

# déi Lénk

Myriam Cecchetti  
Députée

Luxembourg, le 23 mai 2022

Concerne : Question parlementaire relative au fonctionnement du Service National de la Jeunesse.

*Monsieur le Président,*

*Conformément à l'article 80 du Règlement de la Chambre des Députés, je vous prie de bien vouloir transmettre la question parlementaire suivante à Monsieur le ministre de la Jeunesse ainsi qu'à Monsieur le ministre du Travail.*

Après la fusion en 2017 du Service National de la Jeunesse et de l'Antenne Locale pour Jeunes, dans le contexte de leur regroupement au sein de la nouvelle Maison de l'Orientation, les services et activités du SNJ se sont largement développés. En accord avec cette évolution le SNJ est passé par une restructuration de son organisation. Dans la mesure où cette restructuration interne a probablement eu un impact sur l'organisation du travail et les conditions de travail du personnel de même que l'expansion des services du SNJ a probablement nécessité de nouvelles ressources humaines, j'aimerais poser les questions suivantes à Messieurs les Ministres :

1. Combien de personnes ont été recrutées depuis la fusion du SNJ et de l'ALJ et l'intégration du service à la Maison de l'Orientation en 2017 jusqu'à aujourd'hui ?
2. Quelle est l'évolution du personnel en termes de « turn over » sur les cinq dernières années ? Combien de personnes ont été embauchées et combien ont démissionné ?
3. Quel est le nombre de départs enregistrés en moyenne sur les 5 dernières années en comparaison avec les départs enregistrés en moyenne sur la même période pour l'ensemble des administrations de l'Etat ?
4. Quels sont les raisons les plus fréquemment indiquées de ces départs ?
5. Quel est le taux d'absentéisme enregistré en moyenne sur les cinq dernières années parmi le personnel du SNJ ?
6. Quels sont les taux d'arrêts de travail et de congés maladies enregistrés en moyenne sur les cinq dernières années parmi le personnel du SNJ ?
7. Quels services du SNJ recrutent le plus ? Quels services enregistrent la plupart des démissions ?
8. Le SNJ dispose-t-il d'un service psycho-social à disposition du personnel ?

9. Le SNJ dispose-t-il d'une délégation du personnel ?

10. Le SNJ dispose-t-il d'un.e délégué.e à l'égalité des chances ?

11. Comment la garantie de qualité au travail est-elle assurée dans l'organisation ?

12. La direction du SNJ publie-t-elle régulièrement un rapport d'activité ?

Les activités du SNJ sont soumises à la tutelle du ministère de la Jeunesse. La gestion des finances pour la plupart des administrations et services de l'Etat est en règle générale soumise à la Trésorerie de l'Etat. Or, selon des critères exceptionnels certaines administrations et certains services publics pratiquent une gestion séparée des finances. Le SNJ en fait partie. Partant j'aimerais savoir de la part de Monsieur le ministre de la Jeunesse :

13. Selon quels critères et quelles conditions les administrations et services de l'Etat sont-elles en droit de pratiquer une gestion séparée des finances ? Sous quels aspects le SNJ répond-t-il à ces critères et conditions ?

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées,

Myriam Cecchetti  
Députée





**Réponse de Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, Claude Meisch, à la question parlementaire n° 6240 de Madame la Députée Myriam Cecchetti**

En réponse à la question parlementaire de l'honorable Députée Myriam Cecchetti au sujet du fonctionnement du Service national de la jeunesse, j'ai l'honneur d'apporter les précisions suivantes.

Afin de pouvoir interpréter les chiffres ci-dessous, il convient d'apporter des précisions sur l'ensemble des évolutions ayant eu lieu au cours des cinq dernières années au sein du Service national de la jeunesse (SNJ). En effet, ces années ont été marquées non seulement par la reprise de l'ancienne Action locale pour jeunes (ALJ), mais également par l'attribution de nouvelles missions et l'abandon d'une activité. Ces changements ont mené à une réorganisation du SNJ et à des adaptations au niveau de l'organisation du travail dans une bonne partie des équipes.

