

ONEm-CPAS: le carrousel infernal

RAPPEL DES CRAINTES SUPPOSÉES

Le Collectif a, dès le début de la modification de la procédure de contrôle des chômeurs, alerté ses lecteurs sur plusieurs risques en lien avec les CPAS. Le premier était lié à la modification antérieure des missions des centres publics d'aide sociale devenus centres publics d'action sociale, tout orientés vers l'activation. En clair, un chômeur exclu au motif d'une trop faible "auto-activation" à rechercher un emploi pouvait, de ce fait, être exclu du droit au revenu d'intégration sociale. La nouvelle procédure de contrôle pouvait donc renforcer les exclusions dues aux CPAS, censés représenter le dernier filet de protection sociale... Nous avons reçu confirmation de "doubles exclusions" pratiquées par certains CPAS, de même que nous savons que les organisations syndicales arrivent aussi, quand elles sont interpellées par leurs affiliés, à éviter cette double exclusion. Deuxième élément d'inquiétude: les finances communales. L'organisation "institutionnelle" de la fiscalité pourrait davantage être étudiée sous l'angle de la redistribution. Que découvrirait-on? Que les communes les plus riches ont davantage de moyens pour leurs politiques tandis que les communes où résident les personnes pauvres doivent se débrouiller avec moins de moyens. Sont par exemple en cause les clés de distribution de l'impôt des personnes physiques au profit des communes. "Habitants riches" égale "communes riches" égale impôts communaux inférieurs, dépenses sociales inférieures... →

LE CSCE S'ÉTAIT INQUIÉTÉ DE L'IMPACT QU'AURAIT LA MISE EN PLACE DE LA PROCÉDURE D'ACTIVATION SUR LES CPAS. UN RAPPORT RÉALISÉ PAR UNE ÉQUIPE DE CHERCHEURS, À LA DEMANDE DU SPP INTÉGRATION SOCIALE, CONFIRME NOS PIRES CRAINTES...

/ Luca Ciccia
CSCE



© SOME

→ Quel rapport avec la chasse aux chômeurs? Le problème est que les dépenses des CPAS sont pour partie couvertes par les communes. On peut schématiser en disant que de 10 à 30 % du coût des aides octroyées aux usagers sont à charge des communes. Par le biais des exclusions de l'ONEm (relevant du fédéral et du budget de la Sécurité sociale), on assiste donc à un transfert de charges sociales vers le maillon le plus faible de solidarité que sont les communes. Le comble de l'absurde, et de l'injuste... Plus encore quand on sait la concentration de pauvreté à laquelle doit faire face la Région bruxelloise et en son sein, les communes les plus pauvres qui explosent le record du nombre d'usagers de CPAS par habitant (plus de 25 % des usagers des CPAS belges sont... bruxellois). C'est l'occasion de rappeler ici que le Collectif ne travaille pas seulement au relèvement des allocations d'aide sociale au niveau des seuils de pauvreté mais aussi au refinancement des CPAS pour que la part du fédéral atteigne 90 % des prestations sociales octroyées. Autre élément d'inquiétude relevé : l'absurdité du système qui confiait au CPAS la mission de renvoyer les usagers vers la Sécurité sociale

par le biais de remise à l'emploi sous forme d'articles 60 par exemple, tandis que la Sécurité sociale renvoyait tout ce beau monde vers les CPAS par le biais de l'activation. Ce qui valut cette image souvent relayée : avec la procédure de contrôle renforcé du comportement de recherche d'emploi, on donne une raquette de tennis à l'ONEm pour renvoyer les chômeurs vers le CPAS quand la réforme des CPAS de 2001 leur avait donné une raquette de ping-pong pour renvoyer les usagers de CPAS vers l'ONEm. Ce carrousel infernal s'est pourtant bien mis en œuvre...

LE RAPPORT SUR LES "FLUX POTENTIELS DES SANCTIONNÉS VERS LES CPAS"

Difficile de relever les raisons de l'évolution à la hausse ou à la baisse du nombre d'usagers des CPAS. Il est un fait avéré : les exclusions du chômage ont augmenté dès 2005. Qu'en est-il de l'évolution des usagers des CPAS? Le Service Public de Programmation Intégration sociale a commandé une étude qui peut nous aider à y voir plus clair... ❶

L'étude porte sur les années 2005-2007. Dérangeant, vu

l'accélération fulgurante des sanctions depuis lors, mais significatif néanmoins.

