

**Mémoire du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion
pour l'amélioration de l'organisation des CPAS
et de l'aide sociale.**

**Des CPAS qui garantissent le
droit de mener une vie conforme
à la dignité humaine**



Septembre 2006

**Collectif Solidarité Contre l'Exclusion - asbl
43, rue Philomène 1030 Bruxelles
www.asbl-csce.be - info asbl-csce.be
02-218 09 90**

Mémemorandum

- 35** | Edito : Dessine-moi un CPAS...
- 36** | Revendications du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion pour l'amélioration de l'organisation des CPAS et de l'aide sociale
- 41** | Annonce du débat : « Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ? »
- 42** | De la bienfaisance à l'action sociale
- 44** | Niveau des allocations : pour des RIS qui permettent de sortir de la pauvreté
- 48** | Les coûts sont contagieux ! Et alors ?
- 49** | Un meilleur financement fédéral des CPAS
- 50** | Contractualisation et activation
- 54** | Usagers et travailleurs des CPAS, des intérêts et un combat commun
- 57** | Accueil, prise en compte de l'urgence, information, transparence, participation
- 59** | Formation et étudiants
- 62** | CPAS et sans-papiers
- 65** | CPAS et logement
- 67** | CPAS et sans-abri
- 68** | CPAS et accès effectif de tous à l'électricité et au gaz
- 71** | CPAS et accès aux soins de santé
- 73** | Accès au sport et à la culture
- 74** | Annexe 1 : Texte de la plate-forme « Non au projet de loi sur l'intégration sociale ! »
- 75** | Annexe 2 : Analyse générale du projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale (février 2002)
- 82** | Remerciements et bibliographie

Edito : Dessine-moi un CPAS...

Entre les précédentes élections communales, en l'an 2000, et celles d'octobre prochain, les modes d'organisation de l'aide sociale en Belgique ont connu de gros bouleversements. Le 26 mai 2002 était en effet promulguée la « Loi concernant le droit à l'intégration sociale », réformant le minimex. Plus de quatre ans après, nous pensons que les prochains scrutins, communal puis fédéral (juin 2007), doivent être l'occasion de redéfinir nos attentes par rapport aux CPAS.

Dans ce but, le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion a organisé le 24 juin 2006 un forum intitulé : « Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine? », qui fut l'occasion de faire le point sur le fonctionnement de ces institutions d'aide sociale avec un ensemble d'acteurs de terrain. Ce mémorandum fait largement écho aux débats de cette journée. La démarche s'inscrit notamment dans le

l'état de la pauvreté et de l'action des différents comités de défense locaux des usagers du CPAS.

Ce mémorandum, qui redéfinit un ensemble de revendications assumées sous sa seule responsabilité par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, se veut avant tout un outil d'information et de revendication pour les usagers de CPAS et le monde associatif concerné. Il s'adresse aussi aux travailleurs sociaux et aux étudiants, futurs assistants sociaux, développant une réflexion critique sur les CPAS.

C'est aussi et surtout, en cette période électorale, un outil d'interpellation politique destiné aux partis démocratiques, aux responsables nationaux et régionaux des matières CPAS, ainsi qu'aux candidats dans les communes.

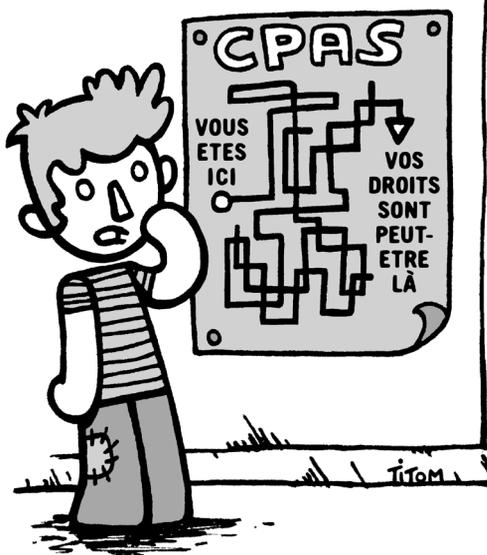
A ce stade, ce document se veut plus une première contribution aux débats qu'une réflexion pleinement aboutie. De nombreux points devraient être précisés, nuancés ou développés de façon plus approfondie. D'autres ont été omis faute de temps. Il ne s'agit que d'une étape dans un travail que nous souhaitons poursuivre avec toutes les personnes intéressées et les associations ou organisations qui souhaiteront y participer. Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion appelle de ses vœux la constitution d'un réseau de mobilisation et d'action centré sur l'amélioration et la réforme des CPAS. Plusieurs débats publics seront organisés à partir de ce

texte. A la suite de ceux-ci, nous le retravaillerons, notamment dans la perspective de l'installation des nouveaux Conseils des CPAS en mars 2007 et des élections fédérales. Au-delà de la rédaction d'un cahier de revendication, nous souhaitons surtout encourager toutes les implications citoyennes susceptibles de faire évoluer le fonctionnement des CPAS.

