



Exposé des motifs

Le présent projet de règlement grand-ducal met en œuvre les adaptations rendues nécessaires par la réforme du développement de la qualité dans les secteurs de l'éducation non formelle et de l'aide à l'enfance et à la famille.

La volonté politique du développement d'une éducation non formelle structurée et alignée sur des standards de qualités reconnus au niveau national passe en premier lieu par une adaptation du cadre législatif et réglementaire, s'effectuant par le dépôt, en parallèle de ce projet de règlement, d'un projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, ainsi que d'un projet de règlement grand-ducal portant modification : 1° du règlement grand-ducal modifié du 14 novembre 2013 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants ; 2° du règlement grand-ducal du 19 octobre 2018 concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de mini-crèches.

Dans le prolongement de cette réforme, et face à l'évolution du secteur, en plein développement, ainsi qu'aux recherches scientifiques qui se poursuivent dans ce domaine, le présent projet de règlement remplace intégralement le règlement grand-ducal du 27 juin 2016, afin d'assurer une cohérence avec la nouvelle organisation institutionnelle, notamment la création de l'Agence pour le développement de la qualité dans les secteurs de l'enfance et de la jeunesse (« AQUEN »).

Le règlement actualise d'abord la commission du cadre de référence national en ajustant sa composition, son fonctionnement et son rôle. La commission devient un organe consultatif chargé d'émettre un avis sur le cadre de référence national « Éducation non formelle », tandis que l'élaboration du cadre relève désormais de l'AQUEN et du Service National de la Jeunesse. L'AQUEN assurera désormais le rôle de coordination. La composition resserrée, l'introduction d'un mandat de cinq ans et la possibilité de recourir à des experts renforcent la continuité et la qualité des travaux.

Ensuite, le règlement précise les lignes directrices du cadre de référence national, outil primaire du développement et de l'assurance de la qualité. La nouvelle structuration en trois volets (général, enfants, jeunesse) permet d'adapter plus finement les exigences aux différents secteurs. De nouvelles lignes directrices sont ajoutées par rapport au cadre de référence actuel, notamment celles relatives au système interne de développement de la qualité, au concept de protection et au système de gestion des réclamations. La prolongation de la validité du cadre de référence à cinq ans apporte davantage de stabilité.

Enfin, le règlement modernise les dispositions relatives aux visites des conseillers qualité. Le dispositif est simplifié et centré sur trois types de visites, conformément aux missions définies dans la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, en supprimant les anciennes procédures lourdes et trop détaillées.



Texte du projet

Projet de règlement grand-ducal concernant le développement et l'assurance de la qualité pour les services d'éducation et d'accueil pour enfants participant au chèque-service accueil, pour les mini-crèches participant au chèque-service accueil, pour les assistants parentaux ainsi que pour les services pour jeunes bénéficiant d'un soutien financier de l'État

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

Vu la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique ;

Vu la loi modifiée du 15 décembre 2017 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale ;

Vu la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, et notamment ses articles 31 et 35 ;

Les avis de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés, de la Chambre d'agriculture et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ayant été demandés ;

Le Conseil d'État entendu ;

Sur le rapport du Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

Art. 1^{er}.

(1) La commission du cadre de référence national a pour attribution d'émettre un avis sur le cadre de référence national « Éducation non formelle ». La commission se compose :

- 1° de deux représentants de l'agence pour le développement de la qualité pour le secteur de l'enfance et de la jeunesse dont un en tant que président ;
- 2° d'un représentant du ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions ;
- 3° d'un représentant du ministre ayant l'Éducation nationale dans ses attributions ;
- 4° d'un représentant du Service National de la Jeunesse ;
- 5° d'un représentant du ministre ayant la Culture dans ses attributions ;
- 6° d'un représentant du ministre ayant le Sport dans ses attributions ;
- 7° d'un représentant du ministre ayant la Santé dans ses attributions ;
- 8° d'un représentant du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises ;
- 9° de quatre représentants des gestionnaires de services d'éducation et d'accueil ;
- 10° d'un représentant des gestionnaires de services pour jeunes ;
- 11° d'un représentant des parents ;
- 12° d'un représentant expert de l'activité de l'assistance parentale.

Pour les membres effectifs, sont également nommés des membres suppléants. Les membres de la commission sont nommés par le ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions, pour un mandat renouvelable d'une durée de cinq ans. Le président convoque la commission en indiquant l'ordre du jour. La commission se réunit autant de fois que l'exécution des missions l'exige.

