



CHAMBRE DES SALAIRES
LUXEMBOURG

22 décembre 2016

AVIS II/71/2016

relatif à l'avant-projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal du 17 août 2011 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires d'activités pour enfants, jeunes adultes et familles en détresse.

..... AVIS

Par lettre en date du 27 octobre Monsieur Claude MEISCH., ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse., a saisi pour avis notre Chambre au sujet du projet de loi sous rubrique.

1. Le présent projet de règlement grand-ducal a pour objet de modifier le règlement grand-ducal du 17 août 2011 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires d'activités pour enfants, jeunes adultes et familles en détresse.

2. Les modifications visent notamment :

- la simplification, l'amélioration et le développement du dispositif de l'accueil socio-éducatif en famille d'accueil;
- l'adaptation de la dotation en agents d'encadrement des groupes d'accueil d'enfants de moins de 3 ans ;
- l'insertion de nouvelles activités ;
- la mise en œuvre du Zukunfspak et de la loi Budget nouvelle génération.

L'accueil en institution

Insertion de nouvelles activités dans l'agrément

3. Désormais les activités suivantes seront aussi soumises à un agrément ministériel :

- l'intervention précoce orthopédagogique ;
- le soutien psychosocial d'enfants ou de jeunes adultes par la psychomotricité ;
- le soutien psychosocial d'enfants ou de jeunes adultes par l'orthophonie.

Ajout d'une nouvelle obligation relative aux situations d'urgence

4. Le gestionnaire est désormais obligé de s'engager à mettre en œuvre toutes les procédures d'alerte et les mesures de prévention, de protection et de secours de la population en cas de situation d'urgence. Ainsi, il doit respecter les plans d'intervention d'urgence par exemple en cas d'accident nucléaire ou en cas d'intempéries.

Adaptation du nombre minimal d'agents d'encadrement pour l'accueil d'enfants de moins de 3 ans

5. Les gestionnaires des mesures d'accueil d'enfants de moins de 3 ans, ont demandé de revoir le nombre minimal d'agents d'encadrement imposé, car le nombre actuel minimal d'agents d'encadrement ne suffit pas pour garantir un travail de qualité. Celui-ci a été augmenté à 1,17 poste à temps plein par usager. Cette adaptation inclut désormais la relève de service de 30 minutes, nécessaire pour la coordination des interventions auprès des enfants et les réunions de service.

La CSL tient à relever que la notion de « 1,17 poste à plein temps par usager » n'est pas facile à gérer en pratique à cause de décimales. Le texte doit prévoir que le résultat doit toujours être arrondi vers le haut de façon à permettre à l'employeur d'embaucher des salariés à temps plein ou au moins à mi-temps.

6. Actuellement le texte distingue entre l'accueil de jour et de nuit et prévoit un ratio d'encadrement de 0,8 poste à temps plein par usager de jour et de 0,11 (régime nuit dormante) à 0,22 (régime nuit veillante) poste à temps plein par usager pour un accueil durant la nuit.

7. Pour les trois nouvelles mesures d'aide proposées, le projet définit les effectifs de personnel d'encadrement pour ces activités. Mais comme l'intensité et le volume des activités de l'intervention

orthopédagogique précoce, du soutien psychosocial par la psychomotricité et du soutien psychosocial par l'orthophonie ne peuvent être définis à l'avance, leurs effectifs de personnel d'encadrement varieront en fonction du volume des mesures d'aide dont le gestionnaire est chargé.

La CSL est d'avis que le texte doit néanmoins fixer une règle précise et objective quant à la détermination de cet effectif, de façon à permettre à toutes les personnes concernées de le déterminer clairement.

« Spuerpak » - adaptation des qualifications existantes du personnel d'encadrement

8. Afin de permettre au gouvernement de faire des économies, il est proposé de réduire les normes de qualification du personnel d'encadrement des activités d'accueil socio-éducatif en institution de jour et de nuit, d'enfants ou de jeunes adultes comme suit:

La qualification de type post-secondaire est réduite de 10% et passe pour

- l'accueil de base de 33% à 23% des heures d'encadrement ;
- l'accueil orthopédagogique de 40% à 30% des heures d'encadrement ;
- l'accueil psychothérapeutique de 50% à 40% des heures d'encadrement;
- l'accueil urgent en situation de crise psycho-sociale aigue de 50% à 40% des heures d'encadrement ;
- l'accueil d'enfants de moins de 3 ans de 50% à 40% des heures d'encadrement.

Ces modifications des normes d'encadrement auraient été élaborées en concertation avec les gestionnaires représentés dans la commission de concertation finances et le comité de pilotage de la loi à l'aide à l'enfance et à la famille.