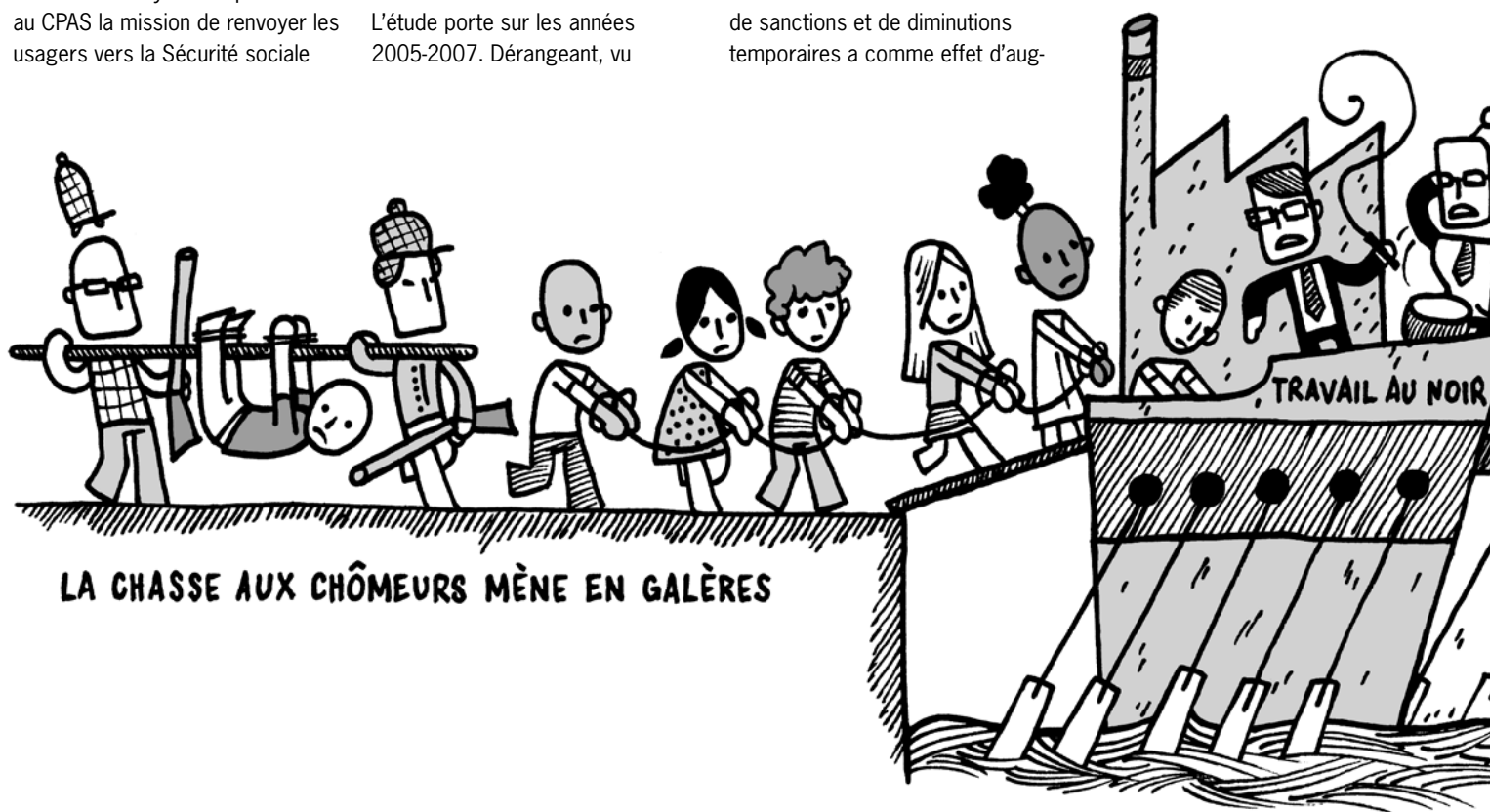
PLUS DE SANCTIONS

Ce rapport officiel confirme ce que le Collectif dit, un peu seul, depuis des années : l'activation des chômeurs a bien eu pour effet d'augmenter les sanctions et les exclusions, et ce très rapidement ; contrairement à ce que certains, y compris à gauche et dans les organisations syndicales, affirmaient. Voici ce que le rapport expose en page 29 : "Le nombre de sanctions a indubitablement augmenté suite à l'introduction du plan d'activation de la recherche d'emploi, tant en valeur relative qu'en valeur absolue. Cette croissance, à l'exception de l'article 80 en extinction, vaut pour tous les types de sanctions. Ceci témoigne qu'en dehors de la procédure de suivi des chômeurs de longue durée, de meilleures communications avec les offices régionaux de placement et un contrôle accru des fraudes portent aussi leurs fruits. L'introduction du plan d'activation de la recherche d'emploi provoque aussi des modifications des durées moyennes des sanctions. L'introduction de sanctions et de diminutions temporaires a comme effet d'aug-

menter le nombre de sanctions de durées moyenne. Les sanctions de plus courte durée (13 semaines maximum) prises le plus souvent pour cause de chômage volontaire ou d'infractions administratives restent les plus importantes. Parallèlement, les sanctions à durée indéterminée semblent gagner en importance, principalement à cause des suspensions révocables prévues dans le plan d'activation."

PLUS NOMBREUX AU CPAS

Il y a bien eu augmentation des flux "Onem-Cpas". Le rapport met en lumière, page 24, les éléments suivants : "Au cours des trois années on constate une légère augmentation, de 10 à 12 %, de la part des sanctionnés qui, immédiatement, se retrouvent au CPAS pendant le trimestre S ou pendant le trimestre S + 1. Etant donné que le nombre de sanctionnés a plus que doublé au cours de la même période, le nombre absolu de personnes sanctionnées qui s'adressent à un CPAS a donc considérablement augmenté. Le nombre de personnes qui affluent au CPAS diminue sensiblement au cours du



