

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Jean-Daniel Carrard et consorts - Curatelles : où va-t-on ?

1. PREAMBULE

La Commission thématique de la politique familiale s'est réunie le lundi 14 décembre 2020 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur le Député Felix Stürner, elle était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Céline Baux, Sabine Glauser Krug, Delphine Probst et Anne-Lise Rime ; ainsi que de Messieurs les Députés Nicolas Bolay, Sébastien Cala, Jean-Rémy Chevalley, Jean-Claude Glardon, Pierre-François Mottier, Werner Riesen et Pierre Volet. Madame Céline Misiego ainsi que Monsieur Sergei Aschwanden étaient excusés.

Ont également participé à cette séance Madame la Conseillère d'Etat Christelle Luisier, Cheffe du Département des institutions et du territoire (DIT) ; Madame Stekel Katuska, Cheffe du Service des curatelles et tutelles professionnelles (SCTP) ; Monsieur David Barbi, Responsable du domaine administratif et financier du SCTP.

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de la commission, a rédigé les notes de séance précises et détaillées, et il en est vivement remercié.

2. POSITION DU POSTULANT

Au cours de l'été 2020, le canton de Vaud a reçu plus de 600 candidatures de curatrices et curateurs volontaires. Plusieurs difficultés ont alors été constatées : l'inscription dans le temps, puis les désistements ainsi que les roulements. Entre octobre et novembre 2020, une campagne de recrutement a eu lieu avec une décentralisation des services de curatelles à Vevey. Aussi, le but de ce postulat est d'avoir des explications sur la politique menée dans le secteur de curatelle, ainsi que ses conséquences. En effet, le budget 2021 compte 13,4 ETP de plus qu'au budget 2020. Le postulant voudrait ainsi connaître l'avenir de ce secteur et demande si chaque nouvelle année nécessite des ETP supplémentaires, car il voudrait donner des explications aux Député-e-s concernant les demandes exponentielles.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la Conseillère d'Etat explique à titre liminaire que l'activité du Service des curatelles et des tutelles professionnelles (SCTP) est touchée par des réformes successives tant sur le plan fédéral que sur le plan cantonal. Depuis 2012, en raison de la réforme des « cas lourds », le nombre de mandats curatelles pour les adultes est passé de 1'300 à 4'400 fin 2020. Parallèlement, en 2013, le nouveau droit de protection de l'adulte et de l'enfant a introduit le renforcement du principe d'autodétermination ainsi que de nouvelles exigences pour la désignation des curateurs et leurs responsabilités : pour rappel, jusqu'en 2014, 20% des mandats de curatelles étaient pris en charge par l'Etat, contre 70% en moyenne dans les autres cantons suisses et 80% des mandats étaient assumées par des privés (les proches, la famille, etc.).

Un sondage de 2013 effectué auprès des 5'000 curateurs privés montre que plus de la moitié des interrogés étaient prêts à suivre leurs mandats sans y être forcés. Partant de ce constat, le Conseil d'Etat a décidé de miser sur la solidarité citoyenne et d'aboutir à un partage de mandats de curatelles (50-50) entre les curateurs professionnels et les curateurs volontaires. En mai 2017, le Conseil d'Etat a renoncé à imposer le mandat de curateurs dans le canton de Vaud dès le premier janvier 2018 et a mis en œuvre le dispositif de la réforme vaudoise de la curatelle.

Depuis cette décision du canton d'abandonner la curatelle imposée et de lancer une campagne de recrutement, les curateurs volontaires ont pris en charge la totalité des mandats légers, soit 600 en 2018 et 2019. À ce jour, ce service n'assume aucun mandat léger grâce au succès des campagnes de recrutement des curateurs volontaires. La solidarité des vaudois-e-s vis-à-vis des personnes nécessitant un accompagnement a permis de dépasser l'objectif attendu par le Conseil d'Etat. La répartition des mandats entre curateurs professionnels et volontaires se situe respectivement autour de 36% et de 64%.