L'Action locale pour jeunes (ALJ), service qui était affecté initialement au Service de la formation professionnelle, a été reprise par le SNJ en 2017. Ceci dans le but de créer des synergies, d'améliorer les offres pour les jeunes décrocheurs et les jeunes inactifs et d'améliorer la visibilité de ces offres. La loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse a été modifiée dans ce sens en 2017. Depuis, le SNJ a parmi ses missions, celle de soutenir la transition des jeunes vers la vie active. Les agents de l'ALJ ont tous été affectés à la division « Soutien à la transition vers la vie active ». Cette division, en charge de programmes de soutien pour jeunes inactifs (services volontaires, ateliers pratiques), disposait déjà de cinq antennes locales avant la reprise de l'ALJ. Avec la reprise en question, les antennes locales ont été réorganisées pour regrouper les équipes et pour éviter d'avoir deux adresses dans une même commune. Ceci a engendré des changements au niveau de l'emplacement de certains bureaux locaux. Désormais, la division « Soutien à la transition vers la vie active » comprend 11 antennes locales. Une seule de ces antennes est située dans la Maison de l'orientation à Luxembourg-Ville qui regroupe sous un même toit différents services liés à l'orientation tout au long de la vie.

La même année, le SNJ a abandonné la fonction d'« agence nationale » pour le volet « jeunesse » du programme européen « Erasmus+ » au profit de l'agence « Anefore » qui était déjà en charge des volets enseignement scolaire, formation professionnelle ; enseignement supérieur et éducation des adultes. En effet, il a été décidé qu'il y aurait dorénavant une seule agence sous la tutelle du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse pour les programmes européens.

En parallèle à ces réorganisations, la loi du 24 avril 2016 modifiant la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse a introduit un dispositif de l'assurance de la qualité pour les services d'éducation et d'accueil, les services pour jeunes et les assistants parentaux. Dans ce contexte, la nouvelle fonction d'agent régional, chargé du suivi de la qualité éducative dans ces structures, a été introduite. Ces

agents régionaux, affectés au SNJ et embauchés pour la majorité en 2016 et 2017, font partie d'une nouvelle division appelée « Développement de la qualité », créée dans ce contexte.

Le programme gouvernemental 2018 – 2023 stipule : « *le Service national de la jeunesse (SNJ) sera restructuré afin de créer un département indépendant et spécialement dédié à l'innovation et au développement de la qualité dans le secteur de l'éducation non-formelle* ». Ceci a mené à la création d'une nouvelle division « Innovation » à partir de l'année 2019.

Le même programme gouvernemental prévoit en outre : « *L'offre de formations continues pour les agents éducatifs de l'éducation non-formelle sera améliorée tant au niveau de la qualité que de la quantité. Une cellule « assurance de la qualité de la formation continue » sera mise en place à cette fin. Il est en outre prévu de mettre en place des agences de formation continue accréditées qui proposeront aux professionnels une offre de formations de haut niveau.* ». Le Gouvernement a décidé d'instaurer la cellule « assurance de la qualité de la formation continue » auprès du SNJ à partir de l'année 2020.

Il est évident que ces changements ont eu un effet majeur sur l'organisation du SNJ dont l'organigramme a dû être revu en profondeur. Deux divisions « Centres pédagogiques » et « Formations et soutien aux projets pédagogiques » ont été fusionnées dans ce contexte et l'organisation des services de soutien (ressources humaines, finances, etc.) a été revue afin de pouvoir répondre aux besoins d'un SNJ agrandi.

La réorganisation a été clôturée en 2021. Depuis, le SNJ est organisé en quatre divisions et un service opérationnels, qui mettent en œuvre des programmes ou activités s'adressant aux différents publics-cible. Il s'agit des entités suivantes : Offres pédagogiques, Soutien à la transition vers la vie active, Développement de la qualité, Innovation et Accueil au pair. À côté de celles-ci, des services de soutien ont été mis en place : Gestion des ressources humaines, Gestion financière, Gestion administrative, Gestion des infrastructures, Enquêtes & Études et Communication. L'organigramme détaillé peut être consulté sur le site [www.snj.public.lu](http://www.snj.public.lu).

