

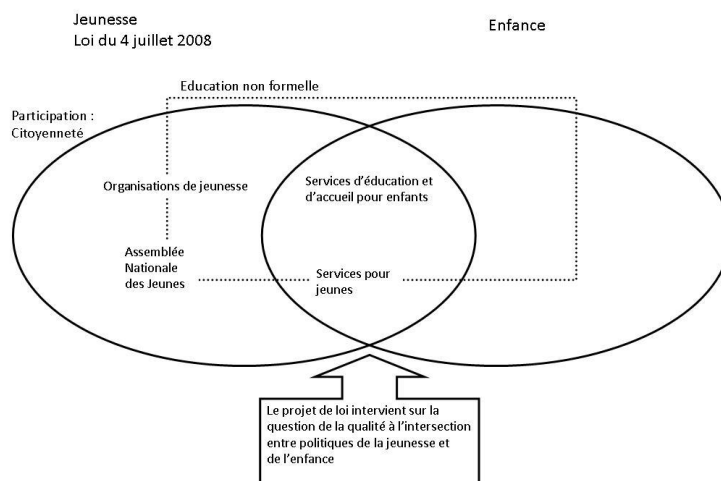
Projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

1. Exposé des motifs

Au cours des dernières années la situation au niveau de l'accueil et des activités extrafamiliales et extrascolaires des enfants et des jeunes a évolué de manière impressionnante, offrant désormais la possibilité de modifier de manière durable le visage de la politique luxembourgeoise en faveur de l'enfance et de la jeunesse.

La loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse avait déjà mis en place un certain nombre de nouvelles mesures dans le secteur de la jeunesse, dont un rapport national sur la situation de la jeunesse régulier, un plan d'action national pour la jeunesse et l'Assemblée nationale des Jeunes. Les objectifs de la politique de la jeunesse se situent à plusieurs niveaux. « *Le premier postulat répond à une logique intergénérationnelle. Les générations adultes portent une responsabilité pour l'intégration des jeunes générations dans la société, [...] en créant un cadre et des conditions favorables à l'épanouissement harmonieux de la jeune génération. Le premier principe est relativisé par le second. Permettre aux jeunes de s'intégrer, de trouver leur place dans la société ne veut pas dire les obliger à se couler dans un moule prédéfini. [...]. La politique de la jeunesse placera donc le concept de participation en son centre.* » (Rapport national sur la situation de la jeunesse, Avis du gouvernement, 2010).

La politique de la jeunesse concerne par ailleurs le champ de l'éducation non formelle avec les services pour jeunes et en partie les organisations de jeunesse. Or l'éducation non formelle joue également un rôle important dans le domaine de l'enfance, en particulier dans les services d'accueil de jour. Le présent projet de loi intervient à l'intersection des domaines de l'enfance et de la jeunesse où se met en place le champ spécifique de l'éducation non formelle. Le schéma suivant illustre le domaine d'intervention du projet de loi.



L'objectif de la présente loi est d'une part de garantir l'accès des enfants aux services d'accueil et d'autre part d'assurer la qualité éducative dans les services d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes, qui constituent ce champ spécifique.

Evolutions dans les secteurs de l'enfance et de la jeunesse

Le nombre de crèches, de foyers de jour et d'assistants parentaux n'a cessé de croître au cours des dernières années. En plus, l'introduction des maisons relais par le règlement grand-ducal modifié du 20 juillet 2005 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de maisons relais pour enfants a permis de développer considérablement l'offre des services d'accueil pour enfants.

Ainsi, le nombre de places dans les crèches, maisons relais et foyers de jour est passé de 7.712 en 2004 à 32.342 en 2010 ce qui correspond à une relation « offre / population totale de 0 à 12 ans » de 41,8 %. En 2010, le ministre a délivré 247 agréments pour crèches, foyers de jour ou garderies, 114 agréments pour maisons relais comprenant 305 antennes. En plus, le ministère a dénombré 464 assistants parentaux agréés pour un total de 2.138 enfants. Le nombre d'organismes agréés et le nombre de places d'accueil ne cessent d'augmenter depuis.

Le chèque-service accueil, introduit en 2009, a encore élargi l'offre d'accueil pour les enfants. Ainsi, le champ des prestataires dépasse largement le cadre de l'accueil de jour des jeunes enfants et des enfants vu qu'il englobe aussi des organisateurs d'activités de vacances, des institutions d'enseignement musical et des écoles de sport. Le chèque-service accueil profite désormais à près de 45.000 enfants de moins de 13 ans. En 2010, le ministre a reconnu 760 structures différentes comme prestataire chèque-service accueil. 100 % des structures conventionnées, 96,8 % des crèches commerciales et 91,35 % des assistants parentaux participent au chèque-service accueil.

En dehors des développements au niveau de la quantité de l'offre, il y a également une évolution au niveau des attentes par rapport à la qualité de l'accueil. En effet, la discussion ne porte plus seulement sur la nécessité de mettre en place suffisamment de structures d'accueil afin de permettre aux jeunes couples de concilier vie familiale et vie professionnelle, mais on évolue de plus en plus vers un débat sur l'importance de garantir aux jeunes enfants un encadrement de qualité qui stimule leur développement.

Au niveau de la jeunesse, on a assisté à une consolidation du réseau des maisons de jeunes qui comprend aujourd'hui 66 centres locaux. En outre, le travail avec les jeunes a dépassé le stade de la seule animation de loisirs et aborde désormais des thématiques très diversifiées. A titre d'exemple on peut citer l'Assemblée nationale des Jeunes, dont la troisième session est actuellement en cours, et qui est une concrétisation des aspects participatifs de la politique en faveur de la jeunesse. Au niveau de l'éducation non formelle des jeunes ont été mis en place des programmes comme le service volontaire d'orientation, occupation formatrice intermédiaire pour jeunes en situation de décrochage scolaire ; la sensibilisation des jeunes aux risques liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication ou les actions de prévention de la violence. Finalement un dispositif cohérent pour assurer la qualité, comprenant une description des concepts d'action, un système d'auto-évaluation et l'obligation pour le personnel de participer régulièrement à des sessions de formation continue a été mis en place dans les services pour jeunes.

Un champ éducatif spécifique

A part l'objectif d'améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, l'accueil extrafamilial remplit une fonction importante en ce qui concerne le développement de l'enfant et son intégration sociale. En effet, l'apprentissage commence au plus tard à la naissance, et dès leur plus jeune âge les enfants sont des apprenants curieux auxquels il faut offrir des

possibilités d'expériences et d'apprentissage. Un accueil éducatif de qualité améliore les capacités et la socialisation de l'enfant. A ce sujet, la Commission Européenne écrit : « *Des structures d'accueil et d'éducation de qualité ... contribuent non seulement à la scolarité ultérieure des enfants, mais à leur intégration dans la société, de même qu'à leur bien-être, et les préparent à une meilleure employabilité à l'âge adulte.* » (Commission Européenne, 2011 : Education et accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain.)

En ce qui concerne les enfants scolarisés, il faut mentionner l'article 16 de la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental qui prévoit que « *chaque commune offre un encadrement périscolaire suivant des modalités et des normes déterminées conjointement par le ministre, en ce qui concerne les activités d'apprentissage, d'animation culturelle et sportive, ainsi que par le ministre ayant la Famille dans ses attributions, en ce qui concerne l'accueil socio-éducatif.* » En conséquence de cet article, les communes sont obligées de présenter chaque année, de pair avec l'organisation scolaire, un plan périscolaire local portant sur l'encadrement périscolaire dans la commune concernée. Cette mesure a une visée éducative évidente.

Une grande partie des actions et activités réalisées dans les maisons de jeunes, les organisations ou les mouvements de jeunesse vise à conférer aux participants des compétences de base indispensables à la participation active dans la société. Ainsi, le règlement grand-ducal du 28 janvier 1999 concernant l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de services pour jeunes précise qu'une mission des services pour jeunes est « *de garantir par des actions diversifiées une participation active des jeunes à la conception, la réalisation, la gestion et l'évaluation des actions. Ils favorisent l'implication des jeunes et tentent de mettre en œuvre des projets de développement socioculturel au niveau local voire régional* ». On note aussi que les grandes organisations de jeunesse ont comme objectif explicite de préparer les jeunes à leur vie d'adultes. On peut donc conclure que les principaux acteurs du secteur jeunesse ont des objectifs éducatifs.

Les frontières entre « enfance » et « jeunesse » deviennent de plus en plus perméables. Par exemple, la Convention internationale sur les droits de l'enfant, concerne tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, donc aussi bien les enfants que les jeunes.

Au niveau de la pratique on constate que les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes ont de nombreux points communs, et qu'une partie de leurs méthodes et objectifs se recoupe. Ainsi, ils se situent tous les deux dans un contexte extrafamilial et extrascolaire, ils ont une ambition éducative sans pour autant devoir répondre à un curriculum détaillé, ils adoptent des méthodes de travail et approches similaires envers les enfants ou les jeunes. Le terme utilisé pour caractériser ce type d'éducation est celui d'« éducation non formelle ».

L'UNESCO fait la distinction entre trois types d'éducation : « *L'éducation formelle n'est autre que celle qui est dispensée par le système éducatif classique, hiérarchiquement structuré et organisé selon des paliers successifs, de l'enseignement primaire à l'enseignement supérieur.*

L'éducation informelle est le processus qui permet à tout individu d'acquérir des attitudes, des valeurs, des compétences et des connaissances à la faveur de l'expérience quotidienne, par exemple auprès de la famille, des amis, des groupes de pairs, dans les médias et sous l'effet d'autres influences et facteurs présents dans son environnement.

L'éducation non formelle s'entend d'activités éducatives organisées en dehors du système d'enseignement officiel à l'intention de groupes particuliers poursuivant des objectifs d'apprentissage spécifiques.» (Jeunesse, éducation et action au seuil du siècle prochain et au-delà, Conférence mondiale des ministres responsables de la jeunesse, Unesco 1998). Des définitions similaires ont été adoptées au niveau de l'Union Européenne et du Conseil de l'Europe.

Le contexte de l'accueil extrafamilial et extrascolaire est particulièrement propice pour préparer les enfants et les jeunes à une citoyenneté responsable et active. En effet, la vie en groupe, les échanges et discussions, la réalisation de projets en commun favorise les compétences sociales et un esprit de solidarité. En outre, le fait que l'accueil soit organisé au niveau local favorise l'intégration sociale des enfants et des jeunes dans la communauté et contribue ainsi à la cohésion sociale. Finalement, le cadre moins contraignant que celui de l'école est bien adapté à aborder des thèmes comme la vie en groupe, les moyens d'expression, les médias, le développement durable ou la responsabilité de chacun vis-à-vis des ressources naturelles. Il est dès lors peu étonnant que l'éducation non formelle, méthode de travail des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes, vise l'épanouissement personnel, le bien-être et la citoyenneté responsable et active des enfants et des jeunes. A titre d'illustration, le bien-être des enfants peut comprendre notamment la guidance des enfants vers des modes de vie sains et actifs notamment dans les domaines de l'alimentation saine et de l'activité physique tel que illustré dans le cadre du plan d'action national « Gesond iessen, méi bewegen ».

