



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Service de la prévoyance sociale SPS  
Sozialvorsorgeamt SVA

Route des Cliniques 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 29 68  
[www.fr.ch/sps](http://www.fr.ch/sps)

*Fribourg, le 30 janvier 2019*

# **Dispositif cantonal de contrôle et de surveillance des prestations des institutions pour personnes adultes en situation de handicap ou en situation d'addiction**

-

Mise à jour : 12 décembre 2023

## TABLE DES MATIERES

<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>2. FONDEMENTS THÉORIQUES .....</b>	<b>3</b>
2.1. Nouvelle politique de la personne en situation de handicap .....	3
2.2. Bases légales .....	4
2.3. Modèle théorique du dispositif de contrôle et de surveillance .....	4
<b>3. LE CANEVAS D'INSPECTION - DOMAINES, OBJECTIFS, INDICATEURS .....</b>	<b>5</b>
<b>4. ORGANISATION DES VISITES DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES.....</b>	<b>7</b>
4.1. Fréquence .....	7
4.2. La récolte des données .....	7
4.3. Déroulement de l'inspection.....	8
4.3.1. Annonce préalable.....	8
4.3.2. Organisation et collaboration .....	8
4.3.3. Rapport d'inspection – remise des résultats et suivi.....	8
<b>5. CONCLUSION.....</b>	<b>9</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>10</b>

## 1. Introduction

Le Service de la prévoyance sociale (SPS) partage avec d'autres services de l'Etat la responsabilité de mettre en œuvre la politique cantonale en faveur des personnes en situation de handicap et la coordination de la prise en charge des personnes en situation d'addiction.

Si d'une part le SPS est responsable du subventionnement, de la planification, de la surveillance et de la coordination des institutions sociales pour adultes souffrant d'un handicap physique, psychique, mental ou en situation d'addiction, d'autre part il doit pouvoir garantir aux personnes domiciliées sur son territoire, qu'elles aient à leur disposition des prestations institutionnelles répondant adéquatement à leurs compétences et à leurs besoins.

Afin de garantir cette adéquation, deux approches distinctes sont adoptées : le contrôle général des prestations et les contrôles individuels des prestations par rapport à leur adéquation aux compétences et aux besoins de la personne. Si le *contrôle général* se fait grâce à l'analyse des données fournies par les institutions spécialisées, en revanche, les *contrôles individuels* se réalisent lors des visites des institutions spécialisées.

Ce document présente les objectifs et les modalités du contrôle et de la surveillance. Ceux-ci ont été formalisés afin de vérifier l'adéquation des prestations institutionnelles.

## 2. Fondements théoriques

Lors des visites des institutions spécialisées, il sera possible de contrôler l'adéquation de l'accompagnement aux compétences et aux besoins des personnes. Parallèlement, certains indicateurs associés aux critères qualité requis pour les institutions sociales latines, validés par la CLASS le 3 février 2014, seront analysés.

Ce chapitre présente brièvement les éléments de la nouvelle politique de la personne en situation de handicap, les bases légales soutenant le dispositif ainsi que son modèle théorique.

### 2.1. Nouvelle politique de la personne en situation de handicap

Dans le contexte de la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le canton de Fribourg a décidé de ne pas limiter ses réflexions au seul domaine des institutions pour les personnes dites invalides, mais de les élargir en vue de définir les objectifs et les principes d'intervention permettant de fonder une politique globale relative aux personnes adultes et mineures en situation de handicap. Les objectifs poursuivis par cette politique sont : la reconnaissance du handicap et la valorisation de la personne ; l'autonomie et l'autodétermination de cette dernière ainsi que son inclusion au sein de la société.

Afin de considérer la personne dans son ensemble et en tenant compte de son interaction avec son environnement, les interventions des pouvoirs publics se concentrent sur six domaines : l'accompagnement ; la formation et le développement personnel ; l'activité professionnelle ; les infrastructures, l'habitat et les services ; la vie associative et communautaire ; la communication et l'information.

## 2.2. Bases légales

### Disposition internationale

Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 (CDPH ; RS 0.109).

### Disposition fédérale

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101)

Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI ; RS 831.26).

### Disposition inter-cantonale

Critères de qualité requis pour les institutions sociales latines au sens des articles 3 et 4 de la LIPPI, valables pour l'hébergement, les ateliers et les centres de jour, CLASS, le 3 février 2014.

### Dispositions cantonales de l'Etat de Fribourg

Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst-FR ; RSF 10.1).

