

# **Prise de position de l'EGCA Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil a.s.b.l. dans le contexte du projet de loi 5144 relatif à la lutte contre le « chômage social » (Version d - définitive)**

**La présente prise de position a été approuvée par le  
Conseil d'Administration de l'EGCA en date du 16 août 2007**

L'EGCA - Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil a.s.b.l. (cf. présentation en dernière page) se permet de présenter dans le contexte du projet de loi 5144 relatif à la lutte contre le « chômage social » quelques réflexions sur l'esprit général du projet de loi et un certain nombre de suggestions dans ce même contexte. Il va de soi que nous nous référons avant tout aux répercussions de ce projet de loi sur les personnes actuellement éloignées du marché de l'emploi.

## **La philosophie du projet de loi 5144**

A notre avis il y a lieu de réfléchir sur l'intitulé et sur les concepts de base du projet de loi en question.

Dans cet ordre d'idée, le remplacement de l'expression « chômage social » par le concept de « chômage incompressible » nous pose problème. Nous ne pensons pas que les concepts de « chômage social » ou de « chômage incompressible » devraient être utilisés dans ce contexte, comme nous ne considérons pas le plein-emploi comme un objectif illusoire. Aussi pensons-nous que le projet de loi 5144 devrait prendre une orientation résolument positive, l'intitulé pouvant être par exemple « **Loi pour le rétablissement et le maintien du plein emploi** ».

Rappelons dans ce contexte l'article 11 alinéa 4 de la constitution « *La loi garantit le droit au travail et assure à chaque citoyen l'exercice de ce droit* ». A nos yeux, il est inadmissible, au vu de cet article de la constitution, que l'Etat déclare qu'il y a un certain pourcentage de chômage qui ne peut être évité. Cela revient en fait à une déclaration de forfait face aux problèmes que pose le chômage.

## **Notre vision**

Notre démarche part de l'axiome que chaque personne a des possibilités réelles d'intégration dans le monde de l'entreprise, que chaque personne peut apporter quelque chose à la société et que chaque personne mérite que la société lui ouvre des perspectives professionnelles, même si elles se situent dans le long terme.

Ainsi notre revendication essentielle serait celle de l'inscription dans le projet de loi d'un concept et de procédures d'intégration des personnes fragilisées dans le monde du travail. Chaque entreprise devrait ainsi avoir la possibilité d'intégrer un certain nombre de personnes ayant des capacités professionnelles plus réduites que la moyenne, l'Etat intervenant pour combler financièrement la différence par rapport à un salarié ayant des capacités standard. Notre idée serait que l'apport de l'Etat soit fonction du rendement à un moment donné du travailleur et que cet apport compensatoire soit flexible en fonction de l'évolution du salarié.

## **Les modèles de financement**

Les entreprises, qu'elles fassent partie du secteur commercial ou du secteur non-marchand, ne sont pas seulement des lieux de production, mais assurent également d'autres missions : formation, intégration sociale, recherche ...

Les sources de revenus des différents types d'entreprises sont très diverses.

Les **entreprises du secteur commercial** tirent l'essentiel de leurs revenus de la vente de leurs produits, respectivement de la rémunération de leurs prestations de services, les subventions des autorités publiques ne représentant qu'une source de revenus subsidiaire. A noter que les coopératives sociales qui œuvrent beaucoup dans le domaine de l'insertion ou de la réinsertion, font partie de celles-ci.

Les **entreprises du secteur dit « conventionné »** ayant l'intégration professionnelle comme objet et accueillant des populations très fragilisées, tirent l'essentiel de leurs revenus de subventions des pouvoirs publics (« Fehlbedarfsfinanzierung », projets du Fonds Social Européen, projets communaux, etc.). Leur objectif principal étant justement l'intégration ou la réintégration d'une population fragilisée sur le marché du travail, elles ne seraient pas à même de subsister dans un marché concurrentiel sans subventionnement étatique.