Finalement, les acteurs des secteurs « enfance » et « jeunesse » ont les mêmes interlocuteurs au niveau administratif local et national. Au niveau local, ce sont souvent les administrations communales qui contribuent au financement des structures d'accueil ou des maisons de jeunes. Au niveau national, les soutiens financiers sont accordés à travers le Ministère de la Famille et de l'Intégration. En outre, le Service National de la Jeunesse agit dans les deux secteurs notamment par ses mesures de soutien, l'action de ses centres et ses offres de formation.

On peut donc bien parler d'un champ éducatif spécifique dont les acteurs partagent contextes, objectifs, méthodes de travail et structures.

Coordination des mesures en faveur de l'enfance et des mesures en faveur de la jeunesse

Du point de vue de l'enfant ou du jeune, il est important d'éviter un cloisonnement des mesures et services en leur faveur. Il s'agit d'adopter une approche qui facilite les transitions des enfants et jeunes entre les différentes phases de vie, mais aussi entre les différentes institutions.

Ainsi, les secteurs « enfance » et « jeunesse » peuvent être considérés en commun. Si l'on veut développer des instruments efficaces en faveur des enfants et des jeunes, il importe de coordonner les mesures dans les deux tranches d'âge. Ceci a en outre l'avantage non négligeable de pouvoir profiter de synergies au niveau des structures administratives locales et nationales.

D'une manière générale, les politiques en faveur de l'enfance et en faveur de la jeunesse ont trois objectifs principaux, à savoir créer un environnement favorable au bon développement et à l'intégration des enfants et des jeunes, œuvrer pour l'égalité des chances et la cohésion

sociale ainsi que créer les conditions pour que les enfants et les jeunes puissent devenir des citoyens responsables et actifs.

Au niveau de l'égalité des chances des enfants et des jeunes, l'instrument principal est l'accueil éducatif extrafamilial et extrascolaire des enfants. A ce sujet la Commission Européenne note : « *L'éducation et l'accueil de la petite enfance constituent un moyen non négligeable de lutte contre le décrochage scolaire, un phénomène étroitement lié aux milieux socio-économiques défavorisés. Des services d'éducation et d'accueil universels de qualité peuvent supprimer l'écart entre les enfants venus de milieux sociaux défavorisés et les autres en matière de développement social et d'aptitudes en calcul, en lecture et en écriture, rompant ainsi le cycle des mauvais résultats scolaires et du découragement, souvent propice au décrochage scolaire et à la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre.* » (Commission Européenne, 2011 : Education et accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain.)

Pour jouer pleinement son rôle, il est essentiel que l'accès à l'accueil extrafamilial et extrascolaire soit accessible à tous, ce qui est garanti par le biais du chèque-service accueil : *„Die Ziele des „Chèque-Service Accueil“ sind es, allen Kindern den Zugang zu Bildungs- und Betreuungsstrukturen zu ermöglichen und dies unabhängig von ihren sozialen und ökonomischen Ressourcen. In diesem Sinne kann die Maßnahme des „Chèque-Service Accueil“ als Instrument der Chancengleichheit im Zugang zu nonformalen Bildungsangeboten betrachtet werden.“* (Rapport national sur la situation des jeunes au Luxembourg. Ministère de la Famille et de l'Intégration Luxembourg, 2010)

On peut encore citer l'article 18.2 de la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée en 1994 par le Luxembourg, qui prévoit que les Etats signataires « ... *accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants.* »

Un accueil éducatif extrafamilial et extrascolaire de qualité

Les crédits prévus par le ministère pour l'année 2012 pour soutenir l'accueil extrafamilial et extrascolaire s'élèvent à près de 212.000.000,00 € auxquels s'ajoutent les crédits par les communes. Désormais près de 4.000 personnes travaillent dans ce secteur. Vu l'ampleur que vient de prendre l'investissement public dans les structures d'accueil, il devient impératif de développer une politique qui assure la pertinence et la qualité des services bénéficiant d'un soutien financier public.

Au niveau de la pertinence des services, il y a lieu d'agir en connaissance de cause et de coordonner les mesures entreprises en faveur des enfants et des jeunes. D'où l'introduction d'un plan communal de l'enfance et de la jeunesse à réaliser avant de mettre en place de nouvelles infrastructures. Ce plan prendra une forme simple et pourra être développé facilement par les administrations communales. Il comprend un état des lieux des besoins et des structures en place ainsi qu'une description des projets à moyen terme. En effet, vu que les services d'accueil pour enfants et les services pour jeunes sont pour la plupart fortement ancrés dans le tissu local et vu qu'un de leurs objectifs principaux est d'œuvrer en faveur de la cohésion sociale, il faut garantir l'implication des acteurs locaux.

Au niveau de la qualité des services, le programme gouvernemental 2009 - 2014 prévoit : « *L'assurance qualité sera développée au niveau des organismes conventionnés.* Le

Gouvernement soutiendra le développement de la qualité et élargira l'offre de formation continue aux professionnels qui travaillent avec des enfants et des adolescents. »

Si l'on veut voir l'accueil éducatif extrafamilial et extrascolaire comme un moyen de lutte en faveur de l'égalité des chances, il devient impératif de mettre en place un véritable système comprenant une description des principes fondamentaux, des contenus, des méthodes et des mécanismes d'assurance de la qualité pour l'accueil éducatif extrascolaire des enfants et des jeunes.

Pour mettre en place un tel schéma d'assurance de la qualité, il est proposé d'agir sur plusieurs axes :

- développer un cadre de référence national pour l'accueil des enfants et le travail avec les jeunes qui comprend les objectifs généraux et les principes pédagogiques fondamentaux que doivent suivre les organismes offrant de tels services.
Afin de garantir que le cadre de référence corresponde à des besoins réels, il doit être développé en concertation avec les principaux acteurs. Les communes et les ententes des gestionnaires des services d'éducation et d'accueil pour enfants ou des services pour jeunes sont les partenaires du ministère dans la mise en œuvre de l'assurance de la qualité et sont étroitement associés à la démarche. Ainsi ils contribuent à élaborer le cadre de référence et à accompagner le dispositif d'assurance de la qualité mis en place. Des études réalisées par l'Université de Luxembourg ou d'autres institutions de recherche ainsi que des contributions d'experts vont orienter leurs choix et priorités.
- introduire l'obligation, pour les gestionnaires d'un service d'éducation et d'accueil pour enfants et pour les gestionnaires d'un service pour jeunes de présenter un concept d'action général. Le concept d'action général est l'adaptation au contexte local des objectifs généraux et des principes pédagogiques du cadre de référence. En plus le gestionnaire d'un service d'éducation et d'accueil pour enfants ou d'un service pour jeunes sera tenu de documenter ses procédures internes et ses activités dans un journal de bord ;
- introduire une obligation de formation continue pour le personnel des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes et mettre en place une coordination de l'offre de formation continue.
Une offre de qualité nécessite une équipe pédagogique qualifiée qui actualise ses connaissances et compétences au long de la vie professionnelle et qui est encouragée à entamer des réflexions sur les pratiques professionnelles, d'où l'importance de la formation continue.
- instaurer un système de monitoring de la qualité pédagogique dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, auprès d'assistants parentaux et dans les services pour jeunes.
Des agents régionaux « enfance et jeunesse » seront chargés de cette mission ;
- mettre en place un mécanisme de supervision du système de l'assurance de la qualité en concertation avec le monde de la recherche.

Afin de favoriser le dialogue avec les familles, il est prévu de rendre les concepts d'action généraux publics. Les familles jouent le rôle central en termes de soins et d'éducation des enfants et la mission des différents services est de les soutenir : „ *Die Erziehung von Kindern*

ist zuerst Aufgabe der Eltern. Die Kinderbetreuungs- und -bildungseinrichtung hat die Aufgabe, die Erziehung in der Familie zu unterstützen und zu ergänzen. Somit übernehmen die Eltern und die pädagogischen Fachkräfte eine gemeinsame Verantwortung und teilen ein gemeinsames Interesse, nämlich die Erziehung und die Förderung des Kindes.“ (Pädagogische Qualität von Anfang an. Leitfaden für Fachkräfte zur Konzeptentwicklung in Kinderbetreuungsstrukturen. Ministère de la Famille et de l'Intégration, 2010)

Tandis que les services d'éducation et d'accueil pour enfants participant au chèque-service accueil seront obligés de participer au processus de l'assurance de la qualité, il n'en est pas de même pour les autres opérateurs. Cependant, afin de guider les parents dans leurs choix, il sera introduit un label certifiant que l'opérateur répond aux critères de qualité en vigueur exigés pour les organismes conventionnés. La participation à la labellisation est facultative.

Toutes ces mesures ont pour objectif d'aider les professionnels du terrain à s'engager dans un processus de qualité qui prend en compte les besoins physiologiques, psychologiques et sociaux des enfants et des jeunes.

L'approche correspond aux recommandations de l'OCDE en ce qui concerne la qualité des services d'éducation et d'accueil pour enfants :

« Créer les structures de gouvernance nécessaires à la transparence et à l'assurance de la qualité du système :

Parmi les exemples de structures de gouvernance nécessaires, on peut citer :

- *des entités politiques actives disposant de multiples compétences,*
- *un organisme de collecte des données et de suivi,*
- *une agence d'évaluation,*
- *un service de formation,*
- *un corps d'inspecteurs ou de conseillers pédagogiques, etc. ...*

Mettre au point avec les parties prenantes des lignes directrices et des normes pédagogiques générales pour l'ensemble des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants :

Les cadres pédagogiques contribuent à promouvoir un niveau de qualité plus uniforme pour l'ensemble des groupes d'âge et des services, à guider et aider le personnel d'accueil et à faciliter la communication entre le personnel et les parents. Les cadres gagnent en efficacité lorsqu'ils sont élaborés en collaboration avec les principaux acteurs de l'éducation et l'accueil de jeunes enfants. En général, ils proposent de grandes orientations pédagogiques et non des détails sur ce que devrait être enseigné, et définissent des objectifs dans tous les domaines du développement. » (Petite enfance, grands défis II : Education et structures d'accueil ; OCDE 2006)

Le présent projet de loi est encore en ligne avec la recommandation du Conseil de l'Europe sur l'accueil de jour des enfants (Recommandation Rec(2002)8 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'accueil de jour des enfants).

Modifications de la loi sur la jeunesse

Avec des objectifs généraux identiques pour les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes ainsi que des exigences similaires dans le domaine de la qualité de l'offre, il serait inopportun de créer des dispositifs différents. Par conséquent, il est proposé d'introduire les nouvelles mesures en modifiant la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et de créer des synergies et des méthodes et outils de travail communs pour le travail de qualité avec les enfants et les jeunes. La plus grande partie des modifications concernent l'assurance

de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, respectivement dans les services pour jeunes.

Les secteurs enfance et jeunesse sont caractérisés par la présence de nombreux acteurs très variés. Cette diversité est une force et doit être respectée. En outre les communes sont des partenaires privilégiés du ministère lors de la mise en place des services. C'est pourquoi le présent projet de loi prévoit une concertation étroite avec les acteurs au niveau national et local. Ainsi l'élaboration du cadre de référence et la coordination de la formation continue sont assurées par des commissions auxquelles participent les principales structures concernées.