La CSL s'oppose à cet assouplissement des exigences de qualification du personnel.

Le personnel employé par ces institutions assume une mission publique très importante et difficile en même temps.

La diminution des exigences de qualification du personnel ne va pas permettre d'améliorer la prise en charge de jeunes personnes. Ainsi vouloir réaliser des économies à ce niveau est absolument incompréhensible, d'autant qu'avec l'afflux de réfugiés, dont des enfants et jeunes mineurs sans famille, le nombre de personnes à prendre en charge ne va cesser d'augmenter et la tâche du personnel d'encadrement sera de plus en plus difficile.

En outre la CSL rappelle que les mesures d'économie s'imposent encore moins qu'au moment du lancement du « Spuerpak » au vu de l'amélioration considérable des chiffres budgétaires depuis ce moment (cf. avis de la CSL sur projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2017).

Fixation des exigences de qualification pour le personnel affecté aux nouvelles activités

9. Pour les trois nouvelles activités introduites par le projet de règlement grand-ducal des critères de qualifications professionnelles spécifiques sont fixés. Le commentaire des articles du projet précise que les qualifications retenues sont celles décidées d'un commun accord entre les prestataires (représentants de l'Association des orthophonistes, de l'Association des ergothérapeutes, de l'APEMH et du SIPO) et le Gouvernement.

Ainsi en ce qui concerne l'intervention orthopédagogique précoce, l'intervenant tant au niveau du diagnostic, qu'au niveau de la prise en charge, doit se prévaloir d'une formation spécifique de 3 années de formation post-secondaire achevées avec succès dans le domaine de la pédagogie curative, de l'ergothérapie, de l'orthophonie, de la psychomotricité ou de 3 années de formation post-secondaire achevées avec succès dans les domaines de la pédagogie, de l'éducation ou de la psychologie, accompagnées d'un minimum de 40 ECTS (+/-500 heures) de cours spécialisés en intervention orthopédagogique précoce.

En ce qui concerne le soutien psychosocial par la psychomotricité, l'intervenant tant au niveau du diagnostic, qu'au niveau de la prise en charge, doit se prévaloir d'une formation spécifique de 3 années de formation post-secondaire achevées avec succès dans le domaine de la rééducation en psychomotricité ou de l'ergothérapie. L'intervenant doit être détenteur de l'autorisation d'exercer en tant que rééducateur en psychomotricité ou en tant que ergothérapeute au Luxembourg.

En ce qui concerne le soutien psychosocial par l'orthophonie, les intervenants tant au niveau du diagnostic, qu'au niveau de la prise en charge, doivent se prévaloir d'une formation spécifique de 3 années de formation post-secondaire achevées avec succès dans le domaine de l'orthophonie. L'intervenant doit être détenteur de l'autorisation d'exercer en tant qu'orthophoniste au Luxembourg.

Pour les seules prestations de diagnostic et de prise en charge des troubles du langage écrit (dyslexie, dysorthographe, dyscalculie) pour les enfants et jeunes adultes de 7 à 21 ans les intervenants doivent se prévaloir obligatoirement de 3 années de formation post-secondaire achevées avec succès dans le domaine de la pédagogie, de l'éducation ou de la psychologie accompagnées d'un minimum de 40 ECTS (ou un équivalent de +/- 500 heures) de cours spécialisés en troubles et traitements du langage écrit.

En ce qui concerne le soutien psychosocial par l'orthophonie l'intervenant doit impérativement avoir une maîtrise parfaite dans la langue orale et écrite de deux des trois langues officielles du pays. Cette maîtrise correspond à un niveau C1, défini par le Cadre Européen Commun de Référence pour les Langues (CECRL). L'agrément mentionne les langues dans lesquelles la prise en charge est autorisée."

Consécration d'une base légale à l'obligation de mettre à disposition une chambre au personnel d'encadrement

10. L'obligation de disposer d'une chambre individuelle pendant le service de nuit du personnel d'encadrement a été introduite, afin de garantir au personnel une certaine intimité. Or dans la pratique, la condition de disposer d'une chambre pour le personnel d'encadrement est déjà remplie, et il s'agit ici uniquement de donner une base légale à cette condition.

L'accueil en famille d'accueil

Simplification, amélioration et développement du dispositif de l'accueil socio-éducatif en famille d'accueil

11. Au Luxembourg, l'accueil socio-éducatif en famille d'accueil de jour et de nuit d'enfants ou de jeunes adultes privés de soins parentaux pour différentes raisons est reconnu comme une mesure indispensable au sein du dispositif de l'aide à l'enfance.

