CHAMBRE DES SALARIES
LUXEMBOURG

19 février 2009

AVIS I/7/2009

relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 8 décembre 1999 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services pour personnes âgées

..... AVIS .....

18 rue Auguste Lumière L-1950 Luxembourg
B.P. 1263 L-1012 Luxembourg
T. +352 48 86 16-1 F. +352 48 06 14
csl@csl.lu www.csl.lu

Par lettre du 19 décembre 2008, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis le projet de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

1. Le présent projet de loi a pour objet de modifier certaines dispositions du règlement grand-ducal du 8 décembre 1999 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services pour personnes âgées.

2. Ces modifications peuvent être regroupées autour de deux axes :

- la mise en œuvre des soins palliatifs,
- des adaptations plus ponctuelles en termes d'harmonisation et de simplification administrative.

1. La mise en œuvre des soins palliatifs

3. Le projet se situe dans la lignée directe des dispositions de la loi du 18 décembre 2008 relative aux soins palliatifs, à la directive anticipée et à l'accompagnement en fin de vie et la loi du 18 décembre 2008 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide.

Dorénavant, l'offre d'une prise en charge des situations de fin de vie devra être assurée par le personnel des services concernés, intervenant soit au domicile de la personne, soit dans les centres intégrés pour personnes âgées et les maisons de soins.

4. Le projet avisé introduit le concept de centres d'accueil pour personnes en fin de vie et stipule qu' *« Est à considérer comme centre d'accueil pour personnes en fin de vie, tout service qui garantit, de façon principale, une prise en charge palliative au sens de la loi relative aux soins palliatifs, à la directive anticipée et à l'accompagnement en fin de vie, et socio-familiale flexible, de jour et de nuit, à au moins trois personnes, indépendamment de leur âge, en leur offrant entre autres des prestations d'hôtellerie ainsi que l'ensemble des prestations prévues par le code de la sécurité sociale pour les établissements d'aides et de soins, une prise en considération des besoins et aspirations sur les plans affectif, physique, psychique, social et philosophique et spirituel de l'usager et de son entourage immédiat, une assistance dans les démarches administratives et une assistance au retour au foyer familial. »*

5. Selon le commentaire des articles, un tel centre d'accueil pour personnes en fin de vie peut accueillir des :

- personnes soignées à domicile, pour lesquelles des complications inattendues surgissent (douleurs et autres symptômes) mais qui ne nécessitent néanmoins pas une hospitalisation ;
- personnes pour lesquelles la prise en charge par les familles et les réseaux du maintien à domicile s'avère être temporairement ou définitivement trop lourde ;
- personnes isolées en situation de fin de vie ;
- personnes soignées à l'hôpital nécessitant des soins palliatifs sans qu'un traitement en milieu hospitalier ne soit encore nécessaire et ne sachant pas réintégrer leur lieu de vie antérieur.

6. La nouvelle structure d'accueil pour personnes en fin de vie n'étant pas réservée aux personnes âgées, la Chambre des salariés suggère que le titre du règlement grand-ducal du 8 décembre 1999 devienne « *Règlement grand-ducal modifié du 8 décembre 1999 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services pour personnes âgées et aux gestionnaires de services pour personnes en fin de vie* ».

7. Le projet de règlement introduit des critères infrastructurels et établit des critères minima en ce qui concerne les nombres et les qualifications des personnels d'encadrement des structures et services pour personnes en fin de vie.

8. En effet, la loi du 18 décembre 2008 relative aux soins palliatifs, à la directive anticipée et à l'accompagnement en fin de vie et de la loi du 18 décembre 2008 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide a instauré un droit aux soins palliatifs pour toute personne en phase avancée ou terminale d'une affection grave et incurable. Elle définit les soins palliatifs comme *« des actes actifs, continus et coordonnés, pratiqués par une équipe pluridisciplinaire dans le respect de la dignité de la personne soignée. Ils visent à couvrir l'ensemble des besoins physiques, psychiques et spirituels de la personne soignée et à soutenir son entourage. Ils comportent le traitement de la douleur et de la souffrance psychique ».*

9. Le personnel des services concernés, intervenant soit au domicile de la personne soit dans les centres intégrés pour personnes âgées et les maisons de soins devra donc être en mesure de prodiguer ces soins.

Afin qu'une prise en charge de qualité soit garantie aux personnes concernées les derniers jours de leur vie, les personnels encadrant doivent disposer de savoirs, de savoirs-faires et savoirs-être particuliers.

A l'heure actuelle, ces connaissances ne sont pas suffisamment intégrées dans les formations de base des professions de sorte que les personnels concernés doivent suivre des formations professionnelles complémentaires afin de disposer des compétences nécessaires pour répondre aux besoins particuliers de toute personne mourante, notamment en ce qui concerne les traitements de la douleur physique et de la douleur psychique.

10. Selon l'exposé des motifs du projet avisé, toutes les enquêtes réalisées montrent qu'une majorité de personnes souhaitent vivre, pour autant que faire se peut, les derniers jours de leur vie dans leur milieu de vie ordinaire. Afin de répondre à ce besoin, il s'agit de garantir qu'un personnel qualifié soit disponible en nombre suffisant et qu'une prise en charge continue puisse être garantie à la personne qui le requiert.