Avec la présente loi, les missions du Service National de la Jeunesse sont révisées. Celui-ci sera chargé de la mission de monitoring des approches et pratiques éducatives des services d'accueil pour enfants et des services pour jeunes. Il sera dorénavant davantage un centre de ressources au service du travail avec les enfants et les jeunes. De cette manière l'expérience et les ressources, que le Service National de la Jeunesse a développées au cours des dernières années, pourront aussi profiter au secteur de l'enfance. Avec la mise en place d'un service dédié à l'éducation non formelle, il y a la possibilité de soutenir et de développer à long terme la qualité du travail avec les enfants et les jeunes et de créer des synergies intéressantes.

Il est clair que les tâches du Service National de la Jeunesse sont subsidiaires à celles des structures déjà en place. Certaines structures ou communes se sont déjà dotées de leur propre système de développement de la qualité. L'action du Service National de la Jeunesse ne remplacera pas ces initiatives, mais les complétera. La révision de ses missions lui permet de soutenir la mise en place d'une approche intégrée de l'assurance de la qualité au niveau national.

Par le présent projet de loi, qui abroge le règlement du 13 février 2009 instituant le « chèque-service accueil », est introduite la notion de prestataire de chèque-service accueil et sont apportées des précisions sur la gestion de ce dispositif.

En ce qui concerne les détails des mesures annoncées par le projet de loi, il est renvoyé à trois nouveaux règlements grand-ducaux portant sur :

- le chèque-service accueil,
- le plan communal de l'enfance et de la jeunesse,
- les dispositions concernant le système de l'assurance de la qualité et la formation continue.

Le règlement grand-ducal modifié du XXX sur la jeunesse est modifié. Les modifications portent sur l'organisation du Service National de la Jeunesse.

Un projet de loi, élément-clé d'une série de mesures coordonnées pour assurer la qualité dans les services d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes

En-dehors du présent projet de loi, le Gouvernement a adopté un avant-projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 2007 réglementant l'activité d'assistance parentale et introduisant, entre autres, des outils pour assurer la qualité dans ce type d'accueil d'enfants.

Ainsi trois lois régleront désormais l'accueil des enfants et les services pour jeunes :

- La loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique fixe le cadre général et comprend une description des exigences au niveau des infrastructures, de la clé de personnel et de la qualification du personnel en vue de l'obtention de l'agrément ministériel.
A ce sujet il convient de mentionner que le conseil de gouvernement a adopté un projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal du 20 décembre 2001 portant exécution des articles 1^{er} et 2 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique pour ce qui concerne l'agrément gouvernemental à accorder aux gestionnaires de structures d'accueil sans hébergement pour enfants et le règlement grand-ducal modifié du 20 juillet 2005 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de maison relais. Ce projet de règlement grand-ducal prévoit une réorganisation et une adaptation aux nouveaux contextes politiques et sociologiques des structures d'accueil de jour pour enfants. Il porte - entre autres - sur la qualification et sur la clé de personnel dans ces services.
- La loi sur l'enfance et la jeunesse introduit un système d'assurance de la qualité pédagogique des services participant au chèque-service accueil ou bénéficiant d'un soutien financier par l'Etat.
- La loi sur l'assistance parentale, qui concerne un autre type d'accueil d'enfants.

En considérant les deux projets de loi et les projets de règlements grand-ducaux énumérés ci-dessus, on peut conclure que l'ensemble du cadre légal concernant la qualité dans les services d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes a été revu et complété de manière à disposer désormais d'un dispositif complet et adapté aux besoins de notre temps.

2. Texte du projet de loi portant modification 1. de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse et 2. de la loi du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration et après délibération du Gouvernement en Conseil

Arrêtons :

Art.I. La loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est modifiée comme suit :

1° L'intitulé de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est remplacé par l'intitulé suivant :
« Loi du xxxx sur l'enfance et la jeunesse »

2° Les paragraphes (1) et (2) de l'article 2 de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse sont remplacés par le libellé suivant :

«

- (1) Tout enfant et tout jeune a droit au plein épanouissement de sa personnalité.
L'action de l'Etat et des communes est subsidiaire par rapport à celle des parents ou du représentant légal de pourvoir aux soins, à l'entretien et à l'éducation des enfants et des jeunes dont ils ont la charge et par rapport à l'action des jeunes adultes de pourvoir eux-mêmes à leurs besoins, à une formation ou à un emploi.
- (2) Toute mesure prise en faveur des enfants ou des jeunes par l'Etat, les communes ou les organisations en vertu de l'application de la présente loi doit l'être dans l'intérêt supérieur des enfants ou des jeunes. Elle tient compte des besoins spécifiques découlant des circonstances de vie des enfants et des jeunes en vue d'oeuvrer en faveur de l'égalité des enfants et des jeunes. »

3° L'article 3 de la même loi est remplacé par le libellé suivant :

« **Art. 3.** On entend dans la présente loi:

- 1) par *enfants*, les jeunes enfants de moins de 4 ans et les enfants scolarisés âgés de moins de 12 ans ou n'ayant pas quitté l'enseignement fondamental ou l'éducation différenciée ;
- 2) par *jeunes*, les adolescents et les jeunes adultes âgés d'au moins 12 ans accomplis et de moins de 30 ans;
- 3) par *organisation de jeunesse*, toute association de fait ayant ses activités au Grand-Duché de Luxembourg ainsi que toute association sans but lucratif ou fondation, constituée conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif; dont l'objet principal consiste dans le travail avec les jeunes;
- 4) par *organisation agissant en faveur de la jeunesse*, toute association de fait ayant ses activités au Grand-Duché de Luxembourg ou toute association sans but lucratif ou fondation, constituée conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif; dont le travail avec les jeunes constitue

une activité accessoire par rapport à l'objet principal de l'association ou de la fondation et qui en raison du travail avec les jeunes peut bénéficier du soutien des pouvoirs publics;

- 5) par *service pour jeunes*, un service pour jeunes agréé dans le cadre de la prise en exécution de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique;
- 6) par *service d'éducation et d'accueil pour enfants*, un service agréé dans le cadre de la prise en exécution de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ;
- 7) par *assistant parental* un prestataire d'un service agréé dans le cadre de la loi modifiée du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale.
- 8) par *mesures en faveur de l'enfance ou de la jeunesse*, l'ensemble des actions, activités, projets ou programmes d'intérêt général pris par l'Etat, les communes, les organisations libellées sous les points 3 à 6 agissant dans l'intérêt des enfants ou des jeunes pour promouvoir et réaliser les objectifs de la politique de l'enfance et de la jeunesse tels que définis par la présente loi, à l'exception du chèque-service accueil tel que défini aux articles 22 à 25 de la présente loi;
- 9) par *prestataire du chèque-service accueil*, la personne physique ou morale dûment reconnue qui offre des prestations dans le cadre du chèque-service accueil répondant à un concept de qualité défini par la loi;
- 10) par *ministre*, le ministre ayant dans ses attributions l'Enfance et la Jeunesse. »

4° Le paragraphe(1) de l'article 4 de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est remplacé par le libellé suivant :

« Les mesures prises en faveur de l'enfance et de la jeunesse sont applicables aux enfants et aux jeunes domiciliés ou résidant légalement au Grand-Duché de Luxembourg. »

5° L'article 7 de la même loi est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 7. Mission du Service National de la Jeunesse

Le Service a pour mission de contribuer à la mise en oeuvre de la politique de l'enfance et de la jeunesse, de constituer un centre de ressources pour les acteurs du secteur de l'enfance et du secteur de la jeunesse et de veiller à la qualité pédagogique dans le travail avec les enfants et les jeunes.

Dans le cadre de cette mission il assure les tâches suivantes:

- a) soutenir les organismes travaillant avec des enfants et jeunes par du conseil, de l'aide au niveau de l'organisation d'activités, un prêt de matériel, le dispositif du congé-jeunesse, la mise à disposition de locaux et le soutien de projets éducatifs ;
- b) organiser et coordonner des formations pour aide-animateurs, animateurs et cadres des organisations de jeunesse et œuvrer pour la reconnaissance de l'expérience bénévole des jeunes ;
- c) promouvoir les échanges européens et internationaux entre jeunes et entre acteurs du travail avec les enfants et les jeunes et coordonner les accueils de jeunes au pair au Luxembourg ;

- d) gérer et animer des centres pédagogiques spécialisés dont la mission est de développer et de diffuser des concepts et des programmes d'éducation non formelle ;
- e) coordonner des programmes de service volontaire et développer des projets favorisant la participation des jeunes à la vie économique, sociale et culturelle ;
- f) soutenir la formation continue pour les professionnels du travail avec les enfants ou jeunes et éditer du matériel pédagogique pour le travail avec les enfants et les jeunes ;
- g) assurer un monitoring de la qualité pédagogique dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, auprès des assistants parentaux et dans les services pour jeunes ;
- h) mettre en oeuvre des programmes et accords nationaux, européens et internationaux en faveur des enfants et des jeunes.

Le Service peut être chargé par le ministre d'autres compétences dans le domaine de la mise en œuvre de la politique de l'enfance et de la jeunesse.

Les procédures concernant la formation des animateurs et des aide-animateurs, la formation continue ainsi que les conditions concernant la reconnaissance de l'expérience bénévole des jeunes seront précisées par règlement grand-ducal. »

6° Il est inséré un nouveau point b) au point 3) de l'article 8 de la même loi qui est libellé comme suit :

« b) des premiers commis techniques principaux
des commis techniques principaux
des commis techniques
des commis technique adjoints
des expéditionnaires techniques »

Les actuels points b), c) et d) sous 3) de l'article 8 deviennent les points c), d) et e) sous 3 de l'article 8 de la même loi.

7° L'article 16 de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse est remplacé par le libellé suivant :

« **Art. 16. (1)** Dans la limite des moyens budgétaires disponibles, l'Etat peut accorder aux communes et aux organisations visées à l'article 3 ci-avant un soutien financier, sous forme d'un subside ou d'une participation financière, pour les mesures prises en faveur de l'enfance ou de la jeunesse, à condition que ces dernières tombent sous le champ d'application de la présente loi et qu'elles ne concernent pas des dépenses effectuées dans l'intérêt d'infrastructures ou d'équipements ou servent à couvrir des frais administratifs.

Toutefois les organisations ayant bénéficié de la reconnaissance comme organisation de jeunesse au sens de la présente loi peuvent également bénéficier d'un soutien financier pour leurs frais administratifs.

Par ailleurs l'Etat peut soutenir financièrement des programmes et des mesures spécifiques développés par des communes ou par des organisations au sens de l'article 3 de la présente loi ayant pour objet de mettre un accent particulier sur le développement de la qualité de ces

derniers en faveur des enfants ou des jeunes. A cet effet le requérant introduit une demande justifiant l'aspect du développement de la qualité.