Il convient de remarquer, qu'en plus de cette réorganisation, il y a eu un certain nombre de déménagements dont le plus important a été celui du siège du SNJ vers Clausen en 2021.

Il était prévisible que la croissance, la réorganisation et les déménagements auraient un impact sur le personnel. Comme une partie des changements ont été mis en place en 2020 et 2021, période pendant laquelle il était par moments impossible d'organiser des réunions de concertation et d'échange, il y avait un certain risque que les changements en question affecteraient de manière négative le personnel.

Par conséquent, et afin de limiter l'impact sur le personnel, des efforts importants ont été entrepris pour accompagner au mieux les changements : informations régulières, consultations et échanges, supervision d'équipes, etc. En dehors des réunions d'information et d'échange à différents niveaux, la direction envoie depuis deux ans, à la fin de chaque semaine (hors vacances scolaires), un courriel d'information résumant les points les plus importants de la semaine, à toute l'équipe du SNJ. De plus, l'élaboration du programme de travail 2022 – 2024, particulièrement important au vu des changements récents, a donné lieu à plus de 30 réunions d'échange dans différents formats avec le

personnel. Les efforts d'information et d'échange se poursuivent vu que la réorganisation est encore récente.

### Ad 1), 2) et 3)

L'évolution des effectifs se présente comme suit :

Année	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Effectif total</b>	139	156	168	177	184

(chiffres du 31 décembre de l'année considérée)

Par année, les embauches ont été :

Année	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Embauches (CDI)</b>	43	19	21	25	23

(chiffres du 31 décembre de l'année considérée)

Les recrutements comprennent les remplacements suite à des démissions, des départs en retraite, des mises en invalidités, etc., les postes accordés dans le cadre du *numerus clausus*, des reprises de personnel (dont l'ancienne ALJ en 2017), les reclassements internes, l'embauche d'agents sous le statut de « travailleur handicapé », ainsi que des fusions de parts de tâches libérées suite à des réductions de tâches de certains agents.

Par année, les démissions ont été :

Année	2017	2018	2019	2020	2021	moyenne
<b>Démissions</b>	6	7	9	8	6	7,2
<b>Taux</b>	4,32 %	4,49 %	5,36 %	4,52 %	3,26 %	4,39 %

(chiffres du 31 décembre de l'année considérée)

Pour des raisons évidentes, le SNJ a un intérêt majeur à limiter les démissions dans la mesure du possible. Il est normal que certains collaborateurs veuillent changer de poste après avoir travaillé un certain temps dans un domaine spécifique. Dans certains cas, un déménagement privé peut générer des trajets plus longs, poussant la collaboratrice ou le collaborateur à chercher un poste plus près de son domicile. Dès lors, les collaborateurs sont invités dans le cadre de l'entretien individuel annuel à informer leur supérieur hiérarchique s'ils sont intéressés à changer de poste. Dans la mesure du possible, il est essayé de répondre en interne à ces demandes. Ces mobilités internes ne sont pas considérées dans le tableau ci-dessus.

L'État est un employeur qui offre de nombreuses possibilités de mobilité à ses agents. Celles-ci prennent normalement la forme de « changement d'administration » ce qui n'est pas formellement une démission. Dans le cas du SNJ, la grande majorité (environ 75 %) des 36 démissions sur cinq ans s'avèrent être des changements vers une autre administration de l'État ou une administration communale. Parmi les 36 personnes ayant démissionné du SNJ, deux ont été réembauchées à nouveau par le SNJ. Six personnes ont intégré le secteur conventionné et deux personnes ont décidé d'arrêter de travailler.