La violence institutionnelle vécue par les usagers du CPAS et celle rencontrée par le personnel qui y travaille sont des éléments qui sont ressortis de nombreuses interventions des participants au Forum que nous avons organisé. Il nous paraît que, pour nécessaires qu'elles puissent parfois être, les réponses adoptées, qui s'en tiennent au seul traitement immédiat de l'expression de cette violence (amélioration des conditions d'accueil, sécurisation des locaux...), ne feront que déplacer ou postposer la manifestation de cette violence.

La réponse durable ne peut, selon nous, être trouvée qu'à travers la tenue d'un large débat citoyen sur les façons de permettre aux CPAS de remplir pleinement la mission qui leur a été confiée de garantir à tous le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. Ce droit n'est pas garanti lorsque le montant de l'allocation est inférieur au seuil de pauvreté et insuffisant pour faire face aux besoins les plus élémentaires. Il n'est pas garanti lorsque l'aide est octroyée en échange d'une mise sous tutelle de l'usager...

Le degré de démocratie d'une société peut, entre autres, être évalué en fonction de l'action qu'elle mène pour permettre à chacun la jouissance du droit à la dignité humaine. C'est dans cette perspective que nous espérons, avec l'ensemble des acteurs prêts à s'y engager, contribuer à placer cette question au centre des débats politiques dans les mois et années à venir.



prolongement du Forum « Le CPAS en questions », que nous avons organisé en avril 2000 et de notre engagement en 2002 au sein de la Plate-forme « Non au projet de loi sur l'intégration sociale! Oui à une amélioration de la loi sur le minimex! ». Il s'inspire également du travail mené par le monde associatif sur ce sujet, de celui de l'Observatoire Indépendant des CPAS (OBICPAS), des rapports fédéraux et régionaux sur

(1) Les intervenants au Forum furent : B. Schaeck (Assistante sociale en CPAS), M. Vandergoten (Médecin Généraliste), C. Weckx (Vie Féminine), R. Maes (FEF), D. Coeurnelle (Conseiller CPAS), M. Debackere (MSF), S. Damien (MSF), C. Adriaenssens (Coordination Gaz Electricité Eau Bruxelles), C. Galopin (Article 27), H. Roland (Robin Hood Development), K. Lê Quang (CEDUC), S. Goldmann (EOS), M-T. Coenen (Université des Femmes), W. Van Mieghem (RBDH), H. Esteveny (Collectif Droits et respect), M. Lambert (LDH), J. Peeters (Front Commun des SDF), L. Ciccica (CNE-CSC), A. Hap-paerts (CCSP).

Des CPAS qui garantissent le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine

Revendications du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion pour l'amélioration de l'organisation des CPAS et de l'aide sociale (septembre 2006).

1. Individualiser les allocations, les porter à un niveau supérieur au seuil de pauvreté et lier leur évolution au bien-être

1.1. Individualiser les allocations en supprimant la catégorie « cohabitant »

La vie familiale ou collective ne peut être pénalisée par les conditions d'octroi de l'aide sociale ou du Revenu d'Intégration Sociale (RIS, remplaçant le minimex). La catégorie « cohabitant », doit donc être supprimée et l'allocation des personnes cohabitantes portée au même niveau que celle des isolés. Cette revendication vaut bien sûr aussi pour les autres secteurs de la sécurité sociale et de l'aide sociale.

1.2. Porter le RIS à un niveau supérieur au seuil de pauvreté

Le RIS ayant été instauré pour rendre effectif le droit à la dignité humaine, il doit être supérieur au seuil de pauvreté.

L'allocation mensuelle pour un isolé (actuellement 625 €) ou un cohabitant (actuellement 417 €) doit donc être portée à 775 €.

Pour une personne chef de ménage, cette allocation doit être augmentée dans la même proportion que pour les isolés et donc portée à 1.000 €.

Nous souhaitons que l'engagement d'augmenter le RIS de 10%, pris par le Gouvernement en 2002, soit enfin atteint en 2007. Le Gouvernement doit par ailleurs programmer l'augmentation progressive des allocations jusqu'au seuil de pauvreté pour que cette hausse soit pleinement effective à la fin de la prochaine législature. Les autres allocations de remplacement et le salaire minimum garanti doivent être revalorisés parallèlement.

Dans l'attente de la revalorisation du montant du RIS, les CPAS doivent accorder une aide sociale complémentaire au RIS : un forfait mensuel de 100 € ou, à tout le moins, suffisante pour permettre aux personnes de faire face à