(2) Sur l'accord du ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions, la commission peut recourir à l'avis d'experts. Ils n'ont pas de droit de vote.

(3) Les décisions de la commission sont approuvées à la majorité des voix des membres présents qui doivent être au nombre de sept au moins. Aucune abstention de vote n'est permise. En cas d'égalité de voix, celle du président de la commission est prépondérante.

Art. 2.

(1) Le cadre de référence national « Éducation non formelle » est composé des parties suivantes :

1° une partie générale comprenant une description des objectifs généraux, des principes pédagogiques fondamentaux et des mesures de développement de la qualité.

2° une partie « enfance » comprenant :

- a) une description de la mise en œuvre des objectifs, des principes pédagogiques fondamentaux et des mesures de développement de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, des mini-crèches et des assistants parentaux ;
- b) des lignes directrices pour l'élaboration des concepts d'action généraux et des projets d'établissement ;
- c) des lignes directrices pour la tenue d'un journal de bord et d'un rapport d'activités de l'assistant parental documentant les activités de ces services ;
- d) des lignes directrices d'un système d'assurance et de développement de la qualité ;
- e) des lignes directrices pour le partenariat avec les parents et pour la mise en réseau avec les services scolaires, sociaux et médicaux ;
- f) des lignes directrices pour l'élaboration d'un concept de protection ;
- g) des lignes directrices d'un système de gestion des réclamations et de recueil des opinions ;
- h) des lignes directrices pour le développement et le soutien des compétences linguistiques.

3° une partie « jeunesse » comprenant :

- a) une description de la mise en œuvre des objectifs, des principes pédagogiques fondamentaux et des mesures de développement de la qualité dans les services pour jeunes ;
- b) des lignes directrices pour l'élaboration des concepts d'action généraux ;
- c) des lignes directrices pour la tenue d'un journal de bord documentant les activités de ces services ;
- d) des lignes directrices d'un système d'assurance et de développement de la qualité ;
- e) des lignes directrices pour l'élaboration d'un concept de protection ;
- f) des lignes directrices d'un système de gestions des réclamations et de recueil des opinions.

(2) Le cadre de référence national « Éducation non formelle » est arrêté par le ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions pour une période de cinq ans.

Art. 3.

(1) Les visites du conseiller qualité peuvent être effectuées moyennant :

1° des visites annuelles sur convocation notifiée au moins deux semaines avant la date indiquée, sur les lieux et aux heures indiqués ;

2° des visites sur convocation notifiée au moins deux semaines avant la date indiquée, sur les lieux et aux heures indiqués, ayant pour objectif la mise en conformité du prestataire au cadre de référence ;

3° des visites sur demande du prestataire.

(2) Un conseiller qualité peut accéder à tous les locaux utilisés pour les activités avec les enfants ou jeunes.

Art. 4.

Le gestionnaire et l'assistant parental tiennent les instruments de qualité à la disposition du conseiller qualité.

Art. 5.

(1) Le concept d'action général et le projet d'établissement des assistants parentaux prestataires du chèque service accueil, conformément à l'article 25 de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur l'enfance et la jeunesse, sont élaborés pour une durée de cinq ans et soumis au ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse pour validation.

(2) Toute modification du concept d'action général et du projet d'établissement des assistants parentaux prestataires du chèque service accueil, ainsi que tout nouveau concept d'action général ou projet d'établissement des assistants parentaux prestataires du chèque service accueil, sont soumis au ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse au moins six mois avant l'entrée en vigueur envisagée.

Art. 6.

L'assistant parental prestataire du chèque-service accueil, soumet chaque année un rapport d'activité au ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions.

Art. 7.

Le règlement grand-ducal du 27 juin 2016 concernant l'assurance de la qualité dans l'activité de l'assistance parentale, dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes est abrogé.

Art. 8.

Le présent règlement grand-ducal entre en vigueur le 1^{er} janvier 2027.

Art. 9.

Le ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.



Commentaire des articles

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} institue la nouvelle commission du cadre de référence national « Éducation non formelle » (ci-après « cadre de référence national »).

Le paragraphe 1^{er} reprend et actualise les missions de la commission créée en 2016 en vertu de l'article 31 de la loi, tout en adaptant sa composition à la nouvelle architecture institutionnelle issue de la réforme, notamment avec la création de l'AQUEN et la clarification des responsabilités entre le secteur de l'enfance et celui de la jeunesse. La compétence d'élaboration du cadre de référence national est désormais définie dans la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse (ci-après « la loi »).