Les **entreprises dénommées « Initiatives pour l'emploi »** suivent le schéma suivant quant à leur financement :

- Elles développent un projet avec des partenaires qui apportent une contribution d'au moins 25% du coût total du projet. Il peut s'agir de ministères, de communes ou de syndicats intercommunaux, de syndicats d'initiatives, d'associations, d'entreprises ou de particuliers.
- Elles bénéficient d'un financement issu du Fond pour l'Emploi du Ministère du Travail et de l'Emploi à raison de 75% du coût total du projet.
- Elles structurent le budget selon les mêmes principes que les budgets des initiatives pour l'emploi à savoir 51% du coût total en dépenses personnel ; 17% du coût total en frais de fonctionnement et matériaux ; 32% du coût total en frais overhead.

Pour l'avenir, nous pensons qu'il serait souhaitable d'élaborer **un modèle de financement centré sur la personne sans emploi accueillie**, et non pas sur l'institution, le service ou l'organisme. Ce financement centré sur la personne suivrait le principe de base suivant:

- personnes sans emploi ayant des **inadaptations sociales importantes** donc ayant des besoins importants en matière d'encadrement psychosocial : **forte implication financière de l'Etat** ;
- personnes sans emploi ayant des **inadaptations sociales légères** et donc ne nécessitant pas d'encadrement psychosocial : **faible implication financière de l'Etat**.

Ainsi plus la personne accueillie dans le monde de l'entreprise est fragilisée, plus important serait le financement de la part de l'Etat.

Le piège de la stigmatisation pourrait être évité en suivant les idées maîtresses suivantes :

- ne pas établir de comité étatique surpuissant qui contrôlerait à la fois l'orientation des personnes sans emploi et les entreprises qui les accueilleraient ;
- ne pas établir 2, 3 ou plus de catégories de personnes sans emploi, mais transférer un certain pouvoir de décision au niveau des entreprises, qui elles-mêmes peuvent apprécier au jour le jour l'évolution de la personne accueillie.

Il va de soi que chaque placement dans une entreprise devra être suivi par les agents de l'ADEM et de l'ITM, que chaque placement n'est qu'une mesure temporaire et que chaque placement peut être annulé par les agents de l'Etat en cas d'abus du chef de l'entreprise encadrante. Signalons au passage que bien entendu toutes les mesures doivent être accessibles à toutes les entreprises établies, qu'elles fassent partie du secteur public ou privé, du secteur commercial ou du secteur non-marchand.

Il est également important de prévoir un financement adéquat pour l'encadrement psychosocial des personnes fragilisées et pour leur formation à l'intérieur de l'entreprise. Des modèles innovants sont à élaborer dans ce contexte, en prenant appui sur les expériences du passé, notamment pour le développement de normes d'encadrement.

En outre nous tenons à rajouter que certains organismes du secteur social, prenant en charge depuis des décennies l'encadrement psychosocial de personnes éloignés de l'emploi, ont développé une expertise dans ce travail d'encadrement, expertise qu'ils sont prêts à mettre à la disposition d'entreprises d'autres secteurs, voire même d'entreprises commerciales.

## La forme juridique

Le projet de loi actuel vise à écarter des activités aussi bien d'insertion et de réinsertion professionnelles, que socio-économiques, les associations et les fondations. Ces activités seraient donc exercées par des sociétés commerciales. Si l'orientation actuelle du projet de loi était maintenue, le secteur associatif serait écarté des activités décrites ; les entreprises non-marchandes seraient soit condamnées à changer de forme juridique, soit à se limiter à la sous-traitance et aux ateliers protégés. Or, ce sont celles-ci qui disposent de l'expertise pour procurer aux chômeurs et chômeuses plus ou moins éloignés du marché de l'emploi le suivi psychopédagogique nécessaire pour les réintégrer dans le marché du travail.

Nous sommes d'avis que le législateur ne devrait pas s'immiscer dans la forme juridique des organismes intervenants, mais devrait concentrer ses efforts sur ses attentes propres en matière d'objectifs à atteindre et de qualité des prestations de services à offrir.

Toutes les entreprises, qu'elles soient commerciales ou à but non lucratif, qu'elles fassent partie du secteur public ou du secteur privé, devraient pouvoir intégrer des personnes actuellement éloignées du marché de l'emploi. Il s'agirait donc de construire un modèle intégratif et non pas ségrégatif, un modèle innovant permettant l'intégration de personnes ayant des capacités professionnelles diverses dans le monde du travail en mutation constante.

