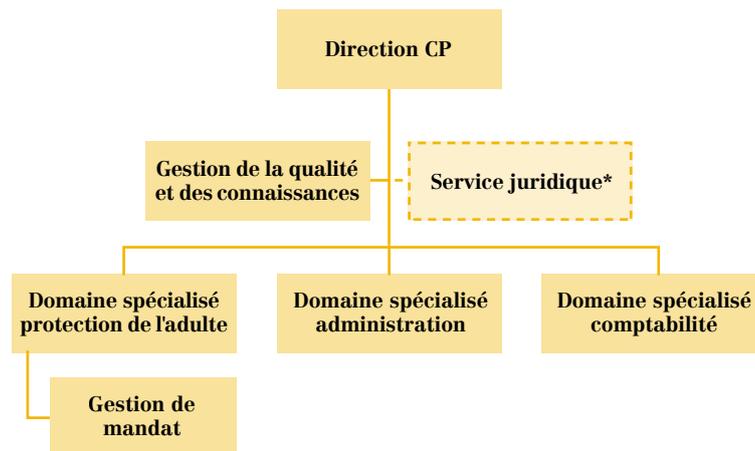
- Grande compétence professionnelle dans la gestion de mandats en protection de l'enfant ou de l'adulte
- Mise en réseau avec des acteurs du domaine spécialisé mieux ciblée, moins de partenaires de collaboration, contacts mieux entretenus

- Formation continue ciblée dans le domaine spécialisé
- Conception plus claire des processus internes, moins d'interfaces
- Dynamique d'équipe plus cohérente (tout le monde parle de la même chose)
- Spécialisation sur certains sujets (gestion des parents en conflit permanent, etc.)
- Plus simple pour les débutants

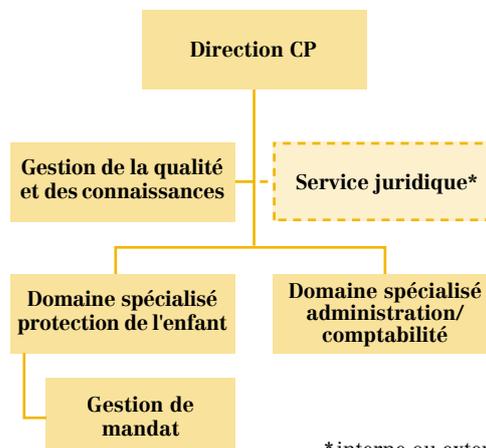
En général, la taille minimale recommandée devrait prévoir une division du service en **divers domaines spécialisés** (par ex. gestion de mandat, administration/accueil, comptabilité, gestion de la qualité et des connaissances), le cas échéant avec un service juridique interne. Pour la taille minimale recommandée, la **direction générale** doit être conçue comme une fonction indépendante qui assume les fonctions de management général, la responsabilité globale du personnel et de l'administration ainsi que la mise en réseau avec les partenaires de collaboration externes (APEA, Communes, services sociaux, etc.). Selon la taille du service, **d'autres niveaux hiérarchiques** de gestion (par ex. des chefs d'équipe) ou la fusion des domaines de la comptabilité et de l'administration peuvent être prévus.

Organigrammes possibles du modèle de base recommandé

Variante « protection de l'adulte » :