10 bis. La CSL constate avec satisfaction que les soins palliatifs seront offerts à plusieurs niveaux. Les hôpitaux, les centres intégrés pour personnes âgées, les maisons de soins, les réseaux de soins à domicile, ainsi que les nouveaux centres d'accueils pour personnes en fin de vie offriront ces soins. La personne concernée et ses proches, feront le choix de l'endroit où les soins palliatifs seront procurés (voir projet de règlement grand-ducal précisant les modalités d'attribution du droit aux soins palliatifs).

La CSL approuve cette possibilité de choix par les personnes concernées, mais donne à considérer qu'il doit s'agir là d'un réel droit de choisir. Ainsi la CSL est d'avis qu'aucune personne mourante ne doit être transférée contre son gré dans un centre d'accueil pour personnes en fin de vie.

11. Le présent projet a donc essentiellement comme objectif d'introduire des normes de formation et de qualification au niveau des personnels d'encadrement des structures et services pour personnes âgées qui sont confrontés régulièrement à des situations de fin de vie. Des normes analogues sont ainsi établies tant pour les structures du long séjour, centres intégrés pour personnes âgées et

maisons de soins que pour les services du maintien à domicile ; « aides à domicile » et « soins à domicile ».

Ainsi le projet avisé prévoit qu'un centre d'accueil pour personnes en fin de vie doit disposer :

- d'au moins un poste à plein temps par 5 usagers nécessitant au moins 7 et moins de 15 heures de prestations hebdomadaires d'assistance, d'aide et de soins

- d'au moins un poste à plein temps par 2,5 usagers nécessitant au moins 15 heures de prestations hebdomadaires d'assistance, d'aide et de soins

- la permanence de soins doit être assurée vingt-quatre heures sur vingt-quatre, par au moins un infirmier gradué, un infirmier diplômé ou un infirmier psychiatrique qui doit faire valoir une qualification d'une durée d'au moins 160 heures en soins palliatifs

- parmi le personnel d'encadrement, 80 % au moins font valoir une qualification supplémentaire d'une durée d'au moins 40 heures en soins palliatifs.

La CSL est d'avis que les exigences du projet en termes d'effectif du personnel d'encadrement, sont insuffisantes, surtout pour assurer le service 24 heures sur 24.

12. Le présent projet complète aussi le type de formation et les qualifications professionnelles requises pour les chargés de direction des différents services.

Ainsi pour tenir compte des récentes évolutions au niveau des formations universitaires, le diplôme de bachelier en sciences sociales et éducatives est ajouté à la liste des diplômes dont peuvent valablement se prévaloir les chargés de direction de certains services pour personnes âgées.

Par ailleurs, il prévoit que le chargé de direction du Centre d'accueil pour personnes en fin de vie doit se prévaloir d'une formation de 200 heures en soins palliatifs minimum.

La CSL s'interroge sur l'absence d'obligation en ce sens à charge des chargés de direction d'autres services.

13. Le projet de règlement grand-ducal complète la définition du nombre minimal d'agents d'encadrement nécessaires en fonction de l'activité visée en intégrant des exigences en matière de formation en soins palliatifs.

Ainsi par exemple au niveau d'un centre intégré pour personnes âgées, 40% du personnel d'encadrement au moins doit disposer d'une qualification d'une durée minimale de 40 heures en soins palliatifs.

13bis. La CSL approuve les exigences en termes de formation en soins palliatifs du personnel d'encadrement. Elle donne néanmoins à considérer que bon de nombre de personnes ont déjà à ce jour acquis de l'expérience pratique en cette discipline. Il serait de ce fait opportun de valider ces acquis professionnels.

14. Le projet de règlement avisé fixe à 5 ans à partir du 1er janvier 2009, le délai dans lequel les agents d'encadrement des centres intégrés pour personnes âgées, des maisons de soins et des services

d'aide et de soins doivent acquérir les qualifications et effectuer les formations en soins palliatifs dont question au règlement.

2. Evolutions, harmonisation et simplification administrative

15. Il a été profité de la présente modification pour revoir certaines autres dispositions du règlement.

Ces adaptations cherchent à tenir compte de différentes évolutions qui ont eu lieu dans les services pour personnes âgées depuis la mise en vigueur du règlement grand-ducal, à tendre à une harmonisation au niveau des différentes règles et normes législatives et réglementaires régissant ces types d'infrastructures et enfin elles introduisent une simplification administrative pour plusieurs opérations.

Il est par exemple précisé que les zones d'entrée de différents services doivent obligatoirement être munies d'une réception afin de pouvoir mieux guider les personnes âgées et ceci dès leur entrée au service.

Il est également proposé d'aligner les dispositions du règlement, en ce qui concerne les services ne tombant pas sous la législation relative aux établissements classés respectivement sous la législation relative à la sécurité dans les administrations et les services publics, aux recommandations de l'inspection du travail et des mines et en vue de garantir un niveau de sécurité adéquat.

* * *

16. La Chambre des salariés approuve le projet de règlement grand-ducal, sous réserve des remarques formulées dans le présent avis.

Luxembourg, le 19 février 2009

Pour la Chambre des salariés,

La direction

René PIZZAFERRI

Norbert TREMUTH

Le président

Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.