Soulignons ici aussi que **nous nous opposons à toutes formes de ségrégations** entre les différentes personnes sans emploi en raison de leur caractère plus ou moins éloigné du marché de l'emploi.

## L'interface entre différentes législations

Nous pensons qu'il est important de préciser l'interface entre les mesures CAE (contrat d'appui-emploi) et CIE (contrat d'initiation à l'emploi) en particulier, et les mesures à mettre en place par ce projet de loi 5144. Notons également que certaines modalités en matière de CAE et de CIE restent à être précisées.

De même qu'il est important d'éviter des interférences entre les mesures 5144 et les mesures développées dans le contexte des activités d'insertion professionnelle visées à l'art. 6 et suivants de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un RMG. N'oublions pas que ce dernier champ correspond actuellement à +/- 7000 personnes dont +/- 20 % suivent une activité professionnelle.

De même l'interface avec le projet de loi 5593 portant 1. organisation des cours de formation professionnelle au Centre national de formation professionnelle continue et 2. création d'une aide à la formation, d'une prime de formation et d'une indemnité de formation sera également à préciser.

Il nous semble important que les différentes mesures pour l'emploi soient clairement différenciées et que leurs caractéristiques ne prêtent pas à confusion.

## L'ADEM

Une réforme de l'ADEM est plus nécessaire que jamais. Cette administration doit disposer des ressources nécessaires pour mener à bien ses missions et défis actuels et à venir. Nous pensons qu'il y a lieu de mettre l'accent sur la nécessité d'une restructuration de l'ADEM : traitement des dossiers, sélection des candidats, dispatching des candidats vers les patrons potentiels.

En outre, le projet de loi discuté vise à centraliser les différentes procédures d'évaluation et de coordination au sein de l'ADEM ce qui nous laisse quelque peu perplexe, vu le manque de ressources

humaines dont elle dispose.

Concernant le bilan des compétences, qui sera un élément clé, nous privilégierions l'intervention d'un organisme tiers externe qui serait plus flexible, autonome et neutre pour émettre un bilan des compétences. La formation et toute orientation vers telles ou telles mesures dépendront de ce bilan qui devra, soulignons-le, ne contenir que des éléments valorisant le travailleur.

L'amendement 26 du Conseil d'Etat vise les principes réglementant les dépenses financières d'où l'importance du bilan des compétences qui permettra de déterminer la capacité du travailleur. La participation du Fonds pour l'emploi aux frais de salaire pourra aller jusqu'à cent pour cent du salaire versé au bénéficiaire par l'employeur, y compris la part patronale des cotisations sociales. Pour éviter que tout requérant se voie attribuer l'aide maximale prévue par la loi à chaque recours devant les juridictions, le Conseil d'Etat préconise à juste titre de fixer les critères dans un règlement grand-ducal pour fonder la décision ministérielle.

L'EGCA est une fédération d'organismes privés gestionnaires de structures sociales au Luxembourg, elle compte actuellement 70 organismes membres, gestionnaires de structures pour jeunes ou pour femmes en détresse, pour personnes handicapées et pour personnes sans abri, gestionnaires de services de consultation ou de services de placement familial. L'EGCA s'est donné les missions suivantes :

**AIDER ET COORDONNER** les propositions, initiatives et actions des organismes engagés sur le terrain de l'aide sociale et diffuser les innovations dans ce vaste réseau.

**OFFRIR UN LIEU DE REFLEXION** à l'ensemble des partenaires pour analyser des problèmes qui requièrent de nouvelles approches, pour mettre en œuvre de nouvelles formes d'action.

**PROMOUVOIR UN DIALOGUE CIVIL REEL** entre représentants des autorités publiques et représentants des différentes branches de la société civile organisée.

**ASSURER** une veille législative et réglementaire permanente et diffuser les résultats dans le réseau.

**REPRESENTER** dans le respect de leurs diversités les organismes auprès des pouvoirs publics. Par sa représentativité et sa capacité à synthétiser les points de vue des différents partenaires associatifs, elle est en mesure de présenter au législateur, aux pouvoirs publics et aux administrations les souhaits, les remarques, les mises en garde des associations, en tenant compte des différentes sensibilités associatives.

**SOUTENIR TECHNIQUEMENT** les organismes en développant leur capacité de gestion, tant sur le plan financier que sur celui des ressources humaines.