

Organisation des curatelles professionnelles

**Version pour la
consultation**

**Projet du
15 septembre 2020**

Recommandations de la COPMA du xxxx

(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))

Table de matières

1. Introduction.....	3
1.1. Contexte	3
1.2. Objectif des recommandations	3
1.3. Qualité dans la gestion du mandat	3
1.4. Conditions-cadres pour la gestion du mandat	4
1.5. Bases légales	5
2. Tâches	6
2.1. Aperçu	6
2.2. Principales tâches de la direction et management	7
2.3. Principales tâches de la gestion du mandat	7
2.3.1. Protection de l'enfant	8
2.3.2. Protection de l'adulte	9
2.4. Principales tâches d'administration/comptabilité	10
2.5. Principales tâches du service juridique	10
2.6. Autres tâches possibles.....	11
3. Collaboratrices et collaborateurs	12
3.1. Profil professionnel	12
3.1.1. Profil directeur/-trice de curatelle professionnelle.....	12
3.1.2. Profil responsable de mandat	12
3.1.3. Profil administration/comptabilité	13
3.1.4. Profil collaborateur/-trice du service juridique.....	13
3.2. Soutien spécialisé et développement du personnel	14
3.2.1. Soutien spécialisé interne/externe.....	14
3.2.2. Discussion des cas en équipe/intervision	14
3.2.3. Supervision	14
3.2.4. Formation continue	14
3.2.5. Formation des nouveaux employé-e-s	15
3.2.6. Places de stage	15
4. Organisation de la curatelle professionnelle.....	15
4.1. Grille quantitative.....	15
4.1.1. Remarques préliminaires.....	15
4.1.2. Norme générale	16
4.1.3. Dérogation au standard	16

4.2.	Modèles d'organisation (organisation structurelle).....	17
4.2.1.	Modèle sans spécialisation dans la protection de l'enfant ou de l'adulte	17
4.2.2.	Modèle avec spécialisation dans la protection de l'enfant ou de l'adulte	18
4.2.3.	Modèle gestion du mandat et enquête sociale	18
4.2.4.	Modèle gestion du mandat et aide sociale	19
4.3.	Collaboration interne	20
4.3.1.	Solution du pool	20
4.3.2.	Travail en tandem	21
4.3.3.	Forme mixte	21
5.	Ressources	21
5.1.	Remarques préliminaires.....	21
5.2.	Base de calcul	22
5.3.	Direction et management	22
5.4.	Gestion de mandat	23
5.4.1.	Protection de l'adulte	23
5.4.2.	Protection de l'enfant	23
5.5.	Décharge administrative.....	24
5.5.1.	Protection de l'adulte	24
5.5.2.	Protection de l'enfant	24
5.6.	Service juridique	24
6.	Collaboration.....	24
6.1.	Collaboration avec l'APEA.....	24
6.1.1.	Remarques générales	24
6.1.2.	Instauration de cercles de qualité.....	25
6.1.3.	Gestion des recours (art. 419 CC).....	25
6.2.	Collaboration avec les autorités de surveillance administrative.....	26

PROJET

1. Introduction

1.1. Contexte

En vue de l'entrée en vigueur de la révision du droit de la protection de l'adulte le 1.1.2013, la Conférence des autorités cantonales de tutelle (CAT, aujourd'hui COPMA) a formulé en **2008** des recommandations sur l'**organisation de l'APEA** comme autorité interdisciplinaire¹. Les cantons ont largement tenu compte de ces recommandations lors de la mise en place de la nouvelle organisation des autorités, parfois avec des dérogations cantonales spécifiques. Durant les sept dernières années les APEA ont amélioré leur fonctionnement, notamment au niveau de l'interdisciplinarité.

En automne **2019**, la COPMA a décidé d'élaborer sous une forme similaire de recommandations pour l'**organisation des curatelles professionnelles** afin de soutenir les cantons dans la gestion de ces mandats. En règle générale, les services de curatelles professionnelles sont organisés sous la forme d'entités spécialisées (par ex., les services officiels de 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 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).

Les recommandations ont été approuvées par le comité directeur de la COPMA le **xx.yy.zzzz**

1.2. Objectif des recommandations

Les présentes recommandations offrent une base pour le développement futur de l'organisation des curatelles professionnelles, afin que les exigences accrues en matière de gestion du mandat (voir point 1.4) puissent être réalisées. Une **situation souhaitée** est que les objectifs visés par ces recommandations soient atteints dans toutes les régions de la Suisse dans un délai de **10 à 15 ans**. Les autorités responsables (cantons, communes, organismes régionaux, etc.) sont invitées à tirer les conclusions politiques nécessaires des présentes recommandations issues des connaissances acquises et à trouver des solutions qui tiennent compte le mieux possible des contextes régionaux et cantonaux au moment opportun et correspondant aux possibilités financières et structurelles.

Les remarques sur les autres curatrices et curateurs professionnel-le-s (par ex. avocats, employé-e-s de Pro Senectute) et curatrices et curateurs privé-e-s (par ex. les parents) ne font pas l'objet des présentes recommandations. La COPMA élaborera des recommandations distinctes à ce 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 nécessaire 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), il faut respecter 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. organisation de la curatelle professionnelle, collaboration dans le système d'aide).

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.

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'Etat**, 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 prescrites si les mesures personnelles anticipées, les pouvoirs légaux de représentation des proches ou les services en amont (comme les centres d'aide 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 suffisant aux enfants, à leurs parents ainsi qu'aux adultes. En développement **des services d'aide ou de prévention en amont**, les cantons et communes peuvent ainsi décharger considérablement le nombre de curatelles professionnelles.

Les mesures de protection de l'enfant ou de l'adulte ordonnées par l'Etat doivent garantir la liberté individuelle, le respect de la dignité humaine et la promotion de l'autodétermination. Dans la protection de l'enfant et de l'adulte, l'exécution de ces mesures précitées peuvent être caractérisées par des **conflits d'intérêts et des champs de tension** :

- 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 sa liberté personnelle (art. 10 Cst) et sa sphère privée (art. 13 Cst), et en fonction de la mesure également sur la capacité d'agir (art. 13 CC).
- La notion de protection n'inclut pas uniquement le fait de défendre la personne contre des menaces ou faire valoir des droits envers des tiers. En effet celle-ci peut aussi nécessiter 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 de refuser à la personne de pouvoir 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 en fonction de son niveau d'information et de sa capacité de discernement en fonction des décisions qui doivent être prises.
- L'objectif principal de la mesure de **protection de l'adulte** est d'offrir un soutien par le biais d'un curateur ou une curatrice² 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 et ses aspirations dans l'organisation de sa vie.
- Afin de mener à bien sa mission, la curatrice ou le curateur doit impérativement créer une relation de confiance avec la personne sous curatelle, en tenant compte du principe d'autodétermination et de la limitation de celui-ci en fonction de son état de faiblesse et de son besoin de protection.
- Si le bien de la personne concernée est menacé, la curatrice ou 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. Le travail avec les parents et l'enfant concernés nécessite une relation de confiance qui peut être remise en cause en raison d'interventions contraignantes (instructions, réglementation du droit de visite,

² Les termes de curateur ou curatrice incluent les tuteurs/tutrices.

etc.) Il existe ainsi une tension permanente entre l'intervention d'un tiers dans l'exercice de l'autorité parentale et la promotion des compétences des parents et/ou de l'enfant.