Cependant, malgré le succès de la campagne de recrutement des curateurs volontaires, le nombre de mandats curatelles continue à évoluer avec environ 400 à 454 cas lourds supplémentaires par année et rien n'indique leur éventuelle baisse. En effet, l'évolution démographique et l'augmentation des personnes en situation de vulnérabilité tendent à croître. Face à ces constats, le Service des curatelles et tutelles professionnelles (SCTP) est contraint de demander des postes supplémentaires afin d'assurer les mandats de protection qui lui sont confiés. En parallèle, indépendamment de la question des postes, d'importants efforts en matière d'optimisation de processus ont été réalisés depuis 2015 à la suite d'une revue menée par l'Unité de Conseil et d'Appui en management & organisation (UCA), dont les résultats ont été présentés aux services transversaux.

Pour finir, le système d'information du service ne répond plus aux besoins et ne correspond plus aux exigences techniques. L'objectif est donc de mettre à disposition des curateurs professionnels avec un dossier unique par bénéficiaire et faciliter ainsi les échanges avec la dématérialisation des documents. Doté d'une vision stratégique, le Département des institutions et du territoire (DIT) est conscient des défis qui attendent le SCTP et reste attentif à l'allocation des ressources demandées. Ce service a fait face à différentes réformes et s'est adapté aux exigences du métier. Les moyens alloués sont conformes aux besoins actuels de la société.

Mme la Cheffe de service effectue dans la foulée la présentation d'un fichier PowerPoint annexé au présent rapport.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le postulant demande la raison pour laquelle le Conseil d'Etat est passé du ratio de 20-80 en 2014 (20% géré par les services cantonaux et 80% géré par des curateurs/tuteurs désignés d'office, période difficile où les curateurs étaient livrés à eux-mêmes) à 50-50, pour ensuite arriver à 64-36. Dans le cas d'une forte demande, les 50-50 décidés par le Conseil d'Etat ne sont pas fixes et le pourcentage peut donc changer en fonction des volontaires. Si la situation reste inchangée, le service connaîtra une évolution de 15 ETP annuels et ces augmentations sont liées à l'éclatement des cellules familiales et à l'espérance de vie toujours plus longue.

Par conséquent, il demande si ce ratio de 36-64 pourrait continuer à fluctuer, et ce, en fonction des aides spontanées de curateurs qui seraient plus grandes encore grâce aux éventuelles campagnes de recrutement qui déchargeraient les services de l'Etat de demandes supplémentaires. Le postulant précise que l'évolution de la situation devient inquiétante et voudrait connaître la direction et l'orientation que le Conseil d'Etat prend.

Mme la Conseillère d'Etat précise que le ratio 20-80 découle d'un changement de paradigme puisqu'aujourd'hui il n'est plus obligatoire d'avoir des curateurs volontaires. Pour rappel, dans le contexte de l'initiative parlementaire fédérale Schwaab, le Conseil d'Etat avait décidé de ne plus nommer les citoyens curateurs contre leur gré et l'initiative a été suivie de la réforme vaudoise curatelle en 2015. Grâce à ces curateurs privés volontaires, le canton assume tous les mandats légers, c'est-à-dire que les mandats lourds ne leur seront pas attribués. Cependant, il y a une croissance des cas dits lourds et ceux-ci doivent être assumés par la loi, et il n'est donc pas raisonnable de les donner à des curateurs privés volontaires – ces cas lourds étant par ailleurs confiés au SCTP. Cette proportion est donc liée aux cas lourds et légers. Cette documentation de cas est mondiale, et elle est perçue de la même manière en Suisse, et même dans la plupart des pays occidentaux. Le cas vaudois reste toutefois plus élevé que la moyenne suisse.

S'agissant des pistes, elles ont été évoquées sous deux angles : d'une part les optimisations internes de limiter le nombre d'ETP tout en garantissant la qualité de la prestation ; d'autre part l'anticipation et la prévention – soit avec ces mandats pour cause d'inaptitude, soit en limitant ce recours aux mesures de curatelles en partenariat avec tous les organismes concernés. Il serait opportun d'améliorer ces pistes-là, mais une fois les mandats décidés par la justice de paix ils devraient être assumés par la suite.