(2) En vue de l'adoption d'une approche cohérente de la qualité des services d'éducation et d'accueil au niveau communal ou intercommunal et au cas où la commune ou le syndicat communal, qui sans être gestionnaire agréé des services d'éducation et d'accueil composant une maison relais au sens de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique, assure la coordination nécessaire au fonctionnement d'une maison relais; l'Etat peut dans le cadre d'une convention contribuer aux seuls frais générés pour les besoins de la coordination de la maison relais. »

8° L'article 19 de la loi du 4 juillet 2008 est remplacé par le libellé suivant :

« **Art. 19.** Pour bénéficier d'une participation financière prévue à l'article 17, les communes doivent s'engager à établir soit seules, soit en collaboration avec d'autres communes, un plan communal de l'enfance et de la jeunesse.

Les modalités d'élaboration et les contenus minima du plan communal de l'enfance et de la jeunesse sont précisés par règlement grand-ducal. »

9° Avant l'article 22 de la loi du 4 juillet 2008 est ajouté un nouveau chapitre 4 avec l'intitulé suivant « Chèques-service accueil ».

10° Sont ajoutés les articles 22 à 24 nouveaux à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellés comme suit :

« **Art.22.** L'Etat est autorisé à accorder sous certaines conditions une aide financière au titre du chèque-service accueil, ci-après appelée « aide », en fonction a. de la situation du bénéficiaire des prestations du chèque-service accueil b. de la qualité des prestations offertes et c. de la reconnaissance du gestionnaire de service comme prestataire du chèque-service accueil.

La finalité de l'aide est de favoriser l'accès des enfants à l'accueil extrascolaire et à l'éducation non formelle en vue de renforcer la cohésion et l'intégration sociale au niveau de la communauté locale.

Un règlement grand-ducal précise les modalités d'adhésion au chèque-service accueil, les critères d'identification des enfants exposés au risque de pauvreté, les modalités de reconnaissance des prestataires du chèque-service accueil, les modalités d'exécution du chèque-service accueil.

Art.23. Les prestations du chèque-service accueil s'adressent aux enfants qui résident dans une commune du Grand-Duché de Luxembourg, appelés « bénéficiaires des prestations du chèque-service accueil » ou « bénéficiaires ».

Elles bénéficient particulièrement aux enfants exposés au risque de pauvreté et menacés d'exclusion sociale, ainsi qu'aux enfants faisant partie d'un ménage bénéficiant du revenu minimum garanti.

Art.24. (1) L'aide est attribuée au cas par cas en application des critères définis par voie de règlement grand-ducal.

(2) L'aide accordée est versée au prestataire du chèque service accueil sur demande écrite introduite devant le ministre compétent à condition 1. d'être reconnu comme prestataire de chèque-service accueil 2. que les prestations offertes soient conformes à un cadre de qualité défini à l'article 28 et 3. d'avoir signé une convention avec le ministre dans le cadre de la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ou d'avoir signé un accord de collaboration.

(3) Les prestataires de service relevant du bénévolat peuvent bénéficier du chèque-service accueil dans les conditions établies par voie de règlement grand-ducal.

(4) L'aide accordée dans le cadre des prestations offertes par les institutions d'enseignement musical dans le secteur communal répondant aux conditions de la loi du 28 avril 1998 portant harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal est versée directement aux père et/ou mère ou au représentant légal du bénéficiaire dans les conditions définies par voie de règlement grand-ducal.

(5) La participation financière des parents aux prestations du chèque-service accueil est calculée en application d'un barème social dont les modalités seront précisées par voie de règlement grand-ducal.

11° Sont ajoutés les articles 25 et 26 nouveaux qui sont libellés comme suit :

« **Art.25.** (1) En vue de la gestion des demandes introduites et du contrôle des paiements effectués dans le cadre du chèque-service accueil; il est créé une base de données informatique sous l'autorité du ministre ayant la Famille dans ses attributions, qui est établie conformément aux dispositions de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(2) La banque des données renferme les données suivantes:

- a) nom, prénom, adresse et matricule des père et/ou mère ou du représentant légal exerçant l'autorité parentale sur l'enfant bénéficiaire du dispositif chèque-service et introduisant la demande pour le compte de l'enfant;
- b) nom, prénom, adresse et matricule de l'enfant bénéficiaire du dispositif chèque-service;
- c) le revenu du ménage du demandeur du bénéfice du chèque-service accueil;
- d) la date d'expiration de la carte individuelle du dispositif chèque-service accueil;
- e) nom, prénom et domicile des assistants parentaux ;
- f) nom et prénom du responsable du service d'accueil pour enfants ;
- g) nom, prénom, qualification professionnelle, photo et langue parlée du personnel encadrant.

Les données à caractère financier visées au paragraphe sous c) ne peuvent être enregistrées dans la base de données qu'aux conditions suivantes:

- accord formel des père et/ou mère ou du représentant légal de l'enfant;

- existence d'une demande d'octroi d'une aide à caractère éducatif, social ou familial dans le cadre du chèque-service accueil.

Les données à caractère personnel visées au paragraphe 2 sous g) peuvent être publiées dans un portail édité par le ministre ayant la Famille dans ses attributions. Elles ne peuvent être enregistrées dans la base de données et publiées au portail sous réserve de l'accord formel des personnes concernées.

(3) Le ministre est considéré, en ce qui concerne la base des données, comme responsable du traitement au sens de la loi précitée relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le ministre a la faculté de sous-traiter les données sous a) à g) le tout en conformité avec les dispositions de la loi applicable en matière de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(4) L'accès des données à des tiers ne peut avoir lieu que pour les besoins de la gestion, de la tenue, de la maintenance de la base des données et pour les besoins d'études statistiques et scientifiques.

La transmission de données à des tiers ne peut avoir lieu qu'avec l'accord du responsable du traitement et à la demande motivée adressée par le tiers au responsable de traitement.

Toute personne, qui à quelque titre que ce soit intervient dans le cadre des opérations de gestion, de contrôle et de maintenance et toute personne ayant plus généralement accès à la base des données sur le chèque service est tenue d'en respecter le caractère confidentiel ; sauf pour les besoins des échanges nécessaires entre les personnes intervenant dans le traitement des données. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

(5) La durée de la conservation des données concernant le chèque service est de un an à compter de la date à laquelle l'enfant bénéficiaire du chèque service a quitté le système du chèque service. Une fois ce délai écoulé les données à caractère personnel permettant d'identifier les bénéficiaires du chèque service devront être radiés d'office. Elles pourront toutefois être conservées sous une forme anonymisée à des fins d'études ou historiques.

Art.26. La gestion du chèque service accueil se fait en collaboration avec les communes. A cette fin la gestion informatique se conclut dans le cadre d'un marché négocié avec le gestionnaire informatique des communes. »

12° Avant l'article 22 de la loi du 4 juillet 2008 est ajouté un nouveau chapitre 5 avec l'intitulé suivant « Assurance de la qualité ».

13° Est ajouté un nouvel article 27 à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ayant le contenu suivant :

« **Art.27.** Le ministre adopte un cadre de référence « Education non formelle des enfants et des jeunes », appelé ci-après « cadre de référence », sur base d'une proposition d'une commission, appelée « commission du cadre de référence ». Le cadre de référence comprend les objectifs généraux et les principes pédagogiques fondamentaux pour l'accueil des enfants et le travail avec les jeunes.

Les contenus et les modalités d'élaboration du cadre de référence ainsi que la composition et le fonctionnement de la commission du cadre de référence sont précisés par règlement grand-ducal. »

14° Sont ajoutés les articles 28 et 29 nouveaux à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellés comme suit:

« **Art. 28.** (1) Pour chaque service d'éducation et d'accueil pour enfants participant au chèque-service accueil et pour chaque service pour jeunes bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat, le gestionnaire doit :

- établir un concept d'action général conforme au cadre de référence décrit à l'article 27. Le concept d'action général est la traduction par le gestionnaire des objectifs généraux et des principes pédagogiques du cadre de référence en un plan d'action pluriannuel ;
- tenir un journal de bord documentant les procédures internes et les activités du service.

Le concept d'action général est rendu public au moyen du portail accueil enfance.

Les procédures concernant le concept d'action général et le journal de bord sont précisées par règlement grand-ducal.

(2) Le gestionnaire d'un service d'éducation et d'accueil pour enfants désireux de participer au chèque-service accueil ayant signé une convention avec le ministre dans le cadre de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique est tenu d'y incorporer les modalités d'exécution du chèque-service accueil.

Le gestionnaire de service désireux de participer au chèque-service accueil n'ayant pas signé de convention avec le ministre dans le cadre de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique est tenu de signer un contrat de collaboration avec le ministre.»

« **Art.29.** (1) La reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil est refusée lorsque les conditions légales et réglementaires ne sont pas remplies pour reconnaître à un prestataire la qualité de prestataire de chèque-service accueil.

(2) Au cas où il est constaté que le prestataire ne se conforme pas au concept de qualité déterminant sa reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil; le ministre lui notifiera un avertissement l'informant qu'il n'est pas en conformité avec les exigences de qualité pour bénéficier des aides dans le cadre du chèque service accueil tout en enjoignant de prendre dans les meilleurs délais les mesures qui s'imposent pour se conformer au concept de qualité exigé au maintien de la qualité de prestataire du chèque-service accueil.

Si au cours d'une opération de contrôle subséquente il est constaté que le prestataire reste en défaut de prendre les mesures nécessaires au maintien de sa qualité de prestataire du chèque-service-accueil ; le ministre lui notifiera une mise en demeure de s'y conformer dans un délai allant selon les circonstances de deux semaines à un an.

(3) Au cas où après l'écoulement du délai de mise en demeure le prestataire ne s'est toujours pas conformé au concept de qualité, le ministre compétent peut lui enlever la qualité de

prestataire du chèque-service accueil auquel cas l'Etat s'abstient d'accorder une aide financière dans le cadre du chèque service accueil pour les prestations offertes par le prestataire défaillant.

(4) Les décisions de retrait de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil sont prises par le ministre compétent dans un arrêté dûment motivé faisant l'objet d'une publication au Mémorial. Dans ce cas le prestataire du chèque service est tenu d'avertir les père et/ou mère ou le représentant légal des bénéficiaires du chèque-service accueil sur les conséquences du retrait.

Les décisions concernant le refus ou le retrait de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil peuvent être déférées au tribunal administratif qui statue comme juge de fond. Le recours doit être introduit, sous peine de forclusion : a. s'il émane du prestataire dans le délai de un mois à partir de la notification de la décision ; b. s'il émane d'un tiers, dans le délai d'un mois à partir de la publication de la décision au Mémorial.