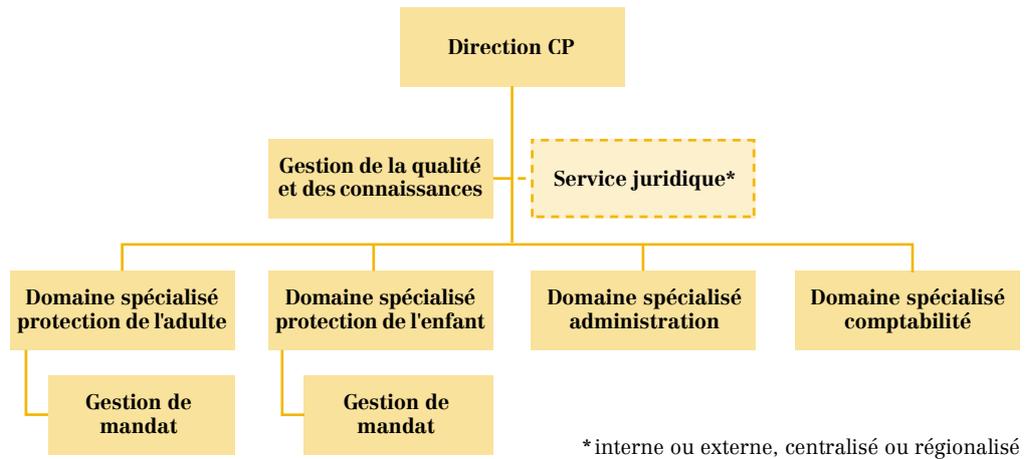


Variante « protection de l'enfant » :



* interne ou externe, centralisé ou régionalisé

ou variante « même service » :



Outre le choix du modèle, d'**autres facteurs** ont un grand impact sur la qualité du travail : durée de l'engagement des collaborateurs, expérience professionnelle dans d'autres domaines, motivation des collaborateurs et atmosphère de travail. Ces questions doivent également être prises en compte dans l'organisation des services des curatelles professionnelles.

4.3

MODÈLES CONCEVABLES AVEC DES TÂCHES SUPPLÉMENTAIRES

Conformément au principe de subsidiarité de l'intervention de l'État, les **services en amont** dans le secteur social revêtent une importance centrale (cf. point 1.4). Les autorités responsables (cantons, communes et organismes régionaux) sont tenues de fournir une gamme de services bien développés et coordonnés tels que l'aide sociale personnelle ou économique, la gestion volontaire des revenus et de la fortune, la consultation familiale, un service d'assainissement des dettes, la médiation en matière de droit de visite et autres. Les municipalités sont proches de leurs habitants et doivent remplir leur fonction à cet égard. Plus l'offre des services de soutien en amont est riche, moins le prononcé de curatelles officielles est nécessaire.

L'APEA est chargée de procéder aux **enquêtes** en matière de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi que de recruter, instruire et **accompagner les curateurs privés**. Selon l'organisation cantonale, ces tâches peuvent être déléguées en tout ou en partie à d'autres services.

Ces offres en amont et les tâches déléguées par les APEA doivent **en principe** être **fournies par d'autres services** que le service des curatelles professionnelles, afin que les curateurs puissent se concentrer sur leurs tâches principales.

Selon la taille du service des curatelles professionnelles ou l'organisation cantonale des services, il est **concevable** que certaines de ces prestations et tâches soient offertes par les services des curatelles professionnelles.

En particulier, les **tâches supplémentaires suivantes sont envisageables** :

- services volontaires de conseil et de soutien pour les enfants, les jeunes et les parents
- services volontaires de conseil et de soutien pour les adultes
- gestion volontaire des revenus et de la fortune
- mandats d'enquête pour les APEA
- recrutement, formation et encadrement des curateurs privés

Si un service des curatelles professionnelles offre, en plus de la gestion des mandats, des prestations d'enquêtes ou de soutien volontaire, des **concepts pour clarifier les rôles** (à l'interne et à l'externe) et, en particulier, **assurer les interfaces avec les services sociaux** sont nécessaires. Une spécialisation dans la protection des enfants et des adultes est également nécessaire pour ces tâches supplémentaires.

Défis dans les modèles avec des tâches supplémentaires :

- assurer des connaissances spécialisées pour des thèmes spécifiques de la protection de l'enfant/de l'adulte (gestion des mandats, enquête, accompagnement des curateurs privés, etc.)
- très exigeant pour les nouveaux venus dans la profession
- risque d'être submergé par la diversité et la complexité des tâches
- conception de processus internes plus compliquée (différents processus)
- différents modèles de financement en ce qui concerne les enquêtes (coûts de procédure) et les coûts de gestion des mandats
- confusion des rôles (tant en interne que pour l'externe)
- risque de confusion des rôles dans les enquêtes pendant le déroulement du mandat

4.4

MODÈLE DÉCONSEILLÉ

La gestion des mandats dans le domaine de la protection de l'enfant et/ou de l'adulte ainsi que la gestion des cas dans le domaine de **l'aide sociale** personnelle et économique peuvent être intégrées, sur le plan organisationnel, dans le même service (par ex. organisme régional, service administratif).