- La curatrice ou le curateur doit intervenir lorsque le bien de l'enfant est menacé. Beaucoup d'enfants sont non seulement menacés par leur situation de vie (parents qui se disputent ou débordés), mais leur bien-être est mis à mal sans avoir souvent d'alternative adaptée à leurs besoins. 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.
- 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 temps que le curateur ou la curatrice dispose pour mener à bien sa mission que ce soit pour représenter ou soutenir l'enfant, les parents ou la personne concernée dans sa capacité d'agir n'est pas le seul facteur déterminant. En effet il y a lieu de prendre également en compte l'évaluation du risque et l'incertitude découlant de la situation. Il est important qu'une personne sous curatelle, bien qu'elle a besoin de soutien, puisse conserver la plus grande capacité d'agir possible en tenant compte de ses limites.

Ces tensions se sont encore accentuées ces dernières années avec l'évolution de la société, notamment concernant l'atteinte aux droits personnels. Pour que le mandat puisse être géré dans l'intérêt et au profit de la personne concernée, des **compétences professionnelles, méthodologiques 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) norme les conditions et tâches du curateur et de la curatrice 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

Art. 405 – Entrée en fonction de la curatrice ou du curateur

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

²⁻⁵

Art. 406 – Relations avec la personne concernée

¹ *Le curateur ou la curatrice 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 ou elle 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.*

Sur ces articles, voici ce qui est notamment dit dans le **message**³ du Conseil fédéral :

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 ou la curatrice 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 ou la curatrice 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 ou de la curatrice et de ses qualités humaines ou de ses compétences professionnelles, mais aussi de la personne concernée. Enfin, la curatrice ou 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 compte des structures actuelles, héritées de l'histoire.

2. Tâches

2.1. Aperçu

La curatrice ou le curateur est responsable de la mise en œuvre du mandat formellement décrété par l'APEA, et doit exécuter ce mandat dans l'intérêt de la personne concernée et **en respectant au mieux son autodétermination** (art. 406 CC). Pour les mandats en protection de l'enfant, ce respect de l'autodétermination est atteint en impliquant au maximum les parents dans la gestion du mandat et l'enfant capable de discernement (art. 301 al. 2 CC).

Le **mandat sur mesure** définit les tâches, les compétences et le rôle du curateur ou de la curatrice par rapport à la personne sous curatelle dans la protection de l'adulte, et par rapport aux parents et à l'enfant dans la protection de l'enfant. Selon le contexte socio familial dans lequel doit être géré le mandat, la curatrice ou le curateur assume **différents rôles** dans le système d'aide comme celui de conseiller, assistant, éducateur, accompagnateur, médiateur, représentant, fournisseur de ressources ou gestionnaire de cas. Le curateur ou la curatrice accomplit généralement ses tâches de manière complémentaire aux compétences de la personne sous curatelle ou de ses parents. En cas de limitation partielle de la capacité d'agir de la personne sous curatelle ou du détenteur de

³ FF 2006 6635 ss.

l'autorité parentale, la curatrice ou le curateur est compétent uniquement dans les domaines concrètement limités. La personne sous curatelle, respectivement les parents ou l'enfant, doit permettre à la curatrice ou au curateur de la représenter, avant de pouvoir agir en son nom.

En plus du mandat de **droit civil** de l'APEA, les curateurs et curatrices professionnels ont un rapport de **droit de travail** avec leur employeur de droit privé ou public. Ils exercent leurs activités dans le cadre d'un service.

2.2. Principales tâches de la direction et management

Le management et la vision de travail de la direction d'un service de curatelle professionnelle sont très importants. Le travail des curateurs et curatrices est soumis à divers champs de tension et fait l'objet de la surveillance publique qui exerce une pression sur la légitimité de son 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, ainsi qu'une coordination avec l'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. Du personnel bien formé et motivé est un facteur clé pour garantir des prestations de qualité. Un coaching spécialisé et méthodologique est un facteur déterminant pour le recrutement et la fidélisation des curateurs et curatrices. Un management de qualité permet de réduire de manière significative une rotation élevée du personnel. En fonction de l'organisation du service de curatelle, le responsable de la structure doit aussi assumer des tâches liées au management.

Les principales tâches de management d'un service de curatelle professionnelle comportent la gestion du personnel, de l'organisation du service, de la qualité des prestations et de la collaboration :

- **Gestion du personnel**
 - Recrutement et licenciement du personnel
 - Promotion et développement du personnel
 - Soutien professionnel et méthodologique du personnel
 - Évaluation du personnel
- **Organisation du service**
 - Organisation structurelle et procédure
 - Gestion des processus (concepts de protection des données, etc.)
 - Gestion financière opérationnelle (budgétisation, etc.)
 - Développement organisationnel
- **Garantie et développement de la qualité**
 - Mise en place et soins à la gestion de la qualité (concepts spécialisés, etc.)
 - Garantie de la qualité des compétences professionnelles
 - Contrôle
- **Collaboration et communication**
 - APEA (cf. point 6.1)
 - Organisme responsable
 - Groupes d'intérêt et partenaires de collaboration
 - Public - société

2.3. Principales tâches de la gestion du mandat

Les tâches concrètes des curatrices et curateurs découlent d'un **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 les compétences d'accompagnement et/ou de la représentation et/ou de la coopération. Des mesures 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. Pour trouver le bon niveau de conseil, de soutien, de représentation, cela nécessite du temps et de l'attention à la relation.

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 avant l'assistance stationnaire » est aussi relevant dans l'accomplissement du mandat et nécessite des ressources en temps.

Les principales tâches de la gestion du mandat dans le cadre de la protection de l'enfant et de la gestion du mandat dans la protection de l'adulte sont énumérées ci-dessous.