(5) La perte de l'agrément ou de l'autorisation dans le chef du prestataire du chèque-service accueil d'exercer son activité dans le domaine de l'encadrement des enfants entraîne d'office la perte de sa reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil. »

15° Est ajouté un article 30 nouveau à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellé comme suit :

« **Art. 30.** Des gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants ne participant pas au dispositif du chèque-service accueil et ne bénéficiant pas d'un soutien financier de l'Etat en-dehors du chèque service accueil peuvent participer sur base volontaire au processus de l'assurance de la qualité tel que prévu aux articles 28 et 33 de la présente loi. S'ils répondent aux critères, ils se voient attribués un label de qualité par le ministre, attestant qu'ils répondent aux critères en vigueur pour le secteur soutenu par l'Etat. »

16° Est ajouté un article 31 nouveau à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellé comme suit:

« **Art. 31.** Sont institués des agents régionaux « enfance et jeunesse », ci-après désignés par le terme « agents régionaux », qui ont pour mission :

- a) d'analyser les concepts d'action généraux prévus à l'article 28 par rapport au cadre de référence ;
- b) de vérifier l'adéquation de la pratique éducative avec les concepts d'action généraux en suivant des procédures préétablies ;
- c) de contrôler l'application des dispositions concernant la formation continue telles que prévues à l'article 33 ;
- d) d'évaluer les projets de développement de la qualité proposés par les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes ;
- e) de formuler des recommandations en faveur du développement de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes ;
- f) de donner un avis sur les projets d'établissement des assistants parentaux et de veiller à un accueil de qualité par les assistants parentaux ;
- g) de contribuer aux travaux de la commission du cadre de référence et des groupes d'experts menés par le ministère ;

- h) d'offrir un point de contact en cas de réclamations ou de plaintes des parents ou des usagers ;
- i) de soutenir la mise en place d'un plan communal ou intercommunal de l'enfance et de la jeunesse.

Les agents régionaux sont tenus de rédiger des rapports sur leurs missions auprès des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes. Ces rapports sont transmis au ministre, à la commune respectivement au gestionnaire concerné. Pour chaque service les agents régionaux remettent au moins un rapport par an et à chaque fois qu'ils le jugent utile. De même ils sont tenus de rédiger un rapport pour chaque réclamation ou plainte qu'ils reçoivent. Ces rapports sont transmis dans les meilleurs délais auxdits destinataires.

Les agents régionaux peuvent être chargés par le ministre d'autres missions dans le domaine de l'assurance de la qualité.

Les agents régionaux sont affectés au Service National de la Jeunesse. »

17° Est ajouté un article 32 nouveau à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellé comme suit :

« **Art. 32.** Les agents régionaux doivent être détenteurs d'un diplôme de master en sciences de l'éducation ou sciences humaines. »

18° Est ajouté un article 33 nouveau à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellé comme suit :

« **Art. 33.** Le personnel des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes engagé à temps plein participe à au moins 16 heures de formation continue par an. Le personnel assumant des missions pour des tâches hebdomadaires d'au moins 20 heures, participe à au moins 8 heures de formation continue par an.

La coordination de l'offre de formation continue pour les services d'éducation et d'accueil pour enfants, les assistants parentaux et les services pour jeunes est assurée par une commission de la formation continue.

Les modalités de la coordination de la formation continue sont fixées par règlement grand-ducal. »

19° Est ajouté un article 34 nouveau à la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse libellé comme suit :

« **Art. 34.** Le Service National de la Jeunesse est autorisé à engager, par dépassement des effectifs autorisés par la loi budgétaire, 25 employés carrière S et 3 employés carrière D. »

3. Commentaire des articles

Commentaires relatifs à l'article I du projet de loi:

Ad 1° :

L'intitulé de la loi doit refléter le fait qu'elle comporte des éléments concernant l'enfance.

Ad 2° :

Les principes énoncés aux paragraphes (1) et (2) de l'article 2 de la loi du 4 juillet 2008 sont étendus aux enfants.

L'approche transversale énoncée dans le paragraphe (3) de l'article 2 de la loi du 4 juillet 2008 reste une caractéristique de la politique de la jeunesse. Cette particularité est conservée et ce paragraphe reste inchangé.

Ad 3° :

Il s'agit de définir la terminologie employée dans le texte qui suit.

Ad 1) et 2) :

La distinction entre « enfants » et « jeunes » est nécessaire pour distinguer différentes mesures prévues par la présente loi.

Ad 3) :

Le texte de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse reste inchangé.

Ad 4) :

Le texte de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse reste inchangé.

Ad 5) :

La définition de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse a été légèrement reformulée sans en changer le contenu.

Ad 6) :

Pour la définition *service d'éducation et d'accueil pour enfants* on se réfère à l'article 1 de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique et s'adressant à des enfants.

Ne sont visés ni les internats socio-familiaux, ni les assistants parentaux, ni les services de vacances.

Ad 7) :

Ce paragraphe n'appelle pas de commentaire.

Ad 8) :

Cette définition est semblable à celle de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. Il a néanmoins été précisé que le chèque-service accueil n'est pas visé par cette dénomination. La distinction entre projets ponctuels et le système de soutien à l'accueil d'enfants permet de mieux organiser le texte dans la suite.

Ad 9) :

Ce paragraphe n'appelle pas de commentaire.

Ad 10) :

Ce paragraphe n'appelle pas de commentaire.

Ad 4° :

Ce paragraphe n'appelle pas de commentaire.

Ad 5° :

Même si le Service National de la Jeunesse va désormais jouer un rôle plus important dans le secteur de l'enfance, son nom restera inchangé. La raison principale est que les jeunes, qui restent un groupe-cible important, auraient des problèmes à s'identifier avec le terme « enfance », tandis qu'à l'inverse le terme « jeunesse » est attractif pour les enfants. En outre on peut considérer que le nom « Service National de la Jeunesse » constitue en quelque sorte un patrimoine pour ledit service.

Le Service National de la Jeunesse devient davantage un centre de ressources pour le travail avec les enfants et les jeunes et moins un acteur du terrain. Ceci s'explique par le fait que de nombreuses nouvelles structures travaillant avec les enfants et les jeunes ont vu le jour au cours des dernières années. Dans un esprit de complémentarité il devient donc moins important d'organiser des activités qui visent directement les enfants et les jeunes. Par contre de nouvelles demandes apparaissent au niveau du soutien au travail avec les enfants et les jeunes. Les activités visant directement les enfants et les jeunes se feront désormais essentiellement dans les centres pédagogiques.

Afin d'augmenter la lisibilité du texte et d'éviter des répétitions, différents alinéas de l'ancien texte ont été regroupés. Les tâches du Service National de la Jeunesse sont en majeure partie identiques à celles prévues par la loi du 4 juillet 2008 mais sont formulées de manière plus concrète et concise.

Ad a)

Il faut noter que depuis plusieurs années le Service National de la Jeunesse organise toutes ses activités socio-éducatives ou socioculturelles en partenariat avec d'autres organismes. Normalement les activités sont conçues et développées sur initiative des partenaires, le

Service National de la Jeunesse intervenant surtout au niveau du conseil et du soutien administratif ou logistique. Ainsi, les activités comme les camps et colonies continueront à être organisées par les partenaires et le Service National de la Jeunesse sera plus en retrait.

Le prêt de matériel, le congé-jeunesse, la mise à disposition de locaux et le financement de projets éducatifs étaient mentionnés dans le paragraphe h) de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

Les tâches qui ne sont plus décrites explicitement, par exemple dans les alinéas e), j) et k) de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse sont incluses dans le nouveau point a).

Ad b)

L'alinéa g) de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse a été scindé en deux. L'alinéa b) concerne la formation et le soutien des animateurs bénévoles tandis que l'alinéa f) concerne la formation continue des professionnels.

Ad c)

Cet alinéa regroupe les actions favorisant la mobilité internationale des jeunes.

Un projet de loi sur l'accueil des jeunes au pair en cours d'instances prévoit de confier la coordination de l'accueil au pair au Service National de la Jeunesse.

Ad d)

Actuellement le Service National de la Jeunesse gère quatre centres à Eisenborn, Hollenfels, Lultzhausen (en partenariat avec le Département ministériel des sports) et Marienthal spécialisés dans les domaines de l'éducation aux médias, de l'éducation au développement durable, de la découverte sportive respectivement de la prévention primaire. Ces centres organisent des activités pour groupes de jeunes dans leurs domaines respectifs.

Cependant, suite à la demande accrue de la part de personnes travaillant de manière bénévole ou professionnelle avec les jeunes, les centres ont commencé à organiser davantage de formations pour multiplicateurs. Ces formations permettent de diffuser les méthodes que les centres ont développées au fil des années. En outre, certains centres ont commencé à publier des manuels : « Arbeiten auf dem Hochseilgarten », « Team-Building », « Ein Leitfaden zum Thema Ernährung », « Orientierung beim Einkaufen », « Industrielandschaften », ...

Les centres vont continuer à développer de nouvelles méthodes pédagogiques et de nouveaux programmes avec les groupes de jeunes, mais ont désormais aussi comme mission de diffuser leurs méthodes par le biais de formations pour multiplicateurs et des publications.

L'alinéa remplace le paragraphe b) de la loi du 4 juillet 2008.

Ad e)

Le service volontaire est conçu comme mesure favorisant la participation des jeunes à la vie économique, sociale et culturelle, mais ce n'est pas la seule. En effet, ont été développés dans le domaine de la participation des jeunes à la vie économique des projets comme le portail www.anelo.lu avec ses sous-sites renseignant les jeunes sur des perspectives professionnelles, des sessions d'information régionales, etc. .

Dans le domaine de la participation à la vie sociale, le Service National de la Jeunesse organise par exemple des formations en médiation scolaire et des formations pour les comités d'élèves.

En ce qui concerne la participation à la vie culturelle, on peut citer les salles de répétition et le programme d'accompagnement pour jeunes groupes de musique mises en place dans un

certain nombre de maisons de jeunes, le festival « On Stéitsch », le Festival des cabanes et les projets dans le domaine de l'audiovisuel.

L'alinéa regroupe les points c) et f) de la loi du 4 juillet 2008.

Ad f)

L'offre de formation continue pour professionnels du travail avec les enfants ou les jeunes s'adresse à l'ensemble des structures agréées par le ministre. Le rôle du Service National de la Jeunesse est de soutenir la coordination de l'offre de formation continue telle que prévue dans le point 18° du présent article. Les formations elles-mêmes sont organisées par de nombreux acteurs déjà présents sur ce terrain dont l'Entente des Foyers de jours, l'Unité de Formation et d'Education Permanente – UFEP et l'Agence « Dageselteren ».

Depuis un certain nombre d'années, le Service National de la Jeunesse édite régulièrement des manuels pour le travail avec les enfants et les jeunes qui sont diffusés auprès du personnel des services pour jeunes. Ce travail sera élargi aux services d'accueil pour enfants tout en restant complémentaire au travail des structures existantes. Il s'agit avant tout de créer des synergies utiles telles qu'elles ont été créées au fil des ans dans le secteur de la jeunesse. Dans le contexte de la formation continue, il pourra être tenu compte d'initiatives prises dans le domaine de la promotion du bien-être des enfants tels notamment l'alimentation saine et l'activité physique (pex : Programme national « Gesond iessen, méi bewegen).

Ad g)

Cette tâche est réalisée par les agents régionaux « enfance et jeunesse » dont les missions sont définies au point 16 de l'article I de la présente loi. En résumé le rôle des agents régionaux est de soutenir le développement de la qualité en apportant un regard externe sur le travail avec les enfants et les jeunes dans les services. Afin de garantir une bonne connaissance des réalités du terrain et afin de soutenir la coopération entre les différentes parties prenantes, les agents régionaux sont implantés au niveau régional.

A noter que le projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 2007 réglementant l'activité d'assistance parentale prévoit que les projets d'établissement des assistants parentaux soient avisés par les agents régionaux « enfance et jeunesse » (article 4).