Les taux de rotation (« turnover »), calculés selon la formule  $[(\text{Nombre de départs sur l'année } N + \text{nombre d'arrivées sur l'année } N) / 2] / \text{Effectif au 1}^{\text{er}} \text{ janvier de l'année } N$

ont été :

Année	2017	2018	2019	2020	2021
Taux de rotation	27,04 %	11,15 %	13,78 %	11,61 %	11,58 %

Il n'existe pas encore de tableau de bord à destination des gestionnaires RH reprenant les données « globales » de l'État relatives aux départs.

Le SNJ suit le taux des démissions avec attention. En 2019, il avait demandé au Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État (CGPO) comment devait être interprété le taux des démissions du SNJ à cette date. La réponse était alors que le taux des démissions du SNJ se situe dans les normes par rapport au reste du secteur public.

Un taux de rotation compris entre 5 % et 15 % est considéré comme « moyen » (*INSEE, France*). Toutefois, ce taux doit être interprété avec précaution et il convient de considérer l'évolution du service. Un service en pleine expansion génère forcément un taux de rotation élevé. Dès lors, il n'est pas étonnant que l'année 2017 ait connu un taux de rotation élevé, vu que pendant cette année, l'ALJ a été reprise et, simultanément, a été recrutée la moitié de la nouvelle équipe des agents régionaux.

#### **Ad 4)**

Il est difficile d'obtenir des informations fiables concernant le motif de démission. Les raisons sont très variées et parfois multiples.

La raison la plus fréquemment citée est celle d'une réorientation professionnelle : changement de secteur d'activité, opportunités intéressantes, proposition de poste, etc. À ce sujet, il faut noter que pour un peu plus de la moitié des personnes ayant démissionné, le poste auprès du SNJ fut leur premier emploi et leur départ est à considérer comme évolution professionnelle normale.

Une deuxième raison fréquemment citée concerne le trajet vers le lieu de travail, qui est parfois considéré comme étant trop fastidieux.

#### **Ad 5) et 6)**

Un agent ne peut s'absenter sans justification et le taux d'absentéisme du personnel du SNJ correspond au nombre d'absences pour cause de maladie.

Le taux d'absentéisme exporté depuis le système de gestion de temps du travail correspond au pourcentage des absences pour cause de maladie (en heures centième) par rapport au nombre d'heures prévues sur une période définie.

Les chiffres correspondants à la période antérieure au 1<sup>er</sup> mai 2018 ne sont pas disponibles étant donné qu'à cette date le SNJ a changé de système informatique pour la gestion du temps de travail. En raison des incertitudes quant à la comptabilisation administrative des absences COVID-19, surtout en début de pandémie, il n'est pas possible de fournir des chiffres précis et pertinents quant aux absences dues à celle-ci.

Sans les absences dues à la COVID-19, les taux d'absence pour cause de maladies ont été : 4,72 % (2019) ; 4,27 % (2020) ; 5,54 % (2021).

#### **Ad 7)**

Il est difficile de répondre à ces questions de manière précise, vu les différentes réorganisations sur les cinq dernières années. Néanmoins, au niveau des recrutements, il peut être affirmé que ce sont les divisions qui sont concernées par les programmes gouvernementaux (voir remarque préliminaire) qui ont recruté le plus grand nombre de nouveaux agents au cours des cinq dernières années, à savoir : divisions Innovation, division Développement de la qualité et division Soutien à la transition vers la vie active (par ordre croissant).

Au niveau des démissions, il peut être constaté que les services de soutien, qui comprennent davantage de profils administratifs, connaissent proportionnellement un peu moins de démissions que les divisions opérationnelles. Il n'y a que des différences insignifiantes entre les taux de démission des quatre divisions opérationnelles.

Les divisions opérationnelles sont composées d'agents dont la grande majorité présente des profils d'éducatrices, d'éducateurs ou de pédagogues. 67 % du total des démissions concernent ce profil. On constate encore que les démissions concernent davantage les éducatrices graduées ou éducateurs gradués de la carrière A2 (42 %) que les pédagogues de la carrière A1 (25 %). À ce sujet, il faut noter qu'au cours des dernières années les opportunités pour ce type de qualification se sont fortement développées à la fois dans le secteur public et dans le secteur conventionné. De plus, la mobilité interne au sein de l'État, mais également de l'État vers les administrations communales (et vice versa), est encouragée.