deuxième trimestre qui succède à la sanction et ensuite se stabilise jusqu'au trimestre S + 4."

DÉBROUILLE

Que deviennent les exclus du chômage? CPAS, emploi précaire, attente du retour au chômage et "débrouille" hors de tout système pour 1 exclu sur 5. C'est sans doute la révélation la plus inquiétante de cette étude, au-delà de la confirmation que les exclus sont ceux-là même qui, malgré la sanction, retrouvent le moins facilement du boulot! Dramatiquement logique, vu le profil "éducatif" des sanctionnés. L'activation produit plus d'exclusion... "Proportionnellement il y a environ 11 % des personnes sanctionnées qui reçoivent une aide d'un CPAS [...]. Cependant, l'explosion du nombre de sanctions a provoqué, en nombre absolu, une augmentation des flux de sorties vers les CPAS. [...] L'accès à l'emploi a, au cours de la période observée, diminué de 50 % à 43 % et les personnes sanctionnées ont, pour la plupart des types de sanctions, un accès à l'emploi inférieur à celui des chômeurs non

sanctionnés. [...] Le plan d'activation sanctionne des chômeurs de longue durée qui ne peuvent apporter la preuve d'une recherche suffisante d'emploi. Les chômeurs qui sont sanctionnés dans ce contexte accèdent moins souvent à un emploi puisqu'ils ne sont que 25 % à 30 % à y arriver. En dehors des sanctionnés qui s'adressent au CPAS, qui trouvent du travail ou qui attendent la fin de la sanction pour bénéficier à nouveau de leurs allocations de chômage, il y a des personnes sanctionnées qui ne sont plus retrouvées dans les bases de données que nous avons exploitées. La situation de ces personnes a été qualifiée de flux vers une "situation inconnue". [...] Ces flux concernent en moyenne un sanctionné sur cinq. Mais pour les sanctionnés de manière définitive, cette proportion atteint largement deux personnes sur cinq" relèvent les chercheurs à la quarante-quatrième page de leur étude.