Ad h)

Il s'agit de l'alinéa m) de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse.

Sont visés des programmes nationaux comme « BEE SECURE » ou « Gesond iessen, méi bewegen ».

Au niveau européen on peut citer des campagnes comme « Tous différents, tous égaux » et le programme communautaire de mobilité « Jeunesse en action » pour lequel le Service National de la Jeunesse a été désigné agence nationale.

Ad 6° :

L'ajout de la carrière de l'expéditionnaire technique dans le cadre du personnel du Service permet à celui-ci d'engager directement l'agent détaché à plein temps et pour une durée indéterminée à partir du 1^{er} novembre 2009.

La loi du 14 novembre 1991 fixant les conditions et les modalités de l'accès du fonctionnaire à une carrière supérieure à la sienne prévoit la possibilité pour cet agent de se soumettre à l'examen de promotion dans la carrière de l'ingénieur technicien.

Ad 7° :

Les termes « de l'enfance » et « des enfants » ont été ajoutés à l'article 16 de la loi du 4 juillet 2008.

L'ajout du paragraphe 2 à l'article 16 a pour objet de créer une base légale au financement par l'Etat des frais administratifs générés pour les besoins des travaux de coordination nécessaires au fonctionnement d'une maison relais au niveau communal ou intercommunal et ce dans l'intérêt de l'adoption d'une approche plus cohérente de la qualité des services d'éducation et d'accueil au niveau communal ou intercommunal. Le financement ne vise que les frais nécessaires à la coordination de ces services au niveau communal ou intercommunal et dans l'hypothèse où la commune ou le syndicat intercommunal n'est pas lui même gestionnaire agréé des services d'éducation et d'accueil composant la maison relais.

Aux termes de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants la maison relais se définit par « un regroupement de services sous l'autorité communale ou d'un syndicat intercommunal qui permet d'exercer, soit de son propre chef soit par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs gestionnaires agréées plusieurs services ». A l'heure actuelle l'article 11 de la loi dite ASFT subordonne le financement par l'Etat à la condition qu'il s'agit d'une activité agréée. Dans la mesure où les seuls travaux de coordination d'une maison relais ne constituent pas une activité agréée, les frais administratifs découlant de la seule coordination d'une maison relais ne sont pas pris en charge dans le cadre du financement prévu par la loi ASFT, d'où la nécessité de créer une base légale dans le cadre de la présente loi au financement des frais engendrés par les seuls travaux de coordination de la maison relais.

Il en est autrement dans l'hypothèse où la commune ou le syndicat intercommunal gère elle-même le service d'éducation et d'accueil et prend en charge la coordination de la maison relais, auquel cas la loi dite ASFT sert de financement aux activités de coordination qui font partie intégrante des activités pour lesquelles la commune ou le syndicat intercommunal est titulaire d'un agrément.

Ad 8° :

Les termes « de l'enfance » ont été ajoutés au 1^{er} alinéa afin d'ouvrir le dispositif du plan communal pour le secteur de l'enfance. Il est important de tenir compte de la situation sociale des enfants et des jeunes et d'avoir une vue d'ensemble des structures en place au plan local ou régional avant de planifier de nouvelles mesures ou infrastructures. C'est le but principal du plan communal de l'enfance et de la jeunesse.

Afin de ne pas rendre la dénomination trop lourde, on parlera dans le texte de *plan communal de l'enfance et de la jeunesse* même si ce plan peut être réalisé à un niveau intercommunal.

L'expérience faite avec le plan communal de la jeunesse au cours des dernières années a mené à la conclusion qu'il faut alléger la procédure. En effet, tel qu'il est réalisé actuellement, le plan communal de la jeunesse nécessite des ressources humaines assez importantes et surtout trop de temps.

Les modalités seront simplifiées et précisées par règlement grand-ducal. La réalisation d'un cadre national pour le plan communal de l'enfance et de la jeunesse, ainsi établi par le

règlement grand-ducal, sera une étape importante pour la réalisation future d'un plan d'action pour la garde des enfants tel qu'annoncé par le Gouvernement : « ... *pour assurer un nombre suffisant de places au sein des structures d'accueil, crèches, garderies et maisons relais, le Gouvernement procédera, en étroite concertation avec les communes, à l'élaboration d'un Plan d'action pour la garde des enfants.* » (Programme gouvernemental 2009-2014).

Ad 9° :

Sans commentaire.

Ad 10° :

Article 22.

Il s'agit de créer une base légale pour l'aide versée dans le cadre du chèque service accueil. L'aide est liée au respect d'un certain nombre de conditions. Ainsi l'aide accordée dans le cadre du chèque-service accueil tient compte 1. de la situation du bénéficiaire du chèque service accueil 2. de la qualité des prestations offertes et 3. de la reconnaissance du prestataire de service comme prestataire du chèque-service accueil.

Dans ce contexte il convient de noter que les enfants ne sont pas les destinataires directs de l'aide versée par l'Etat.

La prise en compte de la situation du bénéficiaire du chèque service permet de mieux cibler l'aide versée par l'Etat dans le cadre du chèque-service accueil aux bénéficiaires qui en ont le plus besoin. La prise en compte de la situation de l'enfant vise aussi bien la situation de revenu du ménage dans lequel il vit que sa situation sociale.

Les enfants bénéficiaires du chèque-service accueil sont les bénéficiaires directs des prestations offertes par les prestataires du chèque-service. D'où l'importance de soumettre les prestations offertes à un concept de qualité répondant à un certain nombre de critères auquel le prestataire doit se conformer pour bénéficier des aides versées par l'Etat dans le cadre du chèque service accueil.

Dans ce contexte il convient de noter que de nombreuses études ont montré l'importance d'un encadrement de qualité des enfants en bas âge sur le plan notamment de leur développement mental. Le rapport OECD « Doing better for families » met en exergue la nécessité de réduire les barrières à l'emploi des parents, de promouvoir le développement et le bien-être de l'enfant et de lutter contre la pauvreté des enfants. L'investissement dans des structures d'accueil pour enfants à condition d'offrir un accueil et un encadrement de qualité est un moyen important pour promouvoir un bon développement de l'enfant, pour permettre aux père et/ou mère de l'enfant de mieux harmoniser la vie familiale et la vie professionnelle et de lutter contre la pauvreté infantile.

D'où l'importance pour l'Etat d'investir non seulement dans la mise en place de structures d'accueil mais également d'investir davantage dans la qualité de l'accueil des enfants. Tant la reconnaissance du prestataire comme prestataire du chèque-service accueil, que le monitoring de la qualité tel qu'il est mis en place par l'article 31 du projet de loi ont pour objectif d'améliorer la qualité des structures d'accueil sur le terrain et ce dans le plus grand intérêt des enfants. Eu égard à la forte proportion des non luxembourgeois dans la population luxembourgeoise et eu égard à la diversité et au caractère multiculturel de la jeunesse

luxembourgeoise l'investissement dans l'éducation non formelle des enfants est un élément déterminant intervenant dans le renforcement de la cohésion et de l'intégration sociale au niveau local. En rattachant l'aide au niveau local, le chèque-service permet également un ciblage en faveur des enfants vivant dans des quartiers à problèmes.

L'alinéa 3 de l'article 22 fournit la base légale au règlement grand-ducal nécessaire à la mise en œuvre du chèque service accueil.

Article 23.

L'article 23 subordonne l'accès aux prestations du chèque service accueil à l'obligation faite au bénéficiaire du chèque-service accueil de résider dans une commune du Grand-Duché de Luxembourg. Cette manière de procéder se justifie 1. par la finalité de l'aide et le contexte local auquel elle est rattachée 2. par le fait que le versement de l'aide au prestataire est conditionnée par la conformité de ce dernier à un concept de qualité et dont les prestations offertes au niveau communal sont régulièrement soumises à un monitoring de qualité qui se fait par des agents régionaux qui se transportent sur place 3. par le fait que les prestations dont les enfants sont bénéficiaires sont des prestations en nature offertes sur le territoire d'une commune au Grand-Duché de Luxembourg.

L'alinéa 2 précise que parmi les enfants vivant dans une commune au Luxembourg ce sont les enfants qui sont exposés au risque de pauvreté et menacés d'exclusion sociale qui profitent le plus du système chèque service mis en place. Ces enfants constituent un groupe cible du chèque-service accueil.

Article 24.

L'article 24 précise les modalités de versement de l'aide dans le cadre du chèque service. Il s'ensuit que l'aide est versée au cas par cas en application des critères définis par voie de règlement grand-ducal et que le système d'aide dans le cadre du chèque service repose en principe sur le versement de l'aide au prestataire du service, ce qui est le cas dans plus de 95% des cas.

Dans tous les cas le versement de l'aide est subordonné à trois conditions à savoir 1. que le prestataire des services soit reconnu comme prestataire du chèque service accueil 2. que les prestations offertes soient conformes à un cadre de qualité défini par la loi et que 3. le prestataire ait signé une convention avec l'Etat soit dans le cadre de la loi dite ASFT ou sous la forme d'un contrat de collaboration qui s'applique aux prestataires non conventionnés. La qualité est une condition importante au versement de l'aide comme elle intervient dans la reconnaissance du prestataire comme prestataire du chèque service et comme elle doit se traduire dans le travail au quotidien avec les enfants.

Comme les prestations offertes ne sont pas entièrement gratuites le système d'aide est complété par une participation à verser par les parents, participation, qui est fixée en application d'un barème qui tient compte de la situation de revenu fonction de la situation de revenu du ménage et en application d'un barème.

Ad 11° :

Article 25.

L'article 25 crée le fondement légal au fonctionnement de la base de données informatique, qui joue un rôle important dans la gestion du chèque-service accueil, base de données, qui est actuellement gérée par un Syndicat Intercommunal de Gestion informatique (SIGI) et de permettre la publication de données sur un portail informatique (adresse internet : <http://www.accueilenfant.lu/rechercher-une-structure>) également géré par le SIGI qui sert à la dissémination des informations relatives aux structures d'accueil, aux assistants parentaux et plus généralement aux prestations offertes dans le cadre de l'accueil extrascolaire des enfants existant en territoire luxembourgeois.

L'article 25 donne une énumération des données à caractère personnel figurant dans la base de données et met en place un certain nombre de garde-fou en ce qui concerne l'accès des tiers à la base des données, l'intervention des personnes dans le traitement des données et la durée de conservation des données concernant le chèque service.

Article 26.

Le recours au marché négocié dans le cadre de la gestion du chèque-service accueil est justifié par la spécificité technique du marché qui requiert la mise en réseau des communes et une coopération étroite entre les acteurs au niveau communal et intercommunal en vue de faire fonctionner le système informatique nécessaire à la gestion dudit service. Dans ce contexte il convient de mentionner qu'en présence d'un opérateur technique proche des communes la gestion financière du service peut être intégrée d'une façon automatique à la gestion financière des communes. Il s'ensuit que la gestion du service ne peut être assuré que par un opérateur déterminé qui soit proche des communes et des syndicats communaux. Afin d'assurer le fonctionnement du système chèque service, il est dès lors proposé que tout ce qui a trait de près ou de loin à sa gestion informatique se conclut dans le cadre d'un marché négocié avec le gestionnaire informatique des communes.