2.3.1. Protection de l'enfant

– **Accompagnement/conseil/assistance**

- Conseil et accompagnement du développement personnel des enfants et des parents dans leur relation à leur enfant
- Renforcement et promotion des ressources individuelles des enfants et de leurs parents
- Conseil et soutien aux parents dans leur compétence éducative
- Médiation dans des situations de conflit intrafamilial (par ex. droit de visite, violence domestique)
- Médiation pour les mesures d'aide ambulatoire et stationnaire
- Accompagnement en cas de placement extra-familial (objectifs, entretien sur place, etc.)
- Conseil aux enfants et aux jeunes lors de difficultés scolaires
- Conseil aux jeunes et accompagnement lors du choix de la profession et de l'intégration professionnelle

– **Capacité/coopération/représentation**

- Accompagnement et participation des enfants lors de la prise de décision autonome et 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 d'assistance extrafamiliale à 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 biens)

– **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 les services spécialisés de l'aide aux enfants et aux jeunes et de l'école
- Mise en place et pilotage du réseau de soutien
- Collaboration avec l'APEA (par ex. lorsqu'une modification de la mesure est nécessaire il y a lieu d'établir le rapport)
- Coordination interne (par ex. avec le service comptable, en charge des paiements)

– **Administration/documentation**

- Gestion des actes
- Comptes rendus
- Éventuellement tenue des comptes

2.3.2. Protection de l'adulte

– **Accompagnement/conseil/assistance**

- Construction d'une relation à la clientèle
- Accompagnement des personnes ayant besoin de protection dans tous les domaines de tâches attribués
- 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
- Selon les possibilités, encourager et promouvoir un lieu de vie indépendant et vie autonome
- Conseils sur les questions de santé
- Communiquer et lancer les offres d'aide ambulatoire et stationnaire

– **Capacité/coopération/représentation**

- Renforcement et promotion de la perception autonome des droits par la personne sous curatelle envers des tiers
- 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 et soutien de la personne sous curatelle
- Défense et mise en œuvre de droits auprès de l'État et de tiers
- Soutien/coopération à la conclusion de contrats, représentation le cas échéant
- Gestion du revenu et des biens (compte tenu des lignes directrices de l'OGPCT⁴)
- Gestion et assainissement des dettes
- Assurer la protection 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
- Collaboration avec les services spécialisés (Pro Senectute, services sociaux, thérapeutes, etc.)
- Implications des parents

– **Administration/documentation**

- Gestion des actes
- Requête à l'APEA concernant les actes nécessitant le consentement
- Comptes rendus
- Tenue des comptes

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

2.4. Principales tâches d'administration/comptabilité

Une administration et une comptabilité efficaces constituent la base de tout service de curatelle professionnelle. Premier échelon du conseil pour les personnes extérieures (téléphone, accueil), l'administration est la « carte de visite » du service de curatelle. Le champ d'activité de l'administration comprend des tâches liées à la fois à l'organisation et aux clients. Le personnel de l'administration décharge les curateurs et curatrices 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 nécessaires. La mise en place et le maintien d'une organisation structurée de la répartition des tâches entre la curatrice ou 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. Cependant certaines tâches (par ex. la préparation des déclarations d'impôts ou la gestion de patrimoines complexes) peuvent être externalisées à des tiers par voie contractuelle.

– Administration

- Accueil des client-e-s
- Service téléphonique pour l'ensemble de la curatelle professionnelle
- Traitement du courrier entrant et sortant
- Soutien administratif à la curatrice ou au curateur professionnel (Ouvertures 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.)
- Actualisation de la banque de données, contrôle des affaires et des délais, archivage
- Soutien informatique ; soutien logiciel comme super utilisateur/-trice

– Comptabilité

- Aider à préparer l'inventaire
- 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
- Préparation des déclarations d'impôts et obtention de prolongations de délais, ou présentation de demandes de report et de remise
- Contrôle des comptes clients en général
- Préparation du classement périodique des factures / rapport de gestion à l'attention des curateurs professionnels

2.5. Principales tâches du service juridique

La direction et les curateurs professionnels sont confrontés dans leur travail quotidien souvent à des questions juridiques. Ils doivent parfois prendre rapidement une décision, pour pouvoir défendre les intérêts des personnes sous curatelle (par ex. question de protection des données). Le service de curatelle professionnelle doit être organisée de sorte à ce qu'assez de connaissances juridiques spécialisées soient mises à la disposition du personnel, et ceci en temps utile. Le service juridique suit l'évolution de la législation et est responsable d'assurer la gestion des connaissances. **Idéalement**, ce soutien spécialisé devrait être assuré **par la création d'un service juridique**.

Des **solutions avec des prestataires de services externes** (par ex. des contrats de consultations avec des cabinets d'avocats, etc.) sont aussi envisageables, mais ne génèrent aucun savoir durable au sein du service de curatelle. Cependant une solution avec des prestataires externes peut avoir l'avantage, notamment pour de petits services de curatelle où une seule personne peut difficilement couvrir tous les domaines, de pouvoir faire appel à plusieurs spécialistes pour certains domaines. Selon l'organisation, une forme mixte avec un service juridique interne et des prestataires de services externes pour des tâches spécifiques peut être utile. Mais le conseil juridique par l'APEA est à éviter en raison du risque de conflits de rôles ; les curatelles professionnelles doivent assumer seules cette responsabilité.

- **Soutien des collaborateurs et collaboratrices**
 - Coaching de la direction et du curateur sur les questions juridiques
 - Évaluation, qualification et/ou préparation de documents juridiques (contrats d'achat, contrat de partage successoral, etc.)
- **Plaider et représenter en justice**
 - Reprise de mandats de représentation dans des cas particuliers
 - Plaider via une procuration (substitution)
- **Gestion du savoir**
 - Suivi des développements juridiques
 - Préparations de documents/listes de contrôle sur des sujets du domaine juridique (par ex. gestion des biens, des revenus et des assurances sociales) ou de mise en œuvre du mandat conformément aux bases légaux (par ex. Code de procédure civile, dispositions cantonales d'exécution, OGPCT)

2.6. Autres tâches possibles

Conformément au principe de subsidiarité, les organismes responsables (cantons, communes et organismes régionaux) sont tenus de fournir **des prestations en amont** (par ex. gestion bénévole du revenu et des biens), de sorte que les mesures de protection prises par l'État ne sont ordonnées qu'en dernier recours. Les communes sont proches de leur population et doivent jouer leur rôle à cet égard. Avec des services de soutien en amont suffisants, moins de curatelles officielles sont nécessaires.

Selon l'organisation des services de curatelles professionnelles ou l'organisation des services en amont, il peut être utile **exceptionnellement** que certains de ces prestations en amont soient assurés par les curatelles professionnelles. Les tâches suivantes sont envisageables :

- Préparation des conventions d'entretien lorsque les parents ne sont pas mariés
- Médiation sur les questions de droit de visite lorsque les parents sont en conflit permanent
- Conseil en cas d'autorité parentale conjointe
- Conduite du service d'aide au recouvrement et d'avance
- Prise en charge de gestion bénévole du revenu et des biens (service fiduciaire)
- Offres de soutien pour jeunes adultes ou pour requérant-e-s d'asile mineur-e-s non accompagné-e-s
- Prise en charge des enquêtes sociales pour l'APEA
- Recrutement, formation et coaching de mandataires privés

Si une curatelle professionnelle offre des services bénévoles de soutien en plus des mandats ordonnés, il faut des concepts pour clarifier les rôles (internes et externes), en particulier afin de garantir la coordination avec les services sociaux communaux.