#### **Ad 8)**

Le SNJ travaille en étroite coopération avec le Service psycho-social de la Fonction publique et oriente les agents vers ce service en cas de besoin. Les offres de ce service sont connues et certains agents s'adressent de leur propre initiative au service en question.

De plus, les chefs de services et les gestionnaires RH sont sensibilisés aux risques psycho-sociaux. Ils sont informés sur les services proposés par le Service psycho-social de la Fonction publique.

Des membres de la direction et du service RH ont suivi une formation spéciale du Service psycho-social de la Fonction publique sur les techniques d'intervention et de prévention des risques psycho-sociaux.

Au besoin, le SNJ propose à ses équipes des supervisions par une personne externe, qualifiée et indépendante de la direction. Lors d'une supervision les agents sont invités à s'exprimer sur le fonctionnement de leur service et à élaborer en équipe des propositions d'amélioration. Ces propositions sont normalement mises en œuvre par la suite.

#### **Ad 9)**

La délégation du personnel ne concerne que les salariés et non les employés et fonctionnaires de l'État. Si le nombre de salariés de l'État est inférieur à 15 salariés à prendre en compte, une délégation du personnel n'est pas requise selon le Code du travail et selon la Convention collective des salariés de l'État.

Le SNJ ne dispose pas d'une délégation du personnel. Pendant les douze mois précédant le premier jour du mois de l'affichage annonçant les élections en 2019, le nombre de salariés de l'État au service du SNJ était inférieur à 15 salariés à prendre en compte, de sorte qu'une délégation du personnel n'était pas requise et ne l'est toujours pas actuellement.

Dès que les conditions prévues par la loi seront remplies, une délégation du personnel sera mise en place.

#### **Ad 10)**

Oui, le SNJ dispose d'un délégué à l'égalité des chances.

#### **Ad 11)**

Le SNJ met en place les instruments prévus par la loi et suit les recommandations du CGPO. Ainsi, le SNJ met en œuvre la gestion par objectifs des administrations et services publics qui comprend : programme de travail du service (celui portant sur les années 2022-2024 a été approuvé en décembre 2021 par le ministre de tutelle), description des fonctions, description des tâches, plan de travail individuel et entretiens individuels annuels. Cette démarche permet au SNJ de reconnaître les efforts et la qualité du travail des agents ; de mieux planifier et suivre l'impact de ses activités et d'améliorer la gestion des ressources humaines du service.

En plus, des éléments prévus par la Fonction publique, le SNJ a développé un certain nombre d'initiatives propres visant à offrir un cadre de travail serein à ses collaborateurs :

#### Lors du recrutement :

- entretien avec les responsables de division ou d'équipe pour clarifier la description du poste et les attentes ;
- questionnaire et entretien avec le CGPO pour s'assurer au mieux de l'adéquation du profil de la candidate ou du candidat avec le poste ;
- entretien avec un membre de la direction et un membre du service RH.

#### Accueil des nouveaux collaborateurs :

- « Guide du nouveau collaborateur » : document spécifique, complémentaire à la « Note de fonctionnement interne », aux « manuels de procédures », au « concept pédagogique » de l'équipe ou autres documents sur le travail au sein du SNJ ;
- organisation de l'accueil par le supérieur hiérarchique (accueil au premier jour de travail, proposition d'un programme d'introduction pour les premiers jours, etc.) ;
- formation spéciale d'initiation pour nouveaux collaborateurs. Lors de cette formation les nouvelles recrues sont – entre autres – informées sur les différents points de contact auxquels elles peuvent s'adresser en cas de problème ou mécontentement (supérieur hiérarchique, déléguée à l'égalité des chances, services RH, direction, Service psycho-social) ;
- formation spéciale sur le cadre de référence sur l'éducation non formelle pour les agents éducatifs.