Ad 12° :

Sans commentaires.

Ad 13° :

Afin d'introduire un véritable système d'assurance-qualité, la loi introduit cinq instruments, à savoir : le cadre de référence « Education non formelle des enfants et des jeunes », le concept d'action général, le journal de bord, l'obligation de formation continue pour le personnel éducatif ainsi que le monitoring de la qualité pédagogique des services d'éducation et d'accueil pour enfants, des assistants parentaux et des services pour jeunes.

Le cadre de référence constitue ainsi un fil rouge pour le travail avec les enfants et les jeunes afin de leur offrir des vastes champs d'expérience et d'apprentissage. Il décrit les objectifs généraux afin d'accompagner les enfants dans leur voyage de découverte et de soutenir les enfants et jeunes dans leur développement personnel. Le cadre de référence décrit les principes pédagogiques fondamentaux pour l'accueil et l'encadrement des jeunes enfants, des enfants et des jeunes. Il ne s'agit donc pas de fixer des cours avec des plans d'enseignement

ou de s'exprimer sur les conditions structurelles. Par cette mesure il est envisagé de créer une cohérence et une continuité dans les pratiques pédagogiques.

Afin de tenir compte du développement de l'enfant, le cadre de référence aura des parties distinctes pour les différentes tranches d'âge (jeunes enfants, enfants, jeunes) et les différents contextes (services d'éducation et d'accueil pour enfants, assistants parentaux, services pour jeunes).

Un tel cadre existe dans de nombreux pays européens. On peut citer par exemple le „BildungsRahmenPlan für elementare Bildungseinrichtungen“ de l'Autriche, le „Code de qualité de l'accueil“ de la Communauté française ; le „Berliner Bildungsprogramm für die Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen bis zu ihrem Schuleintritt“ ou le „National Curriculum Guidelines on Early Childhood Education and Care in Finland“. Ces cadres, qui sont parfois encore appelés « plans de formation » (« nationale Bildungspläne ») renvoient à des domaines d'expérience et des thèmes comme par exemple « corps et mouvement », « langue », « capacité d'expression » et « compétences sociales ». Ils ne contiennent pas le déroulement et l'organisation concrète, mais au contraire il s'agit d'un plan ouvert qui laisse une grande marge de manœuvre afin que les structures puissent tenir compte des besoins individuels et de la situation locale.

A noter que la recommandation du Conseil de l'Europe sur l'accueil de jour des enfants (Recommandation Rec(2002)8 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'accueil de jour des enfants) énonce un certain nombre de principes que devrait respecter un programme d'activités lors de l'accueil de jour des enfants. Ce texte va également servir de référence.

Les objectifs généraux retenus dans le cadre de référence doivent être élaborés à partir des besoins et étapes de développement de l'enfant et il est essentiel de se baser sur les expériences du terrain et des résultats des recherches scientifiques. Le cadre de référence, qui doit pouvoir évoluer au fil du temps, sera développé en concertation avec les représentants des partis pris. L'élaboration du cadre de référence se fait avec les partenaires concernés, notamment le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL), l'Entente des Foyers de jour (EFJ), l'Agence Dageselteren, l'Entente des gestionnaires des maisons de jeunes (EGMJ), le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, les représentants des parents d'élèves et le monde de la recherche. Par ailleurs les autres ministères concernés par le cadre de référence peuvent être associés à l'élaboration du cadre de référence.

Ad 14° :

Article 28

Paragraphe 1 :

Un des objectifs de la présente loi est d'instaurer un système d'assurance de la qualité cohérent auprès des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes. En liant les mesures de l'assurance de la qualité au dispositif du chèque-service accueil on vise la quasi-totalité des services d'éducation et d'accueil pour enfants respectivement assistants parentaux (100 % des structures conventionnées, 91,35 % des assistants parentaux et 96,8 % des crèches commerciales).

Vu l'âge de leur public-cible, les services pour jeunes ne peuvent adhérer au dispositif du chèque-service accueil. Néanmoins, les services pour jeunes participent déjà aujourd'hui à une démarche-qualité bien que celle-ci soit actuellement moins développée que ce qui est envisagé par le présent texte. En effet, les conditions générales régissant les conventions signées avec le Ministre de la Famille et de l'Intégration et la commune, obligent les gestionnaires à élaborer un concept d'action général. En précisant que les services pour jeunes doivent établir un concept d'action général, on donne une base légale solide à cette pratique.

La réalité peut varier fortement d'un service à l'autre : contexte local, régional ou national dans lequel s'inscrit le service, groupe-cible, situation géographique, offre de services existante, etc. Dès lors il est essentiel de pouvoir adapter les objectifs et pratiques du service en question au contexte dans lequel se situe le service en question. Le concept d'action général décrit les choix méthodologiques et les priorités pédagogiques à mettre en œuvre au niveau local pour tendre vers chacun des objectifs fixés par le cadre de référence. Il s'agit en outre d'un document qui, en précisant les axes principaux de l'action éducative, encourage des réflexions sur les pratiques professionnelles et l'échange au sein des équipes éducatives.

Afin de faciliter la tâche aux gestionnaires et afin d'éviter un volume de travail administratif excessif, il est prévu d'élaborer une grille permettant de décrire le concept d'action général.

A noter que le projet de loi portant modification de la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale prévoit un « projet d'établissement » qui est une version allégée du « concept d'action général ». Cette mesure permet de garder un certain parallélisme entre les différents types d'accueil.

Le journal de bord regroupe les informations concernant la répartition des tâches au sein du service, le règlement d'ordre intérieur et documente les activités du service. Il est ainsi un document de référence permettant de vérifier l'adéquation de la pratique éducative avec les concepts d'action généraux.

Dans un souci de garder un certain parallélisme entre les différentes structures d'accueil, le projet de loi portant modification de la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale prévoit un « rapport d'activité » qui correspond d'une certaine manière au journal de bord des services d'éducation et d'accueil et des services pour jeunes.

La publication des concepts d'action généraux est faite dans un esprit de transparence vis-à-vis des parents. Dans une approche moderne de participation active des parents, une démarche active au niveau de l'information est de rigueur. Cette information constitue un élément indispensable aux parents afin de faire un choix responsable pour l'inscription de leur enfant dans une structure d'accueil. La publication se fera sur le site internet www.accueilenfant.lu mis en place par le ministère pour informer les parents sur les offres existantes.

Paragraphe 2:

Le paragraphe 2 fait obligation aux prestataires d'un service d'éducation et d'accueil conventionnés avec l'Etat dans le cadre de la loi ASFT désireux de participer au chèque-service accueil, d'incorporer les modalités d'exécution du chèque service dans leur convention avec l'Etat.

Le paragraphe impose aux prestataires non conventionnés avec l'Etat désireux de participer au chèque-service accueil l'obligation de conclure un contrat de collaboration avec le ministre. Le contrat de collaboration est défini dans le règlement grand-ducal, comme il s'agit d'une modalité d'exécution du chèque service.

Article 29

Le versement de l'aide de l'Etat au titre du chèque-service accueil est conditionné notamment par la reconnaissance de la qualité de prestataire du chèque-service accueil et par l'offre de prestations qui est conforme à un concept de qualité répondant aux critères établis par la loi et par la voie réglementaire.

Les modalités de reconnaissance de la qualité de prestataire du chèque-service accueil sont définies par voie de règlement grand-ducal et reposent 1. sur l'agrément ou la reconnaissance d'agir comme prestataire de services visant l'accueil et l'encadrement des enfants ainsi que 2. sur l'existence d'un concept de qualité répondant aux critères imposés par la voie légale et réglementaire.

Afin de s'assurer que les prestataires se conforment aux exigences de l'assurance qualité mis en place dans le cadre du chèque-service accueil, l'article 31 met en place un mécanisme qui s'étend d'un avertissement fait au prestataire de se conformer au concept de qualité en passant par la mise en demeure et en aboutissant à une décision ministérielle de retrait de la qualité de prestataire du chèque-service accueil.

Le paragraphe 4 prévoit un recours en réformation contre la décision ministérielle de refus ou de retrait de ladite reconnaissance.

Comme l'agrément ou la reconnaissance de la personne physique ou morale d'accueillir ou d'encadrer des enfants est une condition sine qua non à la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil, la perte de cet agrément ou reconnaissance entraîne d'office la perte de la reconnaissance comme prestataire du chèque-service accueil sans qu'il y ait besoin de décision ministérielle.

Ad 15° :

Il s'agit d'une option pour des gestionnaires commerciaux et non d'une obligation. En aspirant au label de qualité, ils participent au processus de la qualité. Le cas échéant ils peuvent faire valoir leurs efforts en affichant le label de qualité. Ce label de qualité pourra donner accès à des plateformes de promotion des services d'accueil publics. Le label de qualité sera décerné pour une période bien précise.

Le label de qualité ne s'applique pas aux assistants parentaux.

Ad 16° :

Article 31

Le monitoring de la qualité éducative des services d'éducation et d'accueil pour enfants, des assistants parentaux et des services pour jeunes est effectué par des agents régionaux « enfance et jeunesse ». En introduisant ces agents régionaux, le Luxembourg s'inspire de l'exemple d'autres pays comme la Belgique ou la France.

Les agents régionaux offrent un regard externe sur les pratiques dans les services et constituent ainsi une ressource importante pour le ministère et les administrations communales, qui peuvent baser leurs décisions sur des rapports écrits. Ils sont également un soutien pour les gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants ou de services pour jeunes, qui reçoivent un feed-back détaillé sur leurs pratiques éducatives. Afin de promouvoir les synergies entre les différents services les agents régionaux pourront, notamment par le biais de ces rapports, collectionner et diffuser des exemples de bonnes pratiques.

Les agents régionaux seront répartis sur différentes régions du pays pour garantir une proximité avec les parties concernées et pour leur permettre d'avoir une connaissance approfondie des réalités du terrain.

Il est à noter que différents cas de figure se présentent au niveau de la gestion des services d'éducation et d'accueil pour enfants, notamment en ce qui concerne l'implication des administrations communales soit au niveau du financement, soit au niveau de la gestion ou de la supervision des activités. Le texte qui suit en tient compte, notamment au niveau de la diffusion des rapports.

D'une façon générale il y a lieu de relever que les missions conférées au ministère dans le cadre des dispositions légales de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ne seront pas affectées par l'introduction des agents régionaux. Le rôle du ministère restera inchangé notamment dans le cadre des modalités de coopération entre les parties contractantes d'une convention prévue par les articles 11 et 12 de la loi précitée. Le ministère gardera donc toute sa latitude d'action actuelle, le rôle des agents régionaux se limitant à faire des constats et de formuler des avis au ministre et, le cas échéant, aux communes.

Point a)

Une partie importante du travail des agents régionaux est dévolue aux concepts d'action généraux des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes, respectivement des projets d'établissement des assistants parentaux. Les agents régionaux font une analyse de la correspondance des concepts d'action généraux avec les objectifs et principes du cadre de référence.

