

N° 5754⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

relatif à l'aide à l'enfance

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(25.1.2008)

INTRODUCTION

Par lettre en date du 10 septembre 2007, madame la ministre de la Famille et de l'Intégration a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de notre chambre.

Le projet de loi a pour objet de créer un cadre légal pour l'aide sociale à l'enfance au Luxembourg. Il vise une détection précoce des difficultés pouvant apparaître auprès d'un enfant et de sa famille et une intervention rapide de la part d'un interlocuteur extrajudiciaire mandaté pour gérer les situations des enfants et des familles en détresse.

Désormais, il y aura, à côté des mesures judiciaires qui sont ordonnées par les autorités judiciaires compétentes et qui ont un caractère contraignant, les mesures socio-éducatives ordonnées et coordonnées par l'Office national de l'Enfance (ONE) qui présupposent l'adhésion des parties concernées (enfants + parents).

Notre chambre ne peut que soutenir cette „déjudiciarisation“ de l'aide à l'enfance qui devrait, en effet, permettre un travail de prévention accentué et garantir un accès plus rapide des enfants ou de leur famille aux prestations dont ils ont besoin. Pour l'instant, nous ne sommes cependant pas en mesure de juger si la création d'un ONE constitue la réponse optimale à l'atteinte de ce but.

En outre, le projet de loi propose un nouveau système de financement pour les placements institutionnels: le financement sera fonction du nombre et du type de prestation offerte. Dans le système actuel, il était garanti que la totalité des frais de fonctionnement et de personnel des structures d'accueil serait prise en charge. Cette garantie n'est plus donnée dans le système tel qu'il est proposé dans le projet de loi sous avis et c'est la raison pour laquelle nous nous prononçons au niveau du financement des structures d'accueil pour le maintien „du statu quo. Dans le commentaire des articles, nous allons approfondir, entre autres, notre position par rapport à ce sujet.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES*Ad article 3*

Il serait judicieux de définir ce qu'il faut entendre par „accueil socio-éducatif“, „accueil urgent en situation de crise psychosociale aiguë“, „accueil orthopédagogique“ et „accueil psychothérapeutique“, termes utilisés à l'article 15.

Ad article 4

– *La coopération entre l'ONE et l'ORK*

Dans quelle mesure l'ONE coopérera-t-il avec le comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé „Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand“ (ORK)?

Les missions de l'ORK sont définies à l'article 3 de la loi du 25 juillet 2002 portant institution de l'ORK. Elles consistent principalement dans l'analyse de la situation des droits de l'enfant au

Luxembourg, l'élaboration de recommandations et des conseils permettant d'assurer une meilleure protection des droits et intérêts de l'enfant et la formulation d'avis sur les lois et règlements concernant les droits de l'enfant.

Les missions de l'ONE sont définies à l'article 4 et aux articles 19 et 20 du projet sous avis. Surtout les missions plus générales de l'ONE, définies à l'article 4 (prévention des situations mettant en danger les enfants et les familles, sensibilisation aux droits de l'enfant, rapports sur la situation de l'aide aux enfants en détresse etc. ...), risquent d'empiéter sur celles de l'ORK. Dès lors, il serait recommandé de prévoir une coopération entre ces deux institutions, afin d'obtenir un travail cohérent et une vue globale, unique sur la situation des enfants au Luxembourg.

– Le fonctionnement et l'indépendance de l'ONE

D'après le texte du projet de loi, l'ONE est responsable de l'évaluation de la situation des enfants en détresse et de l'élaboration des projets d'intervention. Nous supposons qu'il décide quelles prestations sont prises en charge pour quel enfant et qu'il choisit également, en accord avec les parents et l'enfant, le prestataire approprié. Etant donné que le projet de loi n'est pas très clair au sujet des compétences et des modalités concrètes d'organisation et de fonctionnement de l'ONE, nous estimons qu'il faut prévoir un règlement grand-ducal qui précise celles-ci.

Par ailleurs, il est indiqué à l'article 4 que l'ONE sera placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la famille. Nous nous demandons cependant si l'indépendance de l'ONE pourra dès lors être garantie, sachant que toute décision d'intervention de l'ONE devra être financée à travers le budget du ministère de la Famille et de l'Intégration? L'ORK revendique justement pour des raisons d'indépendance le changement de son statut. Ainsi, il demande de ne plus dépendre du ministère de la Famille, mais de dépendre directement de la Chambre des députés.

Pour nous, il est évident que le droit de l'enfant en détresse à une aide sociale appropriée à ces besoins doit primer sur toute question d'ordre financier.