3. Collaboratrices et collaborateurs

3.1. Profil professionnel

Pour fournir des services de qualité, les personnes travaillant pour une curatelle professionnelle doivent bénéficier de qualités personnelles idéales (comme la capacité à communiquer, le calme et l'humour), ainsi que de compétences professionnelles spécifiques décrites ci-dessous (sur la collaboration cf. points 3.2. et 4.3.):

3.1.1. Profil directeur/-trice de curatelle professionnelle

Le champ complexe des tâches de direction de la curatelle professionnelle (cf. point 2.2) nécessite des connaissances spécialisées commerciales, fiduciaires, pédagogiques, psychologiques, ainsi qu'en travail social et en droit administratif et du travail. Le directeur/la directrice doit prendre des décisions durables pour l'ensemble du domaine dans un champ de tension entre les intérêts les plus divers. Cette tâche exige de fortes capacités de résistance, en gestion de conflits et à s'imposer.

Pour diriger efficacement et avec compétence l'ensemble défini par la curatelle professionnelle du domaine, il est essentiel que le directeur/la directrice dispose d'un temps suffisant (cf. point 5.3.). C'est la seule façon de garantir que le mandat légal est mis en œuvre de manière efficace, efficiente et dans les délais impartis.

Comme **condition formelle**, une formation de niveau tertiaire achevée dans les domaines du travail social, du droit, commercial ou de la psychologie (ou dans des cas justifiés d'une formation comparable) est requise. Une qualification complémentaire et/ou une longue expérience en matière de direction est un avantage pour le directeur/la directrice.

3.1.2. Profil responsable de mandat

Selon l'art. 400 al. 1 CC, une personne est nommée curatrice ou curateur lorsqu'elle **possède les aptitudes et les connaissances nécessaires**. Par aptitudes et connaissances nécessaires, le Conseil fédéral entend dans son message de posséder des compétences sociales, personnelles et professionnelles. Compte tenu du large éventail de tâches qu'il/elle doit accomplir, la curatrice ou le curateur doit donc disposer d'un large profil de compétences spécialisées.

Le/la responsable de mandat accomplit un ensemble de tâches diverses et complexes (cf. point 2.3) dans un champ de tension entre différents intérêts (client-e-s, 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 (intervention dans l'autodétermination des client-e-s, concurrence pour la représentation avec les parents, gestion prudente du pouvoir décisionnel, gestion de biens parfois importants, etc.). Des compétences professionnelles et méthodiques, une compréhension rapide, une forte volonté d'apprendre, une pensée systémique, une bonne gestion de la distance relationnelle, ainsi qu'une bonne organisation du travail et des compétences administratives sont indispensables. Pour la gestion des mandats de **protection de l'enfant** le/la responsable doit aussi disposer de connaissances en psychologie du développement et en pédagogie. Dans la **protection de l'adulte** des connaissances approfondies en droit des assurances sociales et sur les effets des troubles mentaux.

Dans les contacts concrets avec les client-e-s et leur entourage social (parents, proches, etc.), il est nécessaire de posséder la flexibilité, la capacité de réflexion et d'établissement de relations durables aussi avec des personnes inadaptées ainsi que 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 est requise, de préférence en travail social, psychologie ou pédagogie avec de bonnes connaissances du droit et des qualifications complémentaires en compétence méthodologique (ou

dans les cas justifiés, une formation comparable de niveau tertiaire). Idéalement, les responsables ont également de l'expérience professionnelle dans le cadre d'une activité sociale étatique, 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 le service de curatelle professionnelle dispose d'un large éventail de connaissances spécialisées pouvant être mises à la disposition de toutes les personnes par des canaux d'échanges internes (interview, coaching, etc.). Ces emplois ne sont pas adaptés aux débutant-e-s ayant une perspective de 1-2 ans d'activité dans un service de curatelle professionnelle; une perspective à long terme et un bon accompagnement sont nécessaires.

3.1.3. Profil administration/comptabilité

Le domaine de tâches exigeant de l'administration/comptabilité est décrit au point 2.4.

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 client-e-s 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 client-e-s peut conduire à des situations désagréables et imprévisibles, et chez certains client-e-s, le potentiel d'agression et d'escalade est considérable. Ces circonstances exigent une forte résistance de la part du personnel administratif et comptable, pour faire face à des situations de pression extraordinaires et prendre des décisions autonomes en l'absence du/de la responsable du mandat. Ces postes exigent de bonnes compétences sociales, un esprit d'équipe et la capacité de 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 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 CFC achevée dans le domaine commercial est requise (ou une formation jugée équivalente), avec 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.

3.1.4. Profil collaborateur/-trice du service juridique

La défense des intérêts des personnes sous curatelle nécessite des connaissances spécialisées approfondies liées aux questions juridiques de divers domaines de vie (cf. point 2.5). Le service juridique doit être en mesure de traiter différentes questions relevant de plusieurs domaines juridiques au cas par cas, de soutenir les curatrices et curateurs professionnels et les autres employé-e-s du service de la curatelle professionnelle dans l'accomplissement de leur travail et de collecter des connaissances spécifiques pour le service.

Comme **condition formelle**, une formation de niveau tertiaire achevée en droit (lic. iur. /Master) (ou dans les cas justifiés d'une formation comparable) est requise, ainsi que des connaissances approfondies et/ou une expérience dans les domaines du droit civil (droit des personnes, droit de protection de l'enfant et de l'adulte, droit successoral, droit des contrats, droit de procédure civile), du droit des assurances sociales et de l'aide sociale, du droit de la gestion des biens, ainsi que du droit administratif général (en particulier le droit de procédure administrative).

3.2. Soutien spécialisé et développement du personnel

3.2.1. Soutien spécialisé interne/externe

La gestion de mandat dans 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 de personnes et familles sous curatelle. Pour garantir ces compétences chez chaque curatrice et curateur, il faut mettre sur pied des offres de soutien internes et externes. Une attention particulière doit être accordée à la **protection des données**. Le personnel doit être sensibilisé à cette question. Des concepts et des instructions internes doivent être élaborés pour garantir une protection optimale de la personnalité des personnes concernées.

La personne responsable assure auprès du personnel un accompagnement spécialisé et/ou méthodologique ciblé. Le personnel expérimenté soutient les nouveaux employé-e-s dans le cadre des programmes internes de mentorat. Le service juridique interne conseille et soutient les curatrices et curateurs sur les questions juridiques, prépare les documents juridiques pertinents et assume les tâches délicates de représentation dans les différents mandats en remplacement ou 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 des cas en équipe/intervision

Les **discussions des cas en équipe** avec le/la responsable du mandat sont un instrument important de la garantie du développement de la qualité de la gestion des mandats. Elles servent d'une part au soutien individuel du curateur ou de la curatrice dans son travail sur des cas concrets, et d'autre part au développement de positions et procédures communes dans la gestion des mandats par l'ensemble du service. C'est ainsi que peut être garantie une mise en œuvre la plus équitable possible juridiquement des différents mandats. Il est recommandé de prévoir au moins **toutes les deux semaines** un espace-temps où le personnel peut discuter de manière préparée et structurée entre collègues des problèmes liés à la gestion du mandat.