Point b)

Les agents régionaux évaluent la mise en œuvre des concepts d'action généraux sur base d'entretiens avec les responsables des services d'éducation et d'accueil pour enfants ou services pour jeunes et sur base du journal de bord prévu à l'article 28. Pour les assistants parentaux l'évaluation se fait sur base du projet d'établissement et du rapport d'activité.

Les visites sur place ne se font pas uniquement pour vérifier si la pratique correspond aux volontés formulées dans le concept d'action général respectivement du projet d'établissement, mais aussi pour détecter des bonnes pratiques qui pourront être diffusées ultérieurement par le biais de la formation continue ou de documents pédagogiques.

Point c)

Le journal de bord devra aussi mentionner les activités de formation continue auxquelles ont participé le personnel des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes. Les agents régionaux seront chargés de mentionner le non-respect des obligations légales dans leurs rapports. Il incombe alors au ministre et, le cas échéant aux responsables communaux, de prendre des mesures.

Point d)

Ayant une bonne connaissance des ambitions et des pratiques dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes, l'avis des agents régionaux sera important pour le ministre et, le cas échéant, les communes en charge de prendre une décision sur le financement ou non des projets des services dans le domaine du développement de la qualité.

Point e)

Le fait d'être implantés au niveau régional permet aux agents régionaux d'avoir une connaissance approfondie du terrain et de pouvoir exprimer des recommandations, soutenant ainsi le développement de la qualité. Ils sont un point de contact pour les services d'accueil et les services pour jeunes qui sont en train de conceptualiser leur projet éducatif.

Le ministère et les communes pourront solliciter des avis et recommandations ciblés afin de mieux pouvoir prendre leurs décisions. Dans ce sens les agents régionaux sont une ressource précieuse pour les instances publiques.

Point f)

Les missions des agents régionaux par rapport aux assistants parentaux sont semblables à celles par rapport aux services d'éducation et d'accueil pour enfants et aux services pour jeunes. Cependant les assistants parentaux ont un cadre légal et des conditions au niveau de la pratique éducative différents de ceux pour les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes. Dès lors la formulation des missions au niveau des assistants parentaux doit être adaptée.

Point g)

De par leur connaissance du terrain, la contribution des agents régionaux sera utile pour la commission du cadre de référence et pour différents groupes de travail que le ministère mettra en place.

Point h)

En cas de plaintes ou de réclamations adressées au ministre par les parents ou bénéficiaires, les agents régionaux sont responsables du suivi à réaliser, à savoir : réception de la réclamation, analyse, rapport au ministre, éventuellement médiation.

Point i)

Comme les agents régionaux agissent au niveau local et qu'ils ont une bonne connaissance des structures et de la situation locales et régionales, ils peuvent apporter leur aide lors de la réalisation d'un plan communal de l'enfance et de la jeunesse tel que prévu dans l'article 19 de la loi du XXX sur l'enfance et la jeunesse.

Les agents régionaux ont un rôle de monitoring, mais ne prennent pas de décisions relatives à la participation de l'organisme au dispositif du chèque-service. Les agents régionaux adressent leurs rapports aux parties prenantes de la gestion des services, qui doivent décider de la suite à donner aux rapports et recommandations.

Le projet de loi prévoit au moins un rapport par an et par service. Néanmoins l'agent régional peut rédiger des rapports supplémentaires s'il le juge utile. Pour des raisons évidentes, il est prévu que les rapports relatifs à des réclamations ou plaintes sont transmis dans les meilleurs délais aux parties prenantes.

Les agents régionaux sont affectés au Service National de la Jeunesse, qui a pu acquérir une certaine expérience avec les maisons de jeunes. En effet, jusqu'à une date récente, des agents du Service National de la Jeunesse, affectés à des antennes régionales, ont soutenu le développement de la qualité dans les maisons de jeunes. Bien que l'approche soit différente pour les agents régionaux, l'expérience passée a servi d'inspiration au présent modèle.

Ainsi, comme dans le passé, le ministère continuera à effectuer des contrôles réguliers dans les services d'accueil et dans les services pour jeunes. Ces contrôles se font dans le contexte de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique et servent à vérifier si les conditions de l'agrément sont vérifiées et à garder le contact avec le terrain. Cependant avec les agents régionaux, le ministère, les communes et les gestionnaires disposeront d'une source d'information supplémentaire portant sur les pratiques éducatives dans les services d'accueil ainsi que dans les services pour jeunes.

La répartition des tâches entre le ministère et le Service National de la Jeunesse permet de séparer la fonction de décideur (ministre) de celle de monitoring (Service National de la Jeunesse). Ceci correspond à un souci d'introduire une approche plus moderne de gestion comprenant différents niveaux d'intervention.

On peut signaler ici que le ministère assure également la mission de l'évaluation de l'ensemble du dispositif de l'accueil des enfants et des jeunes par le biais d'études commandées auprès de l'Université du Luxembourg ou d'autres organismes. Ces études permettront d'adapter de manière continue le cadre de référence et les mécanismes d'assurance de la qualité.

Ad.17° :

La complexité de la matière et le travail d'évaluation exigent que les agents régionaux soient bien formés à leur tâche.

Ad.18° :

Dans le domaine éducatif il est important d'offrir un espace d'échange, de développement et d'actualisation des connaissances et compétences. La définition d'un volume minimum obligatoire pour la formation continue est un axe important du développement de la qualité. Le nombre de 16 heures de formation continue a été introduit progressivement depuis l'année 2009 dans les conventions du ministère avec les services pour jeunes et avec certains services travaillant avec des enfants. L'expérience montre qu'il s'agit d'un volume approprié.

Le projet de loi portant modification de la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale prévoit que les assistants parentaux suivent des cours de formation continue reconnues par l'Etat pour une durée d'au moins vingt heures par an.

Il est prévu de reconnaître deux types de formation continue, à savoir d'une part la « formation continue sectorielle » et d'autre part la « formation continue interne ».

La formation continue sectorielle est offerte par les organismes agréés par le ministre en tant qu'organisme de formation et faisant partie d'une commission spéciale présidée par le ministre. La formation continue interne est organisée par les gestionnaires des services d'éducation et d'accueil ou services pour jeunes. Il peut s'agir de formations organisées par des organismes de formation non agréés par le ministre, mais considérées comme utiles par le gestionnaire. Afin de garantir une certaine cohérence au sein du secteur, ces formations devront être validées. Ces précisions feront l'objet du règlement grand-ducal.

En 2010 les structures conventionnées, spécialisées dans le domaine de la formation continue, ont réalisé au sein d'un groupe de travail « enfance-jeunesse », présidé par le Ministère de la Famille et de l'Intégration, le site internet commun www.enfancejeunesse.lu avec un catalogue de formations continues pour le personnel éducatif du secteur de l'enfance et du secteur jeunesse. Les discussions au sein de ce groupe montrent un besoin de concertations régulières en vue de la conceptualisation et de la coordination de l'offre de formation.

Afin de pouvoir réaliser une offre cohérente de formations, il est proposé d'assurer au sein d'une commission spécifique une concertation régulière des organismes qui ont comme mission prioritaire l'organisation de formations continues. Il s'agit notamment de l'Entente des Foyers de jours, de l'Unité de Formation et d'Education Permanente – UFEP et de l'Agence Dageselteren. En outre, par le biais d'échanges réguliers entre le ministère et cette commission, il sera possible de mettre en place un système de formation continue qui se base à la fois sur les besoins du terrain et sur les objectifs de la politique de l'enfance et de la jeunesse.

Ad.19° :

Dans une première phase, il faut prévoir 22 agents régionaux pour assurer le monitoring prévu par la présente loi. 2 employés carrière D sont prévus pour assurer le secrétariat commun des agents régionaux. Ces agents régionaux ont comme mission d'évaluer la qualité pédagogique des services des prestataires de chèque-service accueil tels que définis à l'article 16 de la présente loi. Le nombre d'organismes faisant partie du dispositif prévu par la présente loi est à ce jour supérieur à 1.100. En effet au 31 décembre 2010 on comptait 464 agréments pour assistants parentaux, 247 agréments pour crèches, foyers de jour ou garderies, 114 agréments

pour maisons relais comprenant 305 antennes et 66 agréments pour maisons de jeunes. Depuis le nombre de structures agréées n'a cessé de croître.

Le nombre de 22 agents régionaux est proposé en analogie avec le secteur de l'éducation où un système comparable a été mis en place. Comme le Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle a divisé le pays en 21 arrondissements, il serait utile de prévoir la même répartition pour les agents régionaux « enfance et jeunesse ». Un poste d'agent régional est réservé à la coordination de l'équipe des agents régionaux. De cette manière une concertation entre le secteur de l'éducation formelle et de l'éducation non formelle pourra être garantie. Chaque inspecteur aura plus que 50 structures à sa charge ce qui est un nombre important. En effet, il faut encore tenir compte du fait que le secteur soit beaucoup moins consolidé que celui de l'éducation. Les agents régionaux seront donc très sollicités. Les deux employés, carrière D vont assurer le secrétariat commun des 22 agents régionaux. Selon l'évolution du nombre de structures d'accueil et des problématiques rencontrées sur le terrain, mais aussi selon l'évolution de la coopération avec le monde de l'enseignement, le nombre d'agents régionaux et de personnel administratif devra éventuellement évaluer considérablement dans la suite. A ce stade, cette évolution ne peut être prédite. Le recrutement des 22 agents régionaux et 2 employés n'est donc qu'un nombre minimum pour assurer que les agents régionaux puissent réaliser à ce moment leurs missions.

3 employés carrière S et un employé carrière D sont nécessaires pour que le Service National de la Jeunesse puisse assurer sa mission de coordination de la formation continue prévue au point 18 de l'article I de la présente loi. Ceci implique de réaliser une offre commune et cohérente de formations pour le personnel éducatif coordonnée par une commission spéciale.

En 2011 le site ww.enfancejeunesse.lu a publié près de 300 formations. Ce nombre connaîtra une nette augmentation avec la présente loi et notamment avec l'introduction d'une obligation de formation continue pour les 4.000 employés du secteur enfance et jeunesse.

En outre il s'agit de gérer les demandes de validation introduites pour les formations continues organisées par les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes eux-mêmes et qui sont hors du programme commun de la commission de formation continue. On peut estimer que la plupart des services va organiser au moins deux modules de formation continue interne par an. Il s'agira donc d'analyser plus de 1.200 dossiers par an.

En outre, l'édition de matériel pédagogique pour le travail avec les enfants et jeunes prendra une grande importance au niveau du développement de la qualité. Ce matériel comprendra des recueils d'exemples de bonnes pratiques et des dossiers thématiques. Ces documents seront utilisés lors de formations continues et constitueront un outil supplémentaire pour mettre en place des standards de qualité communs. L'édition de ce matériel pédagogique doit être coordonnée et supervisée. Vu l'étendue du champ d'action, à savoir le travail avec les petits enfants, avec les enfants scolarisés et avec les jeunes ce travail prendra une très grande envergure.

Ces employés seront aussi en charge de préparer des conférences thématiques réunissant des acteurs de différents domaines. A ces travaux s'ajoutent la mise à jour du site internet www.enfancejeunesse.lu. Le nombre d'employés est aussi proposé en ayant comparé au personnel en place auprès de l'Institut de formation continue du Service de Coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT).