### Réunions d'échange pour tout le personnel

- Journée SNJ : journée d'échange annuelle s'adressant à tous les agents du SNJ ;
- Journée innovation : journée pédagogique s'adressant prioritairement au personnel éducatif ;
- Réunion du Nouvel An : réunion s'adressant à l'ensemble des agents du SNJ et permettant de faire le point sur les activités écoulées et les priorités futures.

### Autres :

- entretien individuel annuel de chaque agent avec son supérieur hiérarchique lors duquel la satisfaction au travail (quantité/charge de travail, nature du travail, collaboration service/équipe, soutien par la hiérarchie, information et participation, possibilité de formation et de développement) est un élément important. Lors de cet entretien une question porte sur un intérêt éventuel quant à une mobilité interne ou un changement d'administration. À noter que cet entretien est prévu tous les trois ans par la Fonction publique ;
- analyse des entretiens individuels par les gestionnaires RH et démarche proactive envers l'agent en cas de problèmes ou d'insatisfactions constatés. Le bilan de l'ensemble des entretiens individuels permet par ailleurs d'identifier des domaines dans lesquels l'organisation, les procédures internes ou les outils à la disposition des agents doivent être améliorés ou développés ;
- entretien « retour au travail » après une absence prolongée ;
- démarche proactive en cas de constatation d'absences fréquentes dans le but de détecter d'éventuels problèmes ;
- entretien de départ lors duquel l'agent est invité à donner un retour à la direction concernant son milieu de travail au SNJ. Ces entretiens mènent parfois à des réorganisations internes ponctuelles, des révisions des procédures, des adaptations de tâches ou des modifications des profils pour remplacer le poste. Ceci dans le but d'améliorer l'organisation interne, mais aussi la satisfaction au travail des agents.

Il peut encore être noté que chaque année sont organisés deux moments conviviaux auxquels l'ensemble des membres du personnel du SNJ sont conviés (grillade en été, fête de fin d'année). De plus, une équipe coordonne une *newsletter* informelle, voire humoristique, mensuelle à destination de l'ensemble du personnel.

### **Ad 12)**

Oui, le SNJ publie son rapport d'activité dans le cadre du rapport annuel du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).

En plus, le SNJ publie trois rapports annuels qui entrent davantage dans le détail de certaines matières : suivi des décrocheurs et jeunes inactifs, suivi de la qualité éducative dans les services d'éducation et d'accueil, action de BEE SECURE ([www.snj.public.lu/publications](http://www.snj.public.lu/publications)).

### **Ad 13)**

L'article 74 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État stipule : « *La loi budgétaire peut constituer une administration, un établissement ou un service comme*

*service de l'Etat à gestion séparée.* ». Une des raisons principales pour la création de services de l'État à gestion séparée était la flexibilité dans l'exécution de leur budget.

En dehors des lycées, de nombreux services du MENJE sont constitués « service de l'État à gestion séparée » : Service de coordination de la Recherche et de l'Innovation pédagogiques et technologiques (SCRIPT), Centre de gestion informatique de l'Éducation (CGIE), Service de la formation des adultes (SFA), Service de la formation professionnelle (SFP), Service des restaurants scolaires (Restopolis), etc. Le fait que le SNJ soit constitué « service de l'État à gestion séparée » ne constitue donc pas une exception.

Les services qui nécessitent une certaine flexibilité ou qui veulent gérer des recettes, et qui sont prêts à assumer les changements au niveau de leur fonctionnement, demandent à être constitués service de l'État à gestion séparée dans le cadre de la préparation du budget.

Le SNJ a été constitué service de l'État à gestion séparée à partir de l'année budgétaire 2008. La demande a été motivée par un besoin de flexibilité et par le besoin de pouvoir gérer les recettes provenant de participations aux frais d'activité, d'hébergement de groupes dans les centres ou de fonds européens (Erasmus +, Digital Europe, etc.).

Luxembourg, le 24 juin 2022

Le Ministre de l'Éducation nationale,  
de l'Enfance et de la Jeunesse

(s.) Claude MEISCH