Cet accueil familial représente une ressource d'aide à l'enfance importante pour l'Etat, lui permettant non seulement de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit de grandir dans un milieu familial mais aussi de satisfaire aux recommandations du Conseil de l'Europe promouvant les politiques nationales qui sont orientées vers des « approches favorisant la désinstitutionnalisation de la prise en charge des enfants ».

12. Mais les auteurs du projet de loi regrettent que le nombre de familles d'accueil ne soit pas assez élevé pour pouvoir offrir un accueil en famille à un nombre d'enfants pour lesquels cette mesure serait dans leur intérêt supérieur. Face à la pénurie de familles d'accueil, les auteurs du projet de loi ont l'intention de créer un dispositif plus attrayant afin de recruter plus de familles d'accueil.

13. Dans cette optique l'avis de 148 familles d'accueil agréé a été recueilli concernant les conditions d'agrément. Suite à cela un certain nombre d'adaptations légales sont proposées.

Conditions de sélection, de formation de base et de formation continue des familles d'accueil

14. Quatre modifications sont proposées :

1. Une famille d'accueil doit accomplir une procédure de sélection et de préparation par un service spécialisé dans l'accompagnement de l'accueil en famille d'accueil. Lors de cette procédure de sélection, des experts évaluent la capacité des candidates à devenir famille d'accueil. Cette pratique est déjà en place depuis plusieurs années, et il s'agit ici de donner une base légale à la procédure de sélection.
2. Introduction d'une formation de base spécifiquement créée pour les familles d'accueil : La famille d'accueil devra désormais suivre la formation de base pour familles d'accueil de 52 heures et non plus de 100 heures. Elle a été élaborée et organisée par un groupe de travail composé paritairement de représentants du Ministère, de l'Office Nationale de l'Enfance, des services de placement familial et de l'association FLEK –Fleegeelteren an hir Kanner. La formation de base se veut plus adaptée à la réalité de vie des familles d'accueil. Il ne s'agit pas d'une formation qui donne accès à une profession.
3. La famille d'accueil doit suivre pendant 12 heures et non plus 20 heures par an au moins des séances de formation continue et/ou de supervision.

La CSL marque son accord à ces modifications concernant les modalités de formation dans la mesure où une famille d'accueil ne peut pas être comparée à une institution qui doit assurer un accueil à 100% professionnel.

La famille d'accueil est au contraire une vraie famille qui accueille en son sein un ou plusieurs enfants supplémentaires.

De ce fait le nombre d'heures de formation ne doit pas être exagéré et les formations dispensées doivent viser le thème de « l'accueil d'un enfant » qui n'est pas le propre enfant de la famille.

4. Certaines familles d'accueil pourront être dispensées d'une ou de plusieurs conditions d'agrément. Les qualifications professionnelles peuvent par exemple être un motif de dispense par rapport à la condition de participer à la formation de base.

Diminution du nombre d'heures d'encadrement de suivi d'un placement en famille d'accueil

15. Les heures d'encadrement de suivi des familles d'accueil par un service spécialisé passent de 6 heures par trimestre à 6 heures par semestre.

Cet allègement des heures d'encadrement permet aux services d'accompagnement de l'accueil en famille d'accueil, d'éviter d'intervenir trop souvent dans des familles d'accueil, pour lesquelles il n'y a pas vraiment un besoin de soutien réel.

16. La CSL tient à relever que l'avant-projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille prévoit que les familles d'accueil d'un enfant ou jeune adulte descendant au 2^e ou 3^e degré ne bénéficieront désormais plus que de la part « entretien » du forfait, et non plus de la part « indemnisation ». La participation financière de l'Etat à la mission que ces familles assument diminuera donc.

Cette mesure fait partie du paquet d'économies appelé Zukunftspak.

La Chambre des salariés ne peut accepter cette politique d'austérité dans les secteurs public et non marchand, d'autant plus si les mesures concernant le financement ne sont rien d'autres que des économies faites au dépens des plus démunis et que ces mesures d'épargne ne s'imposent

plus du fait de l'amélioration des finances publiques.

Cette mesure est en outre complètement contreproductive : le présent projet de loi préconise des mesures pour attirer plus de familles à se proposer comme famille d'accueil, alors que l'avant-projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 17 août 2011 précisant le financement des mesures d'aide sociale à l'enfance et à la famille rend l'accueil moins favorable financièrement parlant, pour les familles accueillant des enfants de leur propre famille.

17. La CSL marque son accord au présent projet, mais sous la réserve qu'il soit tenu compte de ses remarques.

Luxembourg, le 22 décembre 2016

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.