Mme la Cheffe de service indique que le ratio 50-50 est le résultat d'un calcul réalisé avant la réforme dont le but était de susciter des vocations chez la moitié des curateurs contraints ; cela aura un impact positif. Le sondage fin 2013 montre qu'environ 60% de curateurs nommés contre leur gré voulaient continuer grâce aux formations et aux aides supplémentaires fournies. En effet, ces efforts ont permis de continuer à susciter des vocations et donc d'aller au-dessus de la cible de 50%. En fin de compte, cela relève des compétences de la Justice de paix en lien avec l'article 40 du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE). Interpellée au sujet des incidences financières sur le budget de l'Etat puisqu'une partie des curateurs volontaires étaient rétribués sur le bien de leur pupille en général, elle explique que la rémunération d'un curateur a augmenté de CHF 1'800.- supplémentaires d'indemnités annuelles par mandat.

M. le Responsable du domaine administratif et financier note que, pour le STCP, la rémunération se calcule selon la fortune des pupilles pour autant qu'elle soit suffisante. Si le pupille possède une fortune en dessous d'une certaine limite, alors aucune rémunération n'a lieu. À l'inverse, un curateur privé est rémunéré sur la fortune du pupille ou bien sera payé par l'ordre judiciaire et donc le budget de l'Etat.

Un Député constate que cette augmentation est linéaire. En effet, l'augmentation de la population et l'augmentation des cas ne se font pas dans la même proportion, puisque celle des cas est beaucoup plus importante et donc à long terme il deviendra difficile d'assumer une telle évolution. Parallèlement aux services offerts par ces curatelles et ces tutelles, il propose de réfléchir à une solution pour peut-être reresponsabiliser les familles.

Mme la Conseillère d'Etat précise que le système de curateurs volontaires mis en œuvre sur le plan vaudois ne permet pas de payer de manière exponentielle les curateurs puisqu'il faut un sentiment de solidarité et d'envie pour s'impliquer dans cette démarche. En effet, dans certains cas, les cellules familiales sont très éclatées et il convient donc de donner aux curateurs volontaires les moyens nécessaires.

Interpellée sur les répercussions de la COVID 19 sur le service, **Mme Stekel** explique que jusqu'à présent ce dernier a été épargné et l'effet de la crise sanitaire n'a pas été intégré dans les projections 2021. Cependant, le service s'attend à recevoir de nombreuses demandes dans un futur proche.

M. le postulant relève que les informations partagées lors de la présentation de la position du Conseil d'Etat sont importantes et propose d'intégrer ces tableaux à la réponse au postulat.

Mme la Conseillère d'Etat propose d'intégrer l'ensemble des éléments apportés lors de cette séance dans un rapport de commission. Elle rappelle aussi que le budget est hors COVID.

Un Député pose les questions suivantes :

- ☛ Qui déclenche une curatelle : est-ce l'Etat ou bien les familles ?
- ☛ Cela est-il compté dans la facture sociale répartie entre communes et cantons ?
- ☛ Les systèmes informatiques sont-ils efficaces, sachant que le nombre d'ETP continue d'augmenter ?
- ☛ En ce qui concerne l'éclatement des familles, peut-on s'occuper de ces proches à distance avec les curatelles par tablette ?

Pour finir, le commissaire estime que le canton infantilise beaucoup trop la population et en fait trop.

Mme la Conseillère d'Etat donne les précisions suivantes :

- ☛ Les signalements viennent des proches, mais surtout des réseaux des aides et des soins à domicile actifs auprès des centres médico-sociaux (CMS), hôpitaux, etc. Au moment où une décision de la justice de paix est prise, le SCTP doit accueillir ce mandant et le prendre en charge. Pour améliorer

ceci, une des pistes est d'essayer de travailler en réseau avec l'ensemble des acteurs sociaux et médicaux pour accompagner les personnes en essayant d'éviter les curatelles. Par ailleurs, il n'est aujourd'hui plus envisageable de revenir à un système qui donne toute la responsabilité aux proches. La réforme fédérale a eu lieu sur 10 ans, donc il est impensable de laisser tomber ces personnes.