Ad article 6

Le rôle de la commission consultative de l'ONE n'est pas tout à fait clair. Est-ce que cette commission a pour mission de conseiller la direction de l'ONE dans la conception et la réalisation des missions confiées à l'ONE en vertu de l'article 4 du projet sous avis ou également dans la conception et la réalisation de ses missions spécifiques d'aide sociale des enfants en détresse?

Ad article 16

Cet article définit les conditions que doit remplir le prestataire de services d'aide sociale. Ce qui manque sont les conditions supplémentaires que doivent remplir les prestataires de services orthopédagogiques et psychothérapeutiques. Au point 8 de l'exposé des motifs concernant la participation financière de l'Etat, ces conditions supplémentaires sont indiquées de manière très précise. Il convient simplement de les transférer dans le texte du projet de loi.

Ad article 19

Dans cet article, il est précisé qu'en cas de procédures pendantes devant les cours et tribunaux, l'ONE peut intervenir à la demande expresse des instances judiciaires.

Par conséquent, nous nous demandons quel sera à l'avenir le rôle du Service central d'assistance social (SCAS) qui jusqu'à présent menait les enquêtes sociales sur demande des tribunaux de jeunesse? Quels critères seront appliqués par les cours et tribunaux pour choisir plutôt l'ONE que le SCAS, ou vice-versa, pour mener les enquêtes sociales? Une clarification s'impose.

Ad article 22

L'ONE peut être saisi directement par une multitude d'acteurs, ce que nous approuvons. Il serait pourtant judicieux d'indiquer également à qui doit s'adresser la personne privée, le voisin, à titre d'exemple, qui observe des atteintes aux principes énumérés à l'article 2.

Ad article 26

Une réforme de l'actuel système de financement des organismes gestionnaires est proposée au motif qu'il n'encourage point la flexibilité au niveau des admissions, les subventions étant basées sur la

capacité d'accueil théorique, et qu'il ne tient pas compte de la gravité des troubles dont sont affectés les pensionnaires.

Le nouveau système prévoit l'introduction de forfaits mensuels, journaliers ou horaires pour la participation financière de l'Etat aux prestations offertes dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance et distingue entre 3 barèmes journaliers pour le placement institutionnel: un forfait pour l'accueil socio-éducatif, un forfait pour l'accueil orthopédagogique et un forfait pour l'accueil psychothérapeutique. Ce nouveau mode de financement ne peut cependant trouver notre accord et ceci pour plusieurs raisons.

– Contrairement au système de financement actuel, il ne sera plus tenu compte de l'évolution effective des carrières du personnel, des conventions collectives applicables et de l'évolution effective des autres frais de fonctionnement (loyers, charges, ...), ce qui risque d'avoir des répercussions au niveau de la qualité des services offerts. La disposition de l'article 29 selon laquelle „le gouvernement peut contribuer aux prestations visées par des subventions extraordinaires accordées temporairement à des prestataires dont les bilans financiers accusent des déficits résultant de l'ancienneté de leur personnel, de la mise en oeuvre de projets innovateurs, de la réorganisation de leurs services ou du développement d'activités répondant à une demande formelle du ministre“ n'engage l'Etat strictement à rien et ne vise en plus que des subventions temporaires.

Ainsi, le recrutement de personnes qualifiées et/ou présentant de l'expérience professionnelle sera rendu quasi impossible: le gestionnaire du centre d'accueil ou de placement recevra la même participation financière forfaitaire de l'Etat s'il emploie du personnel qualifié que s'il emploie du personnel non qualifié. De surcroît, les organismes d'accueil seront forcés de réduire à un strict minimum les autres charges de fonctionnement, ce qui ne contribuera pas à un accueil de qualité.

– En outre, nous doutons qu'il soit possible et qu'il soit judicieux de classer les enfants en détresse en trois catégories de taux d'accueil. Les besoins d'un enfant en détresse évoluent au fil du temps, s'accroissent ou s'atténuent et nous sommes convaincus qu'il faut laisser aux prestataires une certaine autonomie d'action dans l'exécution de leur travail pour pouvoir adapter rapidement leurs prestations à ces changements. Dans l'intérêt de l'enfant, il ne suffira pas de réexaminer au moins tous les 6 mois le projet d'intervention socio-éducative et psychosociale, tel qu'il est prévu à l'article 24 du projet, mais il faut donner aux prestataires des services d'aide sociale les moyens de réagir dans l'immédiat à des changements au niveau des besoins de l'enfant.

En conclusion, nous craignons que le nouveau mode de financement des prestataires d'aide sociale à l'enfance ne crée plus de problèmes qu'il n'en résolve et nous réitérons, en conséquence, notre demande de voir un système de financement des frais réels maintenu.

Sous réserve des observations qui précèdent, notre chambre marque son accord au projet sous avis.

Luxembourg, le 25 janvier 2008

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Nando PASQUALONI