Loi sur la personne en situation de handicap (LPSH), accepté par le Grand Conseil le 12 octobre 2017.

Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP), accepté par le Grand Conseil le 16 novembre 2017.

## 2.3. Modèle théorique du dispositif de contrôle et de surveillance

Afin d'organiser les différents éléments du contrôle et de la surveillance des prestations des institutions, nous retenons d'une part les principes généraux de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (Art. 3, CDPH) et, d'autre part, les six domaines d'intervention de la nouvelle politique sur la personne en situation de handicap.

Dans le cadre du contrôle et de surveillance des prestations institutionnelles, les principes de la Convention qui ont été retenus sont :

- Le respect : de la dignité intrinsèque ; de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix ; de l'indépendance des personnes ;
- La non-discrimination ;
- La participation et l'intégration pleines et effectives à la société ;
- L'égalité des chances.

Si les principes énoncés ci-dessus peuvent sans difficultés être évalués dans n'importe quel lieu de vie ou d'occupation, les objectifs d'inspection des domaines de la nouvelle politique doivent prendre en compte les spécificités des prestations institutionnelles. Ainsi, les différents domaines seront associés aux types de prestations institutionnelles.

**Tableau 1 : Domaines associés aux différents types de prestations institutionnelles**

	Home avec ou sans occupation	Logement décentralisé	Centre de jour	Accompagnement à domicile	Atelier d'occupation ou de production	Jobcoaching
Accompagnement	✓	✓	✓	✓		
Formation et développement personnel	✓	✓	✓			
Travail					✓	✓
Infrastructures, habitat et services	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Vie associative et communautaire	✓	✓	✓			
Communication et information	✓	✓	✓		✓	

### 3. Le canevas d'inspection - domaines, objectifs, indicateurs

Le canevas d'inspection est l'outil utilisé lors des visites des institutions spécialisées pour vérifier l'adéquation des prestations institutionnelles aux compétences et aux besoins des personnes. Les six domaines d'analyse se subdivisent en un ou plusieurs objectifs, chacun vérifié à l'aide d'indicateurs. Cet outil est utilisé dans toutes les institutions, indépendamment de leur mission spécifique.

**Tableau 2 : Canevas d'inspection : domaines, objectifs d'inspection et indicateurs**

<b>Art. 3 Convention relative aux droits des personnes handicapées</b>	<b>Domaines</b>	<b>Objectifs d'inspection</b>	<b>Indicateurs</b>
Respect : - de la dignité intrinsèque - de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix - de l'indépendance des personnes  Non-discrimination  Participation et intégration pleines et effectives à la société  Égalité des chances	Accompagnement	4 objectifs d'inspection	14 indicateurs
	Formation et développement personnel	1 objectif d'inspection	3 indicateurs
	Travail	3 objectifs d'inspection	12 indicateurs
	Infrastructure et organisation institutionnelle	7 objectifs d'inspection	21 indicateurs
	Vie communautaire	1 objectif d'inspection	3 indicateurs
	Communication et information	2 objectifs d'inspection	8 indicateurs

Plus en détail, voici un aperçu de ces objectifs :

- Pour l'Accompagnement sont considérés le projet d'accompagnement individualisé ; la participation de la personne aux discussions et aux décisions ; l'implication de la personne de référence et le respect de l'intégrité de la personne.
- Pour le domaine de la Formation et développement personnel est analysé le programme hebdomadaire individualisé.
- Pour le domaine du Travail sont analysés l'encadrement ; la participation de la personne aux décisions et l'environnement de travail.
- Pour le domaine Infrastructure et organisation institutionnelle sont considérés l'infrastructure ; le respect de l'identité culturelle de la personne ; la sécurité ; la tenue des dossiers ; la qualité de la documentation ; la collaboration interdisciplinaire et la gestion du personnel.
- Pour le domaine Vie communautaire est évalué l'accès à la vie sociale.
- Le domaine Communication et information est évalué par l'accès à l'information et les moyens de communication.

D'autres indicateurs peuvent être définis au cours des visites, ceci afin de prendre en compte la spécificité de chaque prestation institutionnelle.

Chaque indicateur est analysé à l'aide d'une grille d'évaluation. Le tableau ci-dessous présente une partie de cette grille en référence au premier objectif du domaine *Accompagnement*.