L'**intervision** désigne un conseil collégial, fondé sur l'égalité, le bénévolat et la responsabilité personnelle, c'est-à-dire une consultation professionnelle et orientée sur les solutions pour s'aider soi-même, lors de laquelle les membres du groupe se conseillent mutuellement. Dans une intervision, les connaissances et expériences de chaque personne sont utilisées et conduisent à l'élargissement de la compétence d'action de tous les participant-e-s. L'intervision ne permet pas de discuter seulement de problèmes spécifiques, c'est aussi la compréhension de son propre rôle sur le lieu de travail qui peut être abordée. La recommandation est de procéder à une intervision au moins **une fois par trimestre**.

3.2.3. Supervision

La supervision désigne le conseil par **un-e professionnel-le externe** accompagnant les organisations 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 de rôles et de relations entre la curatrice ou le curateur et le/la client-e, les aspects méthodologiques de la gestion du mandat ou la collaboration au sein de la curatelle professionnelle. La recommandation est de procéder à une supervision au moins **une fois par trimestre**.

3.2.4. Formation continue

À partir des qualifications professionnelles générales (cf. point 3.1), le personnel doit avoir la possibilité de suivre une formation continue et de se qualifier **par rapport à ses tâches**. La formation continue doit être garantie à tous les niveaux (direction, responsable du mandat, administration/

comptabilité et service juridique), pour garantir la qualité nécessaire dans la mise en œuvre de la gestion du mandat (cf. point 1.3). À cet effet, diverses offres sont disponibles, comme :

- MAS, CAS et formations/séminaires spécialisés au 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 méthodiques
- Formations spécialisées en gestion de biens 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 curatrice ou curateur professionnel.

3.2.5. Formation des nouveaux employé-e-s

La formation des nouveaux employé-e-s nécessite une planification minutieuse et un soutien professionnel pendant la période d'adaptation. En plus d'une réduction substantielle du nombre de mandats au début (nombre inférieur de cas lors de la première année d'emploi), un coaching 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 comme curatrices et curateurs professionnels, il faut que les futurs professionnels soient préparés et enthousiastes à l'égard de ce domaine spécialisé. Il est de la responsabilité des curatelles professionnelles d'offrir des places de formation et de stage, pour ainsi

- donner la possibilité à de futures personnes travaillant dans le social de se faire une idée du quotidien professionnel des curatrices et curateurs professionnels,
- être présent dans les formations spécialisées au niveau tertiaire, et
- créer un pool pour les futurs responsables de mandat.

4. Organisation de la curatelle professionnelle

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 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, les mesures de protection de l'enfant et de l'adulte sont gérées par la même organisation, avec parfois des tâches supplémentaires comme la réalisation d'enquêtes sociales pour l'APEA. Conformément aux lois cantonales sur l'aide sociale, une minorité d'organisations 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 du

mandat dans la protection de l'enfant et de l'adulte, afin de pouvoir atteindre avec la qualité nécessaire les objectifs des mesures décidées par l'APEA sur la base du droit fédéral. Les normes générales suivantes créent un cadre servant de guide pour les cantons et les communes.

4.1.2. Norme générale

Les tâches de la curatrice ou du curateur et les principes de gestion d'une curatelle découlent des bases légales du Code civil (en particulier 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 normes issues des lois cantonales d'application et des ordonnances s'y rapportant. 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 d'organisation des services d'aide stationnaire et ambulatoire, la représentation dans différents domaines et la gestion des biens, selon le mandat individuel ordonné. Cette diversité de tâches sur mesure requiert un large éventail de compétences dont doit disposer une curatelle professionnelle. Pour pouvoir répondre aux exigences de la gestion professionnelle des mandats, la curatelle professionnelle doit donc comprendre au moins plusieurs curateurs ou curatrices, ainsi que de personnel spécialisé.

Dans le cadre de la professionnalisation de l'APEA, la plupart des cantons ont agrandi les zones dont une APEA est responsable (en règle générale au moins 50'000 habitant-e-s). La taille de ces zones a fait ses preuves dans la pratique. Il est donc logique de créer les curatelles professionnelles selon les mêmes principes, et de les organiser afin que **les zones de curatelles professionnelles coïncident avec celles de l'APEA, ceci** afin d'éviter des problèmes de collaboration inutiles.

Du point de vue professionnel, la **taille minimale** recommandée pour un service de curatelle professionnelle est de **10 à 14 employé-e-s** : 5 à 6 curateurs ou curatrices travaillant pour un total de 400 à 500%, avec la décharge correspondante de 2 à 5 employé-e-s administratives (15 à 100% du 100% par curateur ou curatrice) et d'un service juridique interne (80 à 100%), 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 curatrices et curateurs, de garantir une présence et un remplacement complets même pendant les vacances et d'assurer un soutien mutuel (principe des quatre yeux, coaching spécialisé et intervision) dans la gestion du mandat.

Pour l'organisation concrète, **différentes formes d'organisation** sont possibles comme pour l'APEA, par ex. 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 nombreuses curatelles professionnelles sont déjà organisées sous cette forme et répondent en grande partie aux recommandations concernant la taille minimale.

4.1.3. Dérogation au standard

Si les zones des curatelles professionnelles sont **plus petites**, les objectifs mentionnés ci-dessus, comme la couverture des domaines de compétence des enfants et des adultes, la spécialisation des curateurs et curatrices, 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 professionnelle de la gestion du mandat. Il faudrait en particulier examiner l'opportunité de la coopération et collaboration avec d'autres curatelles professionnelles, ou de la régionalisation et fusion d'organisations existantes.

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 s'organiser structurellement et de fournir des

services de soutien spécialisés, ou de créer des organisations spécialisées pour la protection de l'enfant d'une part, et pour la protection de l'adulte d'autre part.

4.2. Modèles d'organisation (organisation structurelle)

Différents modèles d'organisation de la curatelle professionnelle sont possibles. En général, la taille minimale recommandée exige une division de l'organisation en différents domaines spécialisés (par ex. gestion des mandats, administration/accueil, comptabilité) avec un état-major de service juridique. Avec la taille minimale recommandée, la gestion globale doit être conçue comme une fonction indépendante assumant les fonctions générales de gestion, la responsabilité d'ensemble personnelle et administrative, et la mise en réseau avec des partenaires externes de collaboration (APEA, communes, services sociaux, etc.).

Les modèles sont fondamentalement équivalents, tous les modèles présentant des opportunités et des risques. Certains facteurs ont une plus grande influence sur la qualité que le choix du modèle : durée de l'emploi, expérience professionnelle dans d'autres domaines, motivation des employés et atmosphère de travail.

4.2.1. Modèle sans spécialisation dans la protection de l'enfant ou de l'adulte

Avec la taille minimale recommandée, la curatelle professionnelle peut être organisée de sorte que les responsables de mandat gèrent aussi bien des mesures de protection de l'enfant que de l'adulte. Parallèlement au domaine spécialisé gestion de mandats existe un domaine spécialisé administration/accueil et un domaine spécialisé comptabilité, qui peuvent aussi être combinés.