- ☛ 50% des personnes prennent des mandats depuis le moment de leur annonce, mais la formation se fait surtout sur dossiers et après l'entretien. Au moment où ces personnes sont en formation, le plus gros du tri a été effectué. Les capacités de celles-ci sont prises en compte, mais aussi leurs disponibilités.
- ☛ Un crédit a récemment été voté pour remplacer le système d'information qui permettra d'automatiser un certain nombre de tâches et une meilleure gestion de dossiers. L'informatique est un facilitateur, mais c'est un ensemble de processus qui doit être pris en compte. Le fait d'optimiser le processus à l'interne se fait de manière constante et continue pour atteindre une meilleure efficacité.
- ☛ Cela n'est pas compté dans la facture sociale.

Mme la Cheffe de service explique le ratio entre le nombre de mandats et le taux de support : pour un ETP de curateur professionnel, il y a un équivalent d'ETP « support » – un support administratif composé d'une équipe responsable de faire les comptes, les déclarations des impôts, les factures médicales, etc., ainsi qu'un support juridique. Cela permet de libérer le curateur professionnel afin qu'il puisse accompagner les personnes sur le terrain et aider celles-ci à retrouver une certaine autonomie. Un curateur gère 60 personnes cas lourds et a un support administratif.

Mme la Conseillère d'Etat est interpellée sur le fait que la moyenne du canton de Vaud (de 15,58) est supérieure à la moyenne du reste des cantons suisses (de 13,45). Or, à l'heure actuelle il n'existe pas d'éléments déterminants qui expliquent ces écarts. Elle indique qu'il est important de trouver tous les moyens possibles pour retarder une décision de curatelle, d'où l'importance d'un partenariat avec les justices de paix et les réseaux médicaux sociaux afin que tous les acteurs soient conscients et donc trouver d'autres solutions que la curatelle de manière préventive.

Mme la Cheffe de service note que l'organisation de la curatelle est différente au niveau cantonal et donne l'exemple de Genève qui est une organisation judiciaire alors que Vaud est une organisation administrative. Il serait intéressant de faire cette comparaison intercantonale mais aussi de s'intéresser à la répartition de données plus structurelles comme l'âge moyen de la population (ville/campagne, vieux/jeunes, etc.).

Une Députée remercie l'Etat qui permet aux curateurs privés d'accompagner ceux dans le besoin de manière plus humaine. Elle indique que si l'augmentation des cas lourds dépasse le niveau national, il serait intéressant d'approfondir la question à travers ce postulat.

Mme la Conseillère d'Etat relève qu'une étude sur le sujet irait totalement au-delà des demandes du postulat et souligne qu'il existe déjà des études sur le plan national.

Mme la Cheffe de service précise que les mandats lourds concernent les personnes de plus de 60 ans et les mandats baissent pour la protection de l'adulte notamment les 18-25 ans.

Une Commissaire considère que la discussion, notamment sur l'évolution sociétale, dépasse les demandes de ce postulat.

Mme la Conseillère d'Etat mentionne l'étude de la Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA) qui pourrait être en lien avec ce sujet.

Une Députée explique que la Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) a étudié l'EMPD relatif à l'obtention d'un crédit d'investissement pour un nouveau système d'information n'a jamais mentionné une diminution du personnel. Le but était de contenir une augmentation des ETP, mis en place sur 5 ans, pour faciliter le travail des personnes

La discussion tendrait à se terminer et certains commissaires estiment que les réponses apportées sont complètes, claires et précises et que le maintien du postulat ne se justifie pas : un rapport au Grand Conseil serait suffisant.

Malgré cette argumentation, **M. le postulant** décide de maintenir son objet parlementaire.

Enfin, la Commission remercie Mme la Conseillère d'Etat ainsi que ses collaborateurs pour la présentation très précise et leur parfaite connaissance du dossier.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

*La majorité de la commission estimant le sujet de grande importance, celle-ci recommande au Grand Conseil de prendre le postulat en considération par **6 voix pour, 5 voix contre et 2 abstentions**, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.*

Dans la foulée de ce vote, un rapport de minorité est annoncé : celui-ci a été rédigé par Mme la Députée Claire Attinger Doepper.

Puidoux le 17 mai 2021.

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Rémy Chevalley*

Annexe :

- Présentation PowerPoint effectuée lors de la séance de commission



Commission thématique de la politique familiale

Curatelles : où va-t-on ? (20_POS_199)

Département des institutions et du territoire (DIT)

SCTP

14.12.2020