**Tableau 3 : Structure de la grille d'évaluation**

Domaine « Accompagnement » (uniquement secteur hébergement et occupation, hormis travail)							
Objectif A		Le projet d'accompagnement individualisé (PAI) est adéquat et cohérent aux besoins et aux souhaits de la personne.					
Nr.	Indicateurs	Présent	En voie d'élaboration	Non présent	Non observé	Non pertinent	Remarques
1	Le PAI identifie les compétences, les besoins et les difficultés de la personne (domaines cognitif, affectif et physique/somatique).						
2	Le projet propose des hypothèses d'intervention.						
3	Des objectifs d'intervention sont définis et tiennent compte des caractéristiques de la personne.						
etc.	...						

Pour chaque indicateur, sont considérées les réponses suivantes :

- **Présent** : l'indicateur mentionné existe et se manifeste de manière complète.
- **En voie d'élaboration** : l'indicateur mentionné existe, mais il se manifeste de manière partiellement complète.
- **Non présent** : l'indicateur mentionné n'est pas présent.
- **Non observé** : l'indicateur mentionné n'a pas été évalué.
- **Non pertinent** : l'indicateur mentionné n'est pas évaluable dans le contexte institutionnel spécifique.

L'évaluation de chaque indicateur est complétée si nécessaire avec un commentaire précisant des pistes de réflexion pour les éventuels éléments de remédiation.

## 4. Organisation des visites des institutions spécialisées

### 4.1. Fréquence

La fréquence des visites est étroitement liée au type d'inspection.

- **Inspection usuelle**. Au moins une fois tous les trois ans, une visite des lieux d'accueil et d'occupation est réalisée. Elle se déroule sur une ou deux journées en fonction de la taille de l'institution.
- **Inspection de suivi**. Ciblée sur les points faisant l'objet de l'action de remédiation, elle a lieu à la suite d'une inspection usuelle. Elle permet de vérifier la pérennisation et la stabilité des changements mis en place. En fonction des objets à contrôler, elle dure environ une journée.
- **Inspection ciblée**. Suite à un signalement d'événements graves, cette inspection n'est pas annoncée et peut avoir lieu à tout moment de la journée.

Le contrôle des **critères de qualité** requis pour les institutions sociales latines (CLASS) peut être réalisé au cours de ces mêmes visites. Ce contrôle fera l'objet d'un rapport séparé complété par les éléments du contrôle des certificateurs.

### 4.2. La récolte des données

L'évaluation des objectifs d'inspection se fonde sur l'observation sur le terrain, l'analyse documentaire et les entretiens avec le personnel d'accompagnement et les personnes en situation de handicap ou d'addiction. Lors de chaque inspection, un accès à tous les locaux de l'institution doit être garanti ainsi que la mise à disposition de différents documents. Trois méthodes de récolte de données sont adoptées :

A. Observation sur le terrain :

- > Visite des chambres, des sanitaires, des espaces communs
- > Observation des interactions entre les personnes et le personnel

B. Entretiens avec les personnes et avec le personnel.

C. Analyse documentaire - les éléments suivants doivent être mis à disposition :

- > Dossier complet de la personne en format électronique ou papier
- > Plannings hebdomadaires des activités collectives et individuelles des six derniers mois
- > Cahier ou journal de bord pour le suivi quotidien des personnes
- > Plan horaire des intervenants des six derniers mois
- > Protocoles divers
- > Liste des collaborateurs (nom, prénom, fonction, pourcentage, diplôme)

Ces documents sont à mettre à disposition au plus tard le jour de l'inspection.

Les documents contenant des informations personnelles sont supprimés dès que le rapport est accepté par la direction.

### 4.3. Déroulement de l'inspection

#### 4.3.1. Annonce préalable

Pour l'inspection usuelle et l'inspection de suivi, l'inspecteur-trice prend contact avec la Direction de l'institution quatre semaines avant sa visite. À la suite de ce premier contact, la date est confirmée par courriel et une liste des documents à mettre à disposition est envoyée à la Direction.

#### 4.3.2. Organisation et collaboration

À son arrivée, l'inspecteur-trice s'entretient avec le/la directeur-trice ou un membre désigné par ce dernier/cette dernière.

Lors de la visite, la présence de la direction n'est pas obligatoire, mais une personne de contact doit être désignée afin de pouvoir accéder à des ressources supplémentaires (p.ex. accès aux dossiers, accès aux armoires fermées à clés, accès aux locaux, accès avec mot de passe, etc.).