Déjà 2,5 % des usagers des CPAS sont d'ex-exclus ONEm affirme, page 51, le rapport. "Plus de la moitié des personnes sanctionnées pour des infractions administratives ou pour un chômage volontaire ne dépendent du CPAS que pour trois mois ou moins. Dans le cas des personnes sanctionnées dans le cadre du plan d'activation ou pour celles qui sont frappées d'une exclusion définitive les durées médianes observées sont nettement plus importantes. C'est là une source de coûts financiers plus lourds mais cela permet aux CPAS de mettre en place des actions d'activation destinées à ces personnes. Enfin, on a examiné quel est le poids relatif de ces nouveaux sanctionnés au sein de la population des bénéficiaires des CPAS et quels coûts y sont associés. À la fin de notre période d'observation, alors que tous les groupes cibles sont concernés par le plan qui a progressivement atteint sa vitesse de croisière, il semble que 2,5 % des allocations payées dans le cadre de l'insertion sociale soient destinées à des personnes qui suite à une sanction pour recherche

d'emploi insuffisante, se sont tournées vers un CPAS." Plus loin, page 54, les scientifiques ont calculé que "les surcoûts annuels pour les CPAS ont été estimés à 0,65 millions pour l'année 2005, à 4,77 millions pour l'année 2006 et à 12,55 millions pour l'année 2007".

EMPLOIS PRÉCAIRES

L'activation des chômeurs, quand elle débouche sur l'emploi, participe surtout à la précarisation de l'emploi. C'est déjà le cas pour ceux qui "réussissent" leur activation (voir à ce propos les "contrats" que les "facilitateurs" imposent aux chômeurs et qui renvoient le plus souvent vers des agences d'intérim ou de titres-services). La situation est plus problématique encore pour le chômeur sanctionné. Réduit à l'état de survie, les emplois occupés ne peuvent être que ceux que personne n'accepterait, à raison! Voici la conclusion du chapitre 8, page 74, du rapport: "Les emplois occupés par les personnes sanctionnées dans le cadre de l'activation plus encore que celles ayant subi une sanction classique sont moins souvent à temps plein et plus souvent de type "spécial" ce qui revient à dire que ce sont souvent des emplois intérimaires, ce qui explique en partie la prédominance du statut ouvrier parmi les emplois masculins et féminins. Les salaires et les équivalents temps plein des personnes activées sont, à de rares exceptions près, globalement moins élevés que les salaires des sanctionnés classiques et que ceux des personnes des groupes témoins respectifs. Or les personnes sanctionnées occupent un nombre plus élevé d'emplois différents au cours des trimestres d'observation, ce qui témoigne d'une plus grande instabilité d'emploi en ce qui les concerne car leurs emplois sont associés à des rémunérations brutes trimestrielles et des équivalents temps plein moins importants." L'analyse portant sur la reprise de travail pour les sanctionnés bénéficiant d'une aide du CPAS indique que les conditions de travail sont plus précaires

encore. Aux pages 95 et 96 du rapport, il est indiqué que "les emplois occupés par les personnes sanctionnées ayant bénéficié d'une aide d'un CPAS portent les mêmes traits caractéristiques que ceux qui ont été relevés pour les emplois de l'ensemble des sanctionnés (une majorité de personnes occupe plus d'un emploi au cours du trimestre, importance des emplois à statut spécial, importance du travail intérimaire) mais ils sont plus empreints encore de précarité et les écarts observés par rapport aux emplois du groupe cible dans son ensemble sont plus importants que les écarts observés entre les caractéristiques du groupe témoin global et du groupe témoin des personnes aidées par un CPAS".

POUR LE RETRAIT DE L'ACTIVATION DES CHÔMEURS!

Les conclusions du rapport sont explosives. Elles remettent directement en cause le plan d'activation que d'aucuns voudraient poursuivre et même approfondir... La procédure accroît les sanctions, les sanctionnés sont ceux qui sont le plus éloigné du marché du travail ce qui a pour conséquence que quand reprise de travail il y a, il s'agit de petits boulots précaires, indignes. L'activation des chômeurs sanctionne les chômeurs parce qu'ils sont chômeurs, rend leur intégration dans la société plus difficile encore, renvoie vers les CPAS une part de la solidarité qui devrait s'organiser au niveau fédéral, alors même que les politiques de remises à l'emploi que peuvent opérer les CPAS mènent davantage vers des emplois précaires. En cette période de crise majeure sur le marché de l'emploi, il est grand temps que la chasse aux chômeurs devienne un triste souvenir et que reprennent place l'idée et la concrétisation d'une société de plein emploi, ce beau et lointain souvenir... ■

① HEYLEN V., BOLLENS J., CENICCOLA P., VANHEERSWYNGHELIS A., *Flux potentiels des sanctionnés vers les CPAS. Le plan d'activation du comportement de recherche. Commande du SPP Intégration sociale, septembre 2009.*