Il n'est toutefois **pas recommandé** que les deux domaines de tâches (gestion de mandat et aide sociale) soient pris en charge **par la même personne**, car cela entraînerait une **confusion des rôles et un conflit d'intérêts**. Si le curateur doit appliquer des conditions ou des instructions en tant que gestionnaire de cas, le pouvoir de représentation s'éteint de par la loi en raison du conflit d'intérêts (art. 403 al. 2 CC). En outre, l'indépendance fait défaut dans le cas des décisions relatives à l'aide sociale matérielle, lorsqu'elles sont en lien avec les tâches du curateur.

4.5

COLLABORATION INTERNE

La collaboration interne entre le curateur et la personne effectuant le travail administratif peut en principe prendre trois formes : système de pool, travail en tandem ou forme mixte.

4.5.1 **Système de pool**

Les personnes effectuant le travail administratif forment une équipe au sein de laquelle le travail confié par les curateurs est réparti en fonction des ressources disponibles. Outre le soutien administratif général, certaines personnes sont responsables de domaines de tâches précisément définis (par ex. assurances maladie, réduction de primes, examen périodique PC, etc.). La répartition est faite par la direction du domaine administratif.

Opportunités

- Spécialisation
- Remplacement
- Gestion centrale des ressources
- Service unique face au curateur

Risques

- Répartition du travail
- Priorisation des travaux
- Distance par rapport au cas

4.5.2 **Travail en tandem**

Le curateur et l'employé de l'administration sont affectés en permanence l'un à l'autre. L'employé de l'administration effectue en principe toutes les tâches administratives découlant du cas. Les ressources sont gérées en interne entre le curateur et l'employé de l'administration.

Opportunités

- Remplacement mutuel entre le curateur et l'employé de l'administration
- Connaissance et identification approfondie avec les cas
- Large champ d'activité – défi professionnel

Risques

- Service conçu individuellement
- Remplacement en cas d'absence de l'employé de l'administration
- Exigences en matière de compétences professionnelles

4.5.3 **Forme mixte**

Dans la pratique, une forme mixte a aussi fait ses preuves : un employé de l'administration est responsable de tous les curateurs professionnels dans un domaine spécialisé spécifique (par ex. traitement administratif de l'assurance maladie), alors que tous les autres services administratifs spécialisés sont effectués en tandem. Cela permet d'exploiter les opportunités des deux systèmes de manière optimale, et de minimiser les risques (par ex. le manque de connaissances spécialisées).

5

RESSOURCES

5.1

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Des normes législatives de rang supérieur façonnent le travail dans la protection de l'enfant et de l'adulte. La Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant⁵ requiert des États qu'ils soutiennent les parents et leur permettent d'exercer eux-mêmes l'autorité parentale, ce qui nécessite un travail intensif avec les parents dans le cadre du mandat. De même, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées⁶ préconise l'autonomisation de la personne sous curatelle en lieu et place de l'action de représentation du curateur, ce qui ne peut être atteint que par le soutien, le conseil et l'accompagnement directs des personnes concernées.

La révision du droit de la protection de l'enfant et de l'adulte tient aussi compte de ces nouvelles conditions-cadres légales (« **responsabiliser plutôt que représenter** »). En adaptant les mesures individuelles « sur mesure », les besoins individuels de la personne à protéger sont pris en compte, et une grande importance est accordée à l'aspect de l'autodétermination, ainsi qu'au service sur mesure fourni par le curateur. Ces innovations ont également modifié les exigences relatives à la gestion du mandat et à l'environnement de travail des curateurs professionnels.