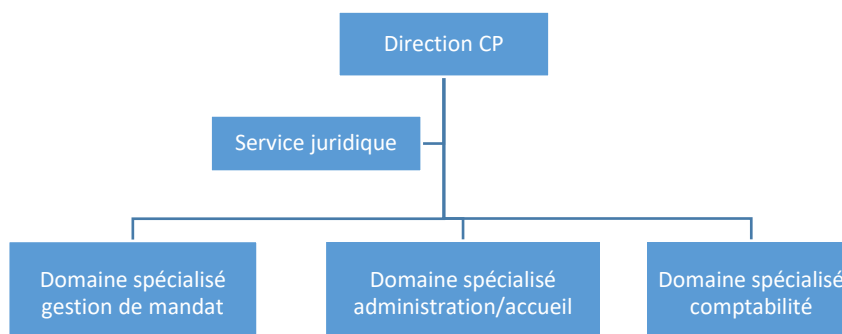
Opportunités

- Domaine d'activité très varié et diversifié
- Équilibre entre la charge émotionnelle et la gestion factuelle de mandat
- Larges connaissances spécialisées et réseau avec synergies mutuelles dans la protection de l'adulte/de l'enfant
- Transition douce de la protection de l'enfant à celle de l'adulte (sans changement de curatelle)

Risques

- Manque de connaissances spécialisées sur des sujets spécifiques dans la protection de l'adulte/de l'enfant
- Très exigeant pour les débutant-e-s
- Risque de se laisser déborder par la diversité et la complexité
- Grand nombre de partenaires mis en réseau
- Organisation de processus plus compliquée (différents processus)

Organigramme possible



4.2.2. Modèle avec spécialisation dans la protection de l'enfant ou de l'adulte

Sur la base de la taille minimale, une organisation spécialisée (pour la protection de l'enfant ou pour la protection de l'adulte), ou une division interne protection de l'enfant et de l'adulte est possible et raisonnable. Selon la spécialisation, le soutien administratif et comptable modifie la répartition de la charge de travail (cf. point 5.5).

Opportunités

- Grande compétence professionnelle dans le domaine spécialisé
- Plus simple pour les débutant-e-s
- La mise en réseau avec des acteurs du domaine spécialisé est mieux ciblée, moins de partenaires de collaboration, contacts mieux entretenus
- Formation continue ciblée dans le domaine spécialisé
- Une conception plus claire des processus internes, moins d'interfaces
- Dynamique d'équipe plus cohérente (tout le monde parle de la même chose)
- Possibilité de spécialisation sur certains sujets (gestion des parents en conflit permanent, etc.)

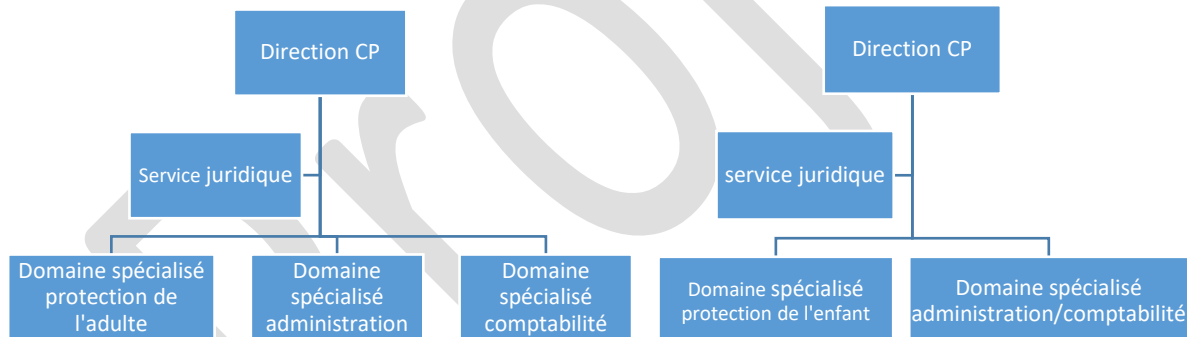
Risques

- Forte charge émotionnelle (en particulier dans la protection de l'enfant)
- Spécialisation unilatérale – question de l'attractivité de la place de travail

Organigrammes possibles

Variante protection de l'adulte

Variante protection de l'enfant



4.2.3. Modèle gestion du mandat et enquête sociale

Sur la base de la taille minimale, une forme mixte d'enquête sociale et de gestion du mandat est aussi possible, en veillant généralement à ce que la personne qui fait l'enquête ne prenne pas ultérieurement en charge la gestion du mandat si la personne concernée ne le souhaite pas expressément (la même chose prévaut lorsqu'une enquête doit être effectuée en cours de mandat). Dans ce modèle, il faut veiller à ce que suffisamment de ressources soient disponibles pour les enquêtes sociales, et que le nombre de mandats à gérer soit adapté en conséquence. En outre, d'autres modèles de financement doivent être prévus, puisque les coûts de l'enquête sont des coûts de procédure, non des coûts de gestion du mandat⁵.

⁵ Sur les différents coûts de l'enquête et de la gestion du mandat, cf. par ex. l'Ordonnance sur la collaboration des services communaux avec les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte et l'indemnisation des communes (OCInd), RSB 213.318.

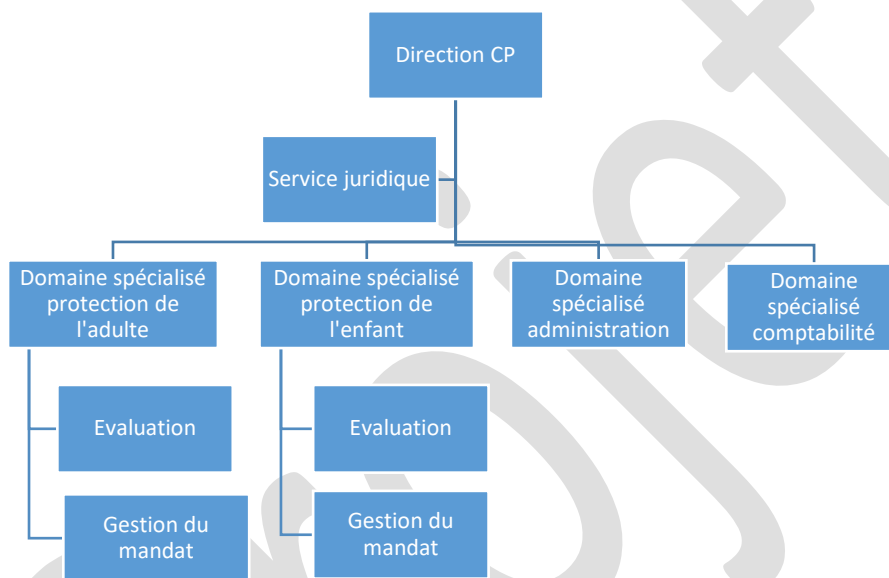
Opportunités

- Réaliser des synergies
- Les connaissances spécialisées de la gestion du mandat sont utiles pour l'enquête sociale et l'évaluation de solutions possibles.
- Attractivité des divers domaines de tâches

Risques

- Danger de mélanger les rôles, en particulier lors de l'enquête supplémentaires dans la gestion du mandat

Organigramme possible



4.2.4. Modèle gestion du mandat et aide sociale

Sur la base de la taille minimale, une conception polyvalente de l'organisation (gestion du mandat en protection de l'enfant et/ou de l'adulte, gestion des cas dans l'aide sociale personnelle et économique, gestion bénévole du salaire) est en principe possible, mais non recommandée en raison du risque de conflit d'intérêt. Au sein de l'organisation, les compétences concernant la gestion des mandats et l'orientation de l'aide sociale économique pour une personne sous curatelle doivent être évaluées au cas par cas ; en règle générale, il est recommandé d'avoir une juridiction distincte.