La commission devient donc un organe consultatif, chargé d'examiner et d'évaluer le projet du cadre de référence national. En tant qu'acteur national responsable du développement de la qualité et de la coordination du cadre de référence national, il est logique qu'un représentant de l'AQUEN préside la commission. La composition est recentrée sur des acteurs institutionnels et professionnels directement concernés par l'application du cadre. Chaque membre effectif aura droit à un suppléant pour assurer la continuité des travaux et éviter l'absence de quorum.

La durée de cinq ans du mandat des membres garantit une stabilité des travaux et évite des renouvellements trop fréquents, notamment dans un processus qui s'étend sur plusieurs années (révision du cadre, suivi, avis).

Le paragraphe 2 permet à la commission de recourir à des experts, ce qui augmente la qualité des analyses et professionnalise davantage les travaux de la commission.

Le paragraphe 3 a trait au quorum requis, ce qui renforce la clarté, la transparence et l'efficacité de la prise de décision.

Ad article 2

L'article 2, paragraphe 1^{er}, reprend et réorganise les lignes directrices qui figuraient précédemment dans la loi. Ces lignes directrices ne relèvent plus de la loi, mais sont désormais intégrées dans un règlement grand-ducal afin d'assurer une plus grande flexibilité. En effet, dans les secteurs visés, une adaptation plus rapide aux évolutions des pratiques professionnelles et une meilleure cohérence d'ensemble sont indispensables. Dès lors, un cadre réglementaire semble plus approprié.

Le règlement structure le cadre de référence national autour de trois volets :

1. une partie générale, qui décrit les objectifs généraux, les principes pédagogiques fondamentaux et les mesures de développement de la qualité des destinataires du cadre de référence national;
2. une partie « enfants », comprenant les lignes directrices applicables aux services d'éducation et d'accueil, aux mini-crèches et aux assistants parentaux, ainsi qu'une description de la mise en œuvre des points de la partie générale énumérés ci-dessus ;
3. une partie « jeunesse », qui définit les lignes directrices pour les services pour jeunes ainsi qu'une description de la mise en œuvre des points de la partie générale énumérés ci-dessus.

Cette structuration permet d'assurer, tout en maintenant un cadre unifié, une différenciation claire entre les exigences propres aux différents secteurs. Le transfert des lignes directrices vers le règlement grand-ducal garantit une mise à jour plus agile et une adaptation continue aux évolutions scientifiques, pédagogiques et sociétales, conformément aux engagements gouvernementaux pour les années 2023 à 2028, prévoyant une actualisation régulière du cadre de référence et un renforcement de la qualité dans l'éducation non formelle.

Tant pour la partie « enfance » que pour la partie « jeunesse », le cadre de référence national comprend une description de la mise en œuvre des objectifs généraux, des principes pédagogiques fondamentaux et des mesures de développement de la qualité dans les services concernés. Cet élément central précise l'application pratique dans chaque secteur.

Les nouvelles lignes directrices introduites par le règlement grand-ducal complètent et modernisent le cadre de référence national, en y intégrant plusieurs éléments qui ne figuraient pas dans l'ancien article 31 de la loi.

Une des nouveautés est l'introduction d'une ligne directrice dédiée au système de développement de la qualité, qui formalise une exigence devenue centrale dans la loi et clarifie les attentes nationales pour les démarches du développement de la qualité interne des prestataires.

Le règlement introduit également des lignes directrices nouvelles concernant le concept de protection et le système interne de gestion des réclamations, destinés à accompagner les obligations légales récemment instaurées et à harmoniser leur mise en œuvre dans toutes les structures en cohérence avec le secteur de la protection de la jeunesse et les obligations imposées aux prestataires dans ce domaine.

Enfin, le texte distingue clairement les lignes directrices applicables aux services pour enfants et ceux pour jeunes, ce qui permet de mieux refléter les besoins spécifiques de chaque secteur et d'assurer une application cohérente sur tout le territoire.

Ces ajouts renforcent la lisibilité du cadre de référence national et soutiennent la mise en œuvre pratique des nouvelles obligations.

Le paragraphe 2 a trait à la durée de validité du cadre de référence national qui passe de trois à cinq ans, afin d'assurer une plus grande stabilité du dispositif tout en laissant le temps nécessaire pour évaluer son impact et mener des adaptations cohérentes.