L'institution met à disposition un endroit calme pour pouvoir d'une part procéder à l'analyse documentaire et, d'autre part, s'entretenir avec le personnel et/ou les personnes.

#### 4.3.3. Rapport d'inspection – remise des résultats et suivi

À la suite de l'inspection usuelle, le SPS remet à la Direction un projet de rapport. Ce dernier peut faire l'objet de remarques de la part de la Direction dans un délai de 15 jours ouvrables.

L'inspecteur-trice se tient à disposition de la Direction pour toute question, un entretien peut également être demandé.

Les remarques émises par la Direction seront traitées de la façon suivante :

- Remarques faisant l'objet d'un consensus entre l'institution et le SPS : intégration au rapport.
- Remarques faisant l'objet d'une divergence : les remarques de l'institution sont jointes au rapport à destination du conseil de fondation/comité de l'association.

Passé ce délai, le rapport est considéré comme définitif et sera envoyé au conseil de fondation/comité de l'association.

Les prestations institutionnelles sont jugées en adéquation avec les compétences et les besoins de la personne si au moins 80 % des indicateurs jugés pertinents sont présents et qu'il n'existe pas de problème majeur dans un domaine particulier. Dans ce cas, il n'y aura pas de suite, mais des pistes d'amélioration pourront être proposées.

Si le taux de 80% n'est pas atteint et/ou en cas de problème majeur dans un domaine particulier (non-respect d'une base légale ou d'une exigence du SPS, grosse lacune dans un objectif, etc.) le SPS peut émettre une ou plusieurs exigences qui seront vérifiées dans le cadre d'une inspection de suivi.

Les rapports d'inspection de suivi ou d'inspection ciblée sont envoyés directement au conseil de fondation/comité de l'association, avec copie à la direction.

## **5. Conclusion**

La visite des institutions spécialisées est un moyen indispensable pour vérifier l'adéquation des prestations aux compétences et aux besoins de la personne en situation de handicap ou en situation d'addiction.

Le dispositif fait l'objet d'une évaluation continue afin d'en améliorer l'utilisation et est adapté en fonction d'exigences de nouvelles bases légales.

## Bibliographie

Conseil d'Etat du canton de Fribourg, DSAS. Projet du 9 mai 2017. *Lignes directrices*. Politique de la personne en situation de handicap. [https://www.fr.ch/cha/files/pdf74/fr\\_RAP\\_Lignes.pdf](https://www.fr.ch/cha/files/pdf74/fr_RAP_Lignes.pdf) (10.03.2023).

Conseil d'Etat du canton de Fribourg, DSAS. Projet du 13 juin 2017. *Plan de mesures 2018-2022*. Politique de la personne en situation de handicap. [https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-09/RAP\\_Plan%20de%20mesures\\_handicap\\_fr.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/2018-09/RAP_Plan%20de%20mesures_handicap_fr.pdf) (10.03.2023).

Conseil d'Etat du canton de Fribourg, DSAS. 2010. *Plan stratégique*. Pour la promotion de l'intégration des personnes en situation de handicap. Adopté par le Conseil d'Etat le 17 mai 2010. [https://www.fr.ch/sps/files/pdf21/1051\\_f.pdf](https://www.fr.ch/sps/files/pdf21/1051_f.pdf) (10.03.2023).

Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst-FR ; RSF 10.1).

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst ; RS 101)

Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées du 13 décembre 2006 entrée en vigueur en Suisse le 15 mai 2014 (CDPH ; RS 0.109).

Critères de qualité requis pour les institutions sociales latines au sens des articles 3 et 4 de la LIPPI, valables pour l'hébergement, les ateliers et les centres de jour, CLASS, le 3 février 2014. <https://www.fr.ch/document/503761> (30.05.2023)

Loi sur la personne en situation de handicap (LPSH), accepté par le Grand Conseil le 12 octobre 2017. [https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts\\_of\\_law/10.4/versions/4961](https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/10.4/versions/4961) (10.03.2023)

Loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles (LIFAP). 13 juin 2017. [https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts\\_of\\_law/834.1.2](https://bdlf.fr.ch/app/fr/texts_of_law/834.1.2) (10.03.2023)

Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI ; RS 831.26)

Service de la prévoyance sociale. (2023). Mission. [www.fr.ch/dsas/sps/mission-du-service-de-la-prevoyance-sociale-sps](http://www.fr.ch/dsas/sps/mission-du-service-de-la-prevoyance-sociale-sps) (10.03.2023)