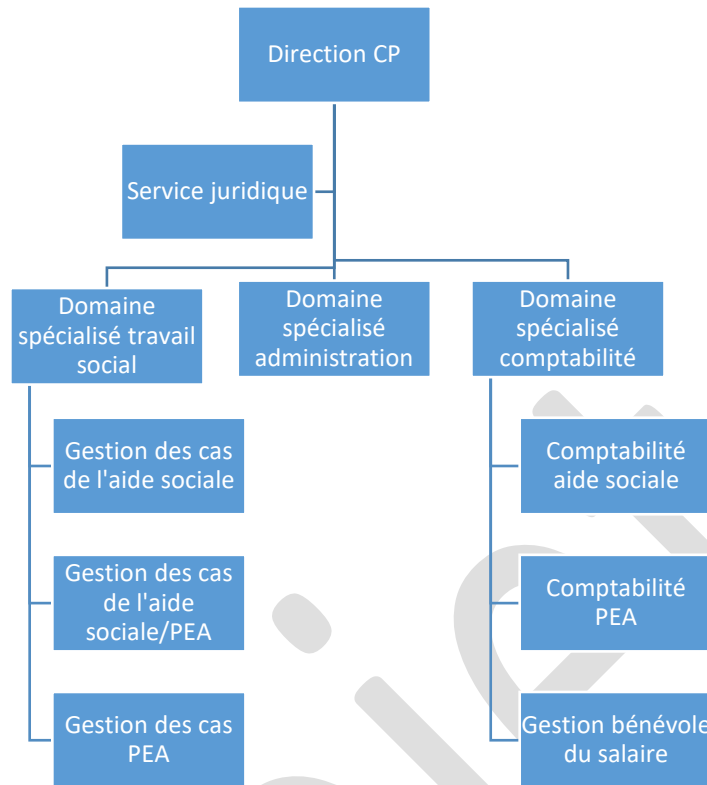
Opportunités

- Chemins courts
- Large compétence spécialisée de l'ensemble de l'organisation
- Un-e seul-e interlocuteur/-trice pour toutes les questions

Risques

- Indépendance dans les décisions
- Confusion des rôles

Organigramme possible



4.3. Collaboration interne

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

4.3.1. Solution du pool

Les personnes effectuant le travail administratif forment une équipe, qui répartit le travail produit par les curatrices et curateurs entre ses différents membres 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 direction du domaine spécialisé administration fait la répartition.

Opportunités

- Spécialisation
- Remplacement
- Gestion centrale des ressources
- Service unique face à la curatrice ou au curateur

Risques

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

4.3.2. Travail en tandem

La curatrice ou le curateur et l'employé-e de l'administration sont attribués en permanence l'un-e à l'autre. L'employé-e de l'administration effectue en principe toutes les tâches administratives découlant du cas. La gestion des ressources a lieu dans les rapports internes entre la curatrice ou le curateur et l'employé-e de l'administration.

Opportunités

- Remplacement mutuel entre la curatrice ou le curateur et l'employé-e 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-e de l'administration
- Exigences en matière de compétence professionnelle

4.3.3. Forme mixte

Dans la pratique, une forme mixte a aussi fait ses preuves : un-e employé-e de l'administration est responsable de tous les curateurs et curatrices professionnels dans un domaine spécialisé spécifique (par ex. préparation administrative 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 prescriptions légales supérieures caractérisent le travail dans la protection de l'enfant et de l'adulte. La Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant⁶ demande à l'État de soutenir et de permettre aux parents 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 handicapées⁷ prévoit la capacité de la personne sous curatelle en lieu et place de l'action de représentation du curateur ou de la curatrice, ce qui ne peut être atteint que par le soutien, le conseil et l'accompagnement directs des personnes concernées.

La révision du droit de 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, 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 la curatrice ou le curateur. Ces innovations ont également modifié les exigences relatives à la gestion du mandat et à l'environnement de travail des curatrices et curateurs professionnels.

Le recours à des curatrices et curateurs privés (parents, professionnel-le-s retraité-e-s, etc.) est également de plus en plus demandé par la politique et la société, avec pour conséquence que **seuls les cas complexes** (par ex. les personnes souffrant de graves troubles psychiques, le potentiel

⁶ 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>

⁷ 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>

d'agression, les circonstances personnelles ou financières complexes, etc.) sont transmis aux curatrices et curateurs professionnels. La gestion de ces mandats complexes exige bien plus de ressources et de temps qu'un mélange de cas ordinaires et complexes.

En outre, de larges cercles (parents, partenaires mis en réseau, politique) exigent que les curateurs et curatrices puissent consacrer suffisamment de **temps à l'assistance personnelle**, et qu'ils ne gèrent pas les mandats que de manière administrative, ce qui est 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 (responsabiliser plutôt que représenter), et la coordination des différents services ambulatoires et/ou hospitaliers (par ex. soins et assistance) exigent plus de temps que sous l'ancien droit des tutelles.

Les compétences professionnelles et personnelles avérées des curateurs et curatrices 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 ou la curatrice dispose du **temps nécessaire** pour exécuter effectivement la gestion du mandat en personne (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 ou la curatrice 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.

5.2. Base de calcul

Dans le domaine de la gestion de mandats, les calculs de ressources sont en général difficiles, car elles dépendent des contenus concrets et des personnalités des mandats gérés, et de facteurs liés à l'organisation opérationnelle (par ex. décharge administrative, dossiers papier ou gestion électronique des cas), aux ressources pour les questions spéciales (par ex. service juridique, solutions de logement, intégration professionnelle, etc.), à la situation géographique (longs trajets vers des vallées reculées), à la situation démographique, à la forme du modèle de fonctionnement choisi (par ex. spécialisation dans la protection de l'enfant ou de l'adulte, polyvalence, etc.) ou à la question des fluctuations de personne en général. Il peut aussi y avoir des différences entre régions rurales et urbaines (dans les régions rurales, la curatelle professionnelle doit exécuter diverses tâches, alors que dans les régions urbaines, ces tâches peuvent être transmises à des services spéciaux internes).

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 2.3).