Ad article 3

Le paragraphe 1^{er} règle le cadre applicable aux visites effectuées par les conseillers qualité conformément à l'article 35 de la loi. Trois types de visites sont possibles : visites annuelles planifiées, visites visant la mise en conformité avec le cadre de référence national, visites nécessaires lorsque le Ministère constate une non-conformité, et visites réalisées à la demande du prestataire. Cette clarification permet de distinguer clairement les visites de routine des visites correctives, tout en laissant la possibilité de solliciter un accompagnement ponctuel.

Le paragraphe 2 permet au conseiller qualité d'accéder à tous les locaux utilisés pour les activités avec les enfants ou les jeunes, ce qui garantit la possibilité de réaliser des observations complètes et pertinentes sans trop de formalisme, ce qui reflète la volonté de rendre le dispositif plus souple, moins administratif et davantage orienté vers le soutien méthodologique.

Le nouveau cadre renforce ainsi la cohérence entre la loi et le règlement, allège la charge administrative des prestataires et permet aux conseillers qualité d'adapter leurs interventions aux besoins concrets des structures, dans une logique de développement continu de la qualité.

Ad article 4

Afin de permettre au conseiller qualité de remplir ses missions, notamment dans le cadre de l'assurance et du développement de la qualité, il est indispensable que le gestionnaire, ainsi que l'assistant parental, mette à sa disposition l'ensemble des instruments de qualité requis. Ceux-ci incluent notamment le concept d'action général et le journal de bord.

Ad Article 5

À travers la présente disposition, le régime applicable aux concepts d'action général et aux projets d'établissement des assistants parentaux est précisé, dans la continuité du dispositif instauré par l'article 3 du règlement grand-ducal du 27 juin 2016, appelé à être abrogé par le présent projet de règlement grand-ducal.

Le concept d'action général et le projet d'établissement constituent en effet des instruments de qualité des prestataires.

L'article 5 du présent projet de règlement grand-ducal maintient l'obligation pour les prestataires de soumettre ces documents au ministre au moins six mois avant leur expiration. Ce délai vise à assurer un examen préalable effectif, permettant au ministre de solliciter des ajustements si nécessaire, tout en prévenant toute interruption dans la validité des documents existants et partant, dans la continuité du service.

L'innovation apportée par rapport au règlement grand-ducal du 27 juin 2016 précité réside dans l'alignement de la durée de validité du concept d'action général et du projet d'établissement sur celle du cadre de référence national, désormais fixée à cinq ans. Cette harmonisation renforce la cohérence globale du dispositif de développement et de l'assurance et de la qualité, en synchronisant les cycles de révision des prestataires avec l'actualisation du cadre de référence national.

Ad article 6

L'article 6 reprend l'obligation, pour l'assistant parental, prestataire du chèque-service accueil, de transmettre chaque année un rapport d'activité au ministre ayant l'Enfance et la Jeunesse dans ses attributions. Cette exigence permet au ministre de disposer d'informations actualisées sur l'exercice de l'activité et sur les modalités de prise en charge.

Le contenu obligatoire de ce rapport figure dans les lignes directrices du cadre de référence national. Cette disposition n'introduit pas de modification, mais clarifie l'obligation d'une transmission annuelle du rapport d'activité.

Ad article 7

Le règlement grand-ducal du 27 juin 2016 relatif à l'assurance de la qualité, pris sous l'emprise de l'urgence sera abrogé, alors que le présent règlement grand-ducal le remplacera dans son intégralité.

Ad article 8

Cet article ne requiert pas de commentaire.

Ad article 9

Cet article ne requiert pas de commentaire.



Fiche financière

Le présent projet de règlement grand-ducal n'engendre aucune dépense supplémentaire pour l'État.

Les éléments suivants justifient l'absence d'impact financier :

- Composition de la Commission du cadre de référence national :

Les membres désignés pour siéger dans la commission ne perçoivent, ni jetons de présence, ni indemnités, conformément à la pratique actuelle. Leur participation relève de leurs fonctions respectives au sein de l'État, des communes ou des organisations représentées.

Il n'en résulte donc aucune charge financière additionnelle.

- Articles relatifs au cadre de référence, aux visites des conseillers qualité et aux obligations des prestataires :

Ces dispositions se limitent à clarifier ou à réorganiser des mécanismes déjà existants dans la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse. Elles n'impliquent aucun engagement financier nouveau pour le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Ainsi, le projet de règlement grand-ducal ne génère aucun coût additionnel. Il s'agit exclusivement d'une adaptation réglementaire destinée à clarifier, moderniser et structurer les mécanismes déjà existants, sans impact sur le budget de l'État.