Le recours à des curateurs privés (parents, professionnels retraités, etc.) est davantage requis par la politique et la société et est également largement utilisé par les APEA. Cela a pour conséquence que **seuls les cas complexes** (par ex. personnes souffrant de graves troubles psychiques, potentiel d'agression, circonstances personnelles ou financières complexes, etc.) sont transmis aux curateurs professionnels. La gestion de mandats exclusivement complexes exige bien plus de ressources et de temps qu'un mélange de cas ordinaires et complexes. L'évolution démographique de la population (par ex. le segment croissant des personnes âgées) a un impact sur le travail dans la protection de l'adulte. Selon les études et les prévisions, la proportion de personnes souffrant de démence va augmenter de manière significative⁷. Il faut donc s'attendre à ce que les APEA soient **de plus en plus amenées à prononcer des mesures de protection de l'adulte** afin de soutenir et de représenter les personnes âgées souffrant de problèmes multiples et ne disposant pas d'un environnement familial intact. La charge de travail liée à la gestion des curatelles va augmenter. Dans le même temps, on observe que le groupe cible des **jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans** a augmenté ces dernières années. En raison de la complexité des situations (déficits scolaires, chômage, utilisation incontrôlée d'internet/des jeux électroniques, décompensation psychique, crises d'adolescence), ce groupe cible a besoin d'un important investissement en temps de la part des curateurs professionnels pour le conseil, le soutien et la mise en réseau des spécialistes impliqués, investissement auquel s'ajoute souvent l'organisation et le financement des placements dans des établissements stationnaires.

5 Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, RS 0.107,
Download : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19983207/index.html>

6 Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, RS 0.109,
Download : <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20122488/index.html>

7 Les démences en Suisse 2020, Faits et chiffres : https://www.alzheimer-schweiz.ch/fileadmin/dam/Alzheimer_Schweiz/Dokumente/Publikationen-Produkte/07.01F_2020_faits-demence-suisse-neu-web.pdf

En outre, les milieux les plus divers (parents, partenaires mis en réseau, politique) exigent que les curateurs puissent consacrer suffisamment de **temps à l'assistance personnelle**, et qu'ils ne se contentent pas de gérer les mandats de manière administrative, ce qui est également explicitement formulé par le législateur à l'art. 400 al. 1 CC. L'assistance personnelle, l'établissement d'une relation de confiance, le respect et la promotion de l'autodétermination ainsi que la coordination des différents services ambulatoires et/ou hospitaliers (par ex. soins et assistance) exigent plus de temps que sous l'ancien droit de la tutelle. En particulier, les exigences de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention relative aux droits des personnes handicapées concernant le respect de la participation des enfants, la promotion d'une vie indépendante parmi le groupe croissant des jeunes adultes, ainsi que l'autonomisation de la personne concernée et la promotion d'une action indépendante au lieu d'une représentation et d'une administration, nécessitent parfois des ressources en temps très conséquentes.

Les compétences professionnelles et personnelles avérées des curateurs ne suffisent plus à elles seules à garantir que le mandat puisse être exercé dans les conditions précitées dans l'intérêt de la personne concernée. Il est essentiel que le curateur dispose du **temps nécessaire** pour exécuter effectivement et personnellement la gestion du mandat (art. 400 al. 1 CC). C'est d'autant plus important que dans de nombreuses situations une assistance efficace nécessite un lien personnel concret avec la personne sous curatelle. De plus, le législateur exige qu'au début du mandat la personne concernée soit contactée personnellement (art. 405 al. 1 CC) et que le curateur s'efforce d'établir une relation de confiance avec la personne sous curatelle (art. 406 al. 2 CC), ce qui est impossible sans disposer de suffisamment de temps. Le temps ainsi passé a un effet durable, car il permet aux parents et aux enfants ou à la personne adulte concernée de peu à peu devenir plus indépendants et donc plus autonomes, et éventuellement d'être libérés du soutien de l'État.

La mise en œuvre de ces **exigences sociales, professionnelles et légales** de consacrer plus de temps pour la gestion des curatelles entraîne des dépenses supplémentaires importantes pour le financement des curatelles professionnelles. Si ce développement n'a pas lieu en raison de considérations financières, cela a un impact direct sur la qualité de la mise en œuvre, ce qui peut avoir des conséquences (par ex. non-respect des exigences légales, cas de responsabilité, augmentation de la rotation du personnel, etc.). Ces conséquences doivent être prises en considération dans le débat politique.

5.2

BASE DE CALCUL

Dans le domaine de la gestion de mandats, le calcul des ressources est généralement difficile, car il dépend, d'une part, du contenu et des personnalités spécifiques des mandats gérés, et, d'autre part, de facteurs liés à l'organisation opérationnelle (par ex. décharge administrative, dossiers papier ou gestion électronique des cas), des ressources pour les questions spécifiques (par ex. service juridique, solutions de logement, intégration professionnelle, etc.), de la situation géographique (longs trajets vers des vallées reculées), de la situation démographique, de la forme du modèle de fonctionnement choisi (par ex. spécialisation dans la protection de l'enfant ou de l'adulte, polyvalence, etc.) ou des fluctuations du personnel en général. Il peut aussi y avoir des

différences entre régions rurales et urbaines (dans les régions rurales, le service des curatelles professionnelles doit exécuter diverses tâches, alors que dans les régions urbaines, ces tâches peuvent être transmises à des services internes spécialisés).

La base de calcul de la charge de travail possible est de 1600 heures de travail net⁸ par poste à plein temps, disponibles pour les principales tâches de la gestion du mandat (cf. point 2.4). Les développements qui suivent relatifs aux ressources se réfèrent au modèle de base recommandé (cf. point 4.2, spécialisation dans la gestion des mandats en protection de l'enfant ou dans la gestion des mandats en protection de l'adulte). En cas de prise en charge de tâches supplémentaires (cf. point 4.3, prestations volontaires, enquêtes, accompagnement des curateurs privés), les ressources doivent être adaptées en conséquence.

5.3

DIRECTION ET MANAGEMENT

La gestion d'un service des curatelles professionnelles nécessite une affectation explicite de ressources en temps pour accomplir efficacement les tâches principales de gestion (cf. point 2.2). La taille minimale recommandée pour un service des curatelles professionnelles (cf. point 4.1.2) est une organisation de 10 à 14 employés.

Pour les différentes tâches de la fonction de direction (organisation du travail, recrutement du personnel, gestion de la qualité et des projets notamment en matière de gestion des connaissances, développement de l'organisation, mise en réseau, travail pour l'organisme responsable, etc.), il faut prévoir un **pourcentage de base de 40%**, auquel s'ajoutent **4% par collaborateur** (gestion du personnel, coaching spécialisé et méthodologique, entretiens et évaluation du personnel, etc.), ce qui, pour 10–14 employés, représente une charge de 80 à 100%.

Selon la structure choisie (avec ou sans chefs d'équipe des domaines spécialisés), ces pourcentages sont répartis entre une ou plusieurs personnes. Une double fonction (direction et gestion des mandats) n'est pas recommandée pour le poste de direction générale avec un service de cette taille.

5.4

GESTION DE LA QUALITÉ ET DES CONNAISSANCES

L'accès à des connaissances spécialisées et à des informations pertinentes pour le travail est crucial pour une gestion de cas menée de manière professionnelle et méthodique. La mise en place et le maintien d'un système structuré de gestion de la qualité et des connaissances pour les sujets spécialisés pertinents (par ex. les flux de processus, les standards de qualité, les tableaux cliniques psychiatriques, les approches méthodologiques pour les relations ordonnées, les développements juridiques, les listes de contrôle sur les coûts médicaux, les prestations de sécurité sociale, etc.) nécessitent des ressources humaines, mais garantissent une gestion des curatelles conforme à la loi et centrée sur la personne.

8 Voir développement dans : COPMA (éd.), Droit de la protection de l'adulte – Guide pratique, Zurich/St. Gall 2012, N 6.19.

Sur la base de l'expérience acquise dans le domaine des services des curatelles professionnelles, il faut compter pour la gestion de la qualité et des connaissances avec un pourcentage de **30 à 40%** pour la taille minimale recommandée.

5.5

GESTION DE MANDAT

5.5.1

Protection de l'adulte

Dans le guide pratique relatif à la protection de l'adulte de 2012⁹, la COPMA part du principe qu'un poste de gestionnaire de mandat à 100% correspond à la prise en charge de 80 mandats au maximum. Cette recommandation était fondée sur des valeurs moyennes issues de l'expérience acquise sous l'empire de l'ancien droit de la tutelle. Depuis l'entrée en vigueur et la mise en œuvre du nouveau droit avec les exigences énoncées au point 5.1, cette valeur moyenne s'est révélée trop élevée. L'exigence du droit révisé de respecter et de promouvoir l'autodétermination, de responsabiliser plutôt que de représenter et d'impliquer complètement la personne sous curatelle dans toutes les décisions a pour conséquence d'augmenter le temps consacré aux contacts personnels avec la personne sous curatelle. L'hypothèse selon laquelle une moyenne d'environ 1,5 heure par mois/personne sous curatelle suffit, en plus de l'accomplissement de toutes les autres tâches principales, s'avère très en deçà de la réalité.

Une étude de l'Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP) de 2017 sur la situation professionnelle des curatrices et curateurs¹⁰ souligne que la charge de travail est un facteur d'influence important sur la satisfaction au travail. Il ressort de l'enquête que les curateurs professionnels à plein temps s'occupent en moyenne de 72 mandats, bien qu'il y ait de grandes différences selon la taille de l'organisme, les services de soutien disponibles et la zone (en ville/à la campagne).

Compte tenu des nouvelles conditions, il faut viser dans la protection de l'adulte en moyenne un **maximum de 60 mandats courants (dossiers¹¹ à la date de référence¹²)** pour un poste de curateur professionnel à 100% et un **maximum de 70 mandats traités (dossiers cumulés par an¹³)** pour un emploi à 100% par an, en tenant compte de la décharge administrative décrite ci-dessous (cf. point 5.6.1).

Avec ces ressources, **2 à 2,5 heures par mois** en moyenne sont disponibles par mandat pour le traitement du cas. Il s'agit de garantir que les curateurs professionnels puissent planifier et structurer les mandats selon des critères professionnels et disposent d'assez de temps pour apporter un soutien personnel individuel.

9 COPMA (éd.), Droit de la protection de l'adulte – Guide pratique, Zurich/St. Gall 2012, N 6.19.

10 Ecoplan, Arbeitssituation der Berufsbeistände, Ergebnisse der SVBB.Online-Befragung der Berufsbeiständinnen und Berufsbeistände in der Schweiz, Bern 2017.

11 Dossiers : chaque personne majeure et chaque personne mineure est comptabilisée comme étant un dossier.

12 Nombre de dossiers suivis à la date de référence (par ex. le 31 décembre).

13 Tous les dossiers suivis (y compris les dossiers clos) durant l'année.

5.5.2 Protection de l'enfant

Les exigences de la gestion des mandats de protection de l'enfant diffèrent sensiblement de celles de protection de l'adulte. L'essentiel du travail consiste à créer une relation avec les enfants et jeunes mineurs, à accompagner et soutenir les parents dans leur travail éducatif ainsi qu'à jouer un rôle de médiation entre les parents en conflit sur les questions éducatives et de droits de visite. La mise en réseau avec les acteurs les plus divers (école, entreprise formatrice, institution, offres ambulatoires de thérapie et assistance) est une autre partie centrale des tâches. En particulier dans les situations conflictuelles, qui sont souvent à l'origine des mesures de protection de l'enfant, un grand engagement en temps est exigé de la part du curateur professionnel pour atteindre les objectifs de la mesure ordonnée. En règle générale, le travail administratif nécessaire est restreint.

En Allemagne, le nombre maximal de mandats par personne employée à plein temps est limité à 50 dans la protection de l'enfant (§ 55 al. 2 SGB VIII [état 2020]) sans compter la décharge au niveau administratif.

Dans la protection de l'enfant, la Suisse devrait aussi viser en moyenne un **maximum de 50 mandats courants (dossiers à la date de référence¹⁴)** pour un poste de curateur professionnel à 100% et un **maximum de 60 mandats traités (dossiers cumulés par an¹⁵)** pour un emploi à 100% par an, en tenant compte des allègements administratifs décrits ci-dessous (cf. point 5.6.2).

Avec ces ressources, **2,5 à 3 heures par mois** en moyenne sont disponibles par mandat pour le traitement du cas. Cela devrait garantir que le curateur professionnel puisse planifier et structurer les mandats selon des critères professionnels, et qu'il y a assez de temps à disposition pour le soutien personnel individuel.

5.6 DÉCHARGE ADMINISTRATIVE

5.6.1 Protection de l'adulte

Pour les tâches administratives et comptables de la gestion des mandats dans la protection de l'adulte, il faut prévoir de décharger chaque poste de curateur professionnel à 100% par un **100%** pour du personnel administratif et comptable. Selon la taille de l'organisation, il faut aussi prévoir des ressources supplémentaires pour l'accueil et la décharge des cadres.

14 Voir notes de bas de page 12 et 13.

15 Voir note de bas de page 14.

5.6.2 Protection de l'enfant

Pour les tâches administratives de la gestion des mandats dans la protection de l'enfant, il faut prévoir de décharger chaque poste de curateur professionnel à 100% par un 15–20% de personnel administratif. Si dans le cadre du mandat de protection de l'enfant, il y a aussi un patrimoine à gérer, les ressources administratives doivent être augmentées en conséquence. Selon la taille de l'organisation, il faut aussi prévoir des ressources supplémentaires pour l'accueil et la décharge des cadres.

5.7 SERVICE JURIDIQUE

Concernant l'assistance juridique et les autres tâches du service juridique, pour la taille minimale recommandée de 10–14 employés et sur la base des chiffres tirés de l'expérience des services des curatelles professionnelles, la dotation devrait être de 30 à 40%, le pourcentage étant éventuellement divisé entre services interne et externe pour des questions juridiques particulières (par ex. représentation procédurale etc.).

6 COLLABORATION

6.1 REMARQUES PRÉLIMINAIRES

La protection de l'enfant et de l'adulte est une **tâche commune** qui doit être accomplie par les différentes parties concernées avec les rôles et les tâches prévus par la loi. La coopération et la délimitation des tâches entre les APEA et les curateurs professionnels, respectivement les services des curatelles professionnelles revêtent une importance capitale.

6.2 COLLABORATION AVEC L'APEA

6.2.1 Remarques générales

Les curateurs professionnels sont employés par une unité administrative (canton, commune, organisme régional, association, etc.) sur la base d'un contrat de travail, alors qu'ils sont nommés par l'APEA en qualité de curateurs. Il en résulte différents rôles qui doivent être pris en compte¹⁶ :

- Les **curateurs** doivent exécuter en personne les tâches qui leur ont été confiées (art. 400 al. 1 CC). Les décisions relatives à la manière concrète de gérer le mandat, aux méthodes à appliquer pour remplir le mandat et à la mise en œuvre du

¹⁶ Sur la double subordination, cf. : Affolter Kurt, La double subordination des mandataires tutélaires professionnels dans l'administration publique, à l'exemple de la ville de Lucerne (en allemand), in: RDT 2006, p. 232 ss. ; Langenegger Ernst, Les tuteurs officiels, leurs supérieurs et leurs collaborateurs et collaboratrices (en allemand), in : RDT 2004, p. 51 ss.

pouvoir d'appréciation dans des situations spécifiques reviennent en principe au curateur et sont l'expression de l'indépendance vis-à-vis de l'APEA dans la gestion du mandat.

- L'APEA est quant à elle responsable, d'une part, de l'établissement, des éventuelles adaptation et suppression de la mesure (enquête, évaluation, décision) et, d'autre part, de la coopération (instruction, inventaire, actes nécessitant le consentement) et de la surveillance (examen des rapports et des comptes, contrôle) pendant la gestion du mandat. Pour chaque mandat individuel, elle revêt la qualité de mandante vis-à-vis du curateur professionnel.
- De plus, les curateurs professionnels font partie d'une **organisation professionnelle** (organisme régional, service, etc.) qui est habilitée, sur la base du contrat de travail, à donner des instructions concernant l'exécution concrète du travail, l'utilisation des instruments de travail (par ex. gestion électronique des actes), les exigences de qualité méthodologique à respecter (par ex. élaboration de plans d'action) et l'organisation des processus.

Ces différents rapports de subordination (de droit civil et de droit du travail) doivent être pris en compte dans la gestion concrète du mandat. Idéalement, il devrait y avoir un consensus entre l'APEA et le service des curatelles professionnelles, allant au-delà du cas individuel et s'agissant de la bonne qualité dans la gestion des mandats ainsi que des conditions nécessaires à sa réalisation. La mise en œuvre de la mesure se fait donc toujours dans des conditions-cadres légales et souvent organisationnelles.

6.2.2 Instauration de cercles de qualité

Il est recommandé d'instaurer des **cercles de qualité** réguliers pour améliorer et garantir la collaboration entre l'APEA et le service des curatelles professionnelles. Dans ces cercles de qualité, il s'agit par exemple de discuter et échanger sur des questions d'attitude face à différentes constellations de cas, les formes de collaboration concrète, le développement d'une politique commune, les attentes mutuelles ou les thèmes de développement communs. L'échange mutuel a lieu à niveau égal et idéalement sous une direction commune.

6.2.3 Gestion des recours (art. 419 CC)

Les personnes concernées ont le droit d'en appeler à l'autorité de protection contre les actes du curateur. Dans le cas d'un curateur professionnel, il est très important, sur la base du lien de subordination prévu par le droit du travail, que, en plus du curateur professionnel, le supérieur hiérarchique soit aussi impliqué dans le traitement de ces procédures ; cela afin qu'un éventuel déficit dans la gestion du mandat puisse être corrigé par les mesures appropriées dans le service des curatelles professionnelles.

La question de la distinction entre une expression de mauvaise humeur générale de la personne concernée au sujet de la gestion du mandat et le recours formel selon l'art. 419 CC est délicate. Selon la situation, il doit être possible de régler et de clore un conflit entre la personne sous curatelle et la personne mandatée sans procédure formelle. Cela peut se faire dans le cadre d'une médiation par l'autorité elle-même ou par le supérieur dans le service des curatelles professionnelles.

L'APEA et le service des curatelles professionnelle devraient convenir, indépendamment de tout cas concret, de la procédure à suivre en cas d'expression de mauvaise humeur ou de recours formel et établir des procédures de traitement contraignantes.

6.3

COLLABORATION AVEC LES AUTORITÉS DE SURVEILLANCE ADMINISTRATIVES

Les cantons sont responsables de la mise en œuvre de la protection de l'enfant et de l'adulte, aussi bien au niveau de l'APEA qu'au niveau de la mise en œuvre des mandats. Les cantons définissent l'organisation et désignent les autorités de surveillance dans la protection de l'enfant et de l'adulte (art. 441 al. 1 CC). Les autorités de surveillance prévues par le législateur fédéral sont conçues comme autorités de surveillances des APEA¹⁷. En surveillant les APEA, elles exercent une surveillance indirecte sur les curateurs. D'un point de vue législatif, divers cantons ont édicté de manière proactive, par l'intermédiaire des autorités de surveillance ou de l'exécutif cantonal, des dispositions d'exécution applicables à la gestion du mandat des curateurs. Dans certains cas, les autorités de surveillance ont même émis des directives à l'intention des services des curatelles professionnelles. Toutefois, pour autant que l'on puisse en juger, le contrôle de l'exécution de ces dispositions n'incombe pas à l'autorité de surveillance, mais à leurs destinataires, à la direction de leur bureau et aux APEA¹⁸.

17 FF 2006 p. 6707.

18 A ce sujet, voir l'expertise de Kurt Affolter relative au rôle des autorités de surveillance administratives en lien avec les services des curatelles professionnelles (texte en allemand à télécharger ici : <https://www.copma.ch> > documentation > revision du droit de tutelle > mise en place dans les cantons > Rapports et expertises).