5.3. Direction et management

La gestion d'une curatelle professionnelle nécessite une affectation explicite de ressources en temps pour accomplir efficacement les tâches principales de gestion (cf. point 2.2.). La taille minimale recommandée d'une curatelle professionnelle (cf. point 4.1.2) est une organisation de 10 à 14 employé-e-s. Pour les différentes tâches de la fonction de gestion (gestion du personnel, gestion de la qualité et des projets, développement de l'organisation, mise en réseau, travail pour l'organisme responsable, etc.), il faut prévoir un **pourcentage de base de 40%, et de 4% par employé-e**, ce qui pour 10-14 employé-e-s représente 80 à 100%. Selon la structure choisie (avec ou sans direction

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

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.

5.4. Gestion de mandat

5.4.1. Protection de l'adulte

Dans le guide pratique protection de l'adulte 2012⁹, la COPMA part du principe d'un maximum de 80 mandats pour un poste de gestion de mandat à 100%. Cette recommandation était fondée sur des valeurs moyennes d'expériences acquises avec les activités des anciennes tutelles générales. 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 curatrices et 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, la COPMA estime qu'il faut viser un **maximum de 60 mandats actuels** en moyenne (**date de référence**) pour un poste à 100% d'étude de cas effectuée par le curateur ou la curatrice professionnelle, et un **maximum de 70 mandats traités (exécution)** pour un emploi à 100% par an, en tenant compte de la décharge administrative décrite ci-dessous (cf. point 5.5.1). 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 curatrices ou 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.

5.4.2. Protection de l'enfant

Les exigences de la gestion des mandats de protection de l'enfant sont très différentes de celles 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 droit 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. Un grand engagement en temps est exigé de la part de la curatrice ou du curateur professionnel pour atteindre les objectifs de la mesure ordonnée, en particulier dans les situations de conflit, qui sont souvent les déclencheurs des mesures de protection de l'enfant. 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 [Stand 2020]) sans compter la décharge au niveau administratif.

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.

Du point de vue de la COPMA, la Suisse devrait aussi viser un **maximum de 50 mandats actuels** en moyenne (**date de référence**) pour un poste à 100% d'effectuée par la curatrice ou le curateur professionnel, et un **maximum de 60 mandats traités (exécution)** pour un emploi à 100% par an, en tenant compte des allègements administratifs décrits ci-dessous (cf. point 5.5.2). 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 la curatrice et le curateur professionnel peut planifier et structurer les mandats selon des critères professionnels, et qu'il y a assez de temps à disposition pour le soutien personnel individuel.

5.5. Décharge administrative

5.5.1. 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 à 100% d'étude de cas effectuée par la curatrice ou le curateur professionnel 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.

5.5.2. 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 à 100% d'étude de cas effectuée par la curatrice ou le curateur professionnel par **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.

5.6. Service juridique

Concernant l'assistance juridique et les autres tâches du service juridique (en particulier création et gestion d'un référentiel de connaissances spécifiques, cf. point 2.5), on peut s'attendre à ce que **80 à 100 %** des emplois soient créés dans la taille minimale recommandée, éventuellement divisés en services internes et en services externes sur des questions juridiques particulières.

6. Collaboration

6.1. Collaboration avec l'APEA

6.1.1. Remarques générales

Les curateurs et curatrices 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 à leur poste par l'APEA. Différents rôles en découlent, dont il faut tenir compte¹¹ :

¹¹ 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.

- Les **curatrices et curateurs** doivent exécuter personnellement les tâches qui leur ont été confiées (art. 400 al. 1 CC). La décision concernant la manière concrète de gérer le mandat, les méthodes à appliquer pour remplir le mandat et quelle est la marge discrétionnaire dans le cas particulier revient en principe au curateur ou à la curatrice, et est l'expression de l'indépendance vis-à-vis de l'APEA dans la gestion du mandat.
- De son côté, l'**APEA** est responsable pendant la gestion du mandat d'une part de l'établissement, d'adaptation et suppression éventuelles 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). Dans chaque cas, elle fait face à la curatrice et au curateur professionnel comme donneuse de mandat.
- De plus, les curatrices et curateurs professionnels sont employés par une **organisation professionnelle** (organisme régional, service, etc.), qui décide en respectant le droit du travail l'exécution effective et 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 (droit civil et droit du travail) doivent être prises en compte dans la gestion concrète du mandat. Idéalement, il devrait y avoir un consensus entre l'APEA et le service de curatelle professionnelle allant au-delà des cas individuels, pour définir la bonne qualité dans la gestion des mandats et les conditions nécessaires à sa réalisation. La mise en œuvre de la mesure se fait donc toujours dans des conditions-cadres légales et souvent organisationnelles.

6.1.2. 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 de curatelle professionnelle. Ces cercles de qualité servent par exemple à discuter et à échanger sur des questions d'attitude face à différentes constellations dans les cas, les formes de collaboration concrète, la formulation d'une politique commune, les attentes mutuelles ou les sujets communs de développement. L'échange mutuel a lieu à niveau égal et idéalement en alternant la direction.

6.1.3. Gestion des recours (art. 419 CC)

Les personnes sous curatelle concernées par une mesure ont le droit de faire recours contre les actes du curateur ou de la curatrice. Dans le cas d'une curatrice ou curateur professionnel, il est très important en raison de la subordination au droit du travail, qu'en plus de la curatrice ou curateur professionnel, son/sa supérieure soit aussi impliqué-e dans le traitement des recours, pour que tout déficit dans la gestion du mandat puisse être corrigé avec les mesures correspondantes dans le service de curatelle professionnelle.

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/la supérieur-e dans le service de curatelle professionnelle.

Il est recommandé de discuter de la procédure concrète en cas d'expression de mauvaise humeur et des recours formels entre l'APEA et le service de curatelle professionnelle, indépendamment des cas concrets et de convenir de procédures de traitement contraignantes.

6.2. Collaboration avec les autorités de surveillance administrative

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 du mandat. 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) Outre l'obligation directe de surveillance administrative de l'APEA, l'autorité de surveillance est aussi indirectement responsable de la surveillance administrative des curatelles professionnelles, car le canton est responsable des dommages résultant d'actes illégaux des curateurs et curatrices dans le cadre des règles de responsabilité de l'État de l'art. 454 al. 3 CC. Diverses lois ou ordonnances cantonales d'application contiennent des exigences légales générales, selon lesquelles les collectivités responsables (généralement les communes ou les associations communales/organismes régionaux) doivent fournir suffisamment de spécialistes qualifiés pour mettre en œuvre les mandats ordonnés de l'APEA. Dans le cadre de leur fonction de surveillance, les autorités de surveillance peuvent agir de manière préventive. Il est recommandé d'émettre des instructions, directives, ou recommandations sur l'organisation des curatelles professionnelles (par ex. dans le cadre des présentes recommandations), des directives de formation pour les curatrices et curateurs professionnels, sur le recrutement, l'instruction et le conseil des curatrices et curateurs privés ou sur les formations spécifiques des curateurs et curatrices.

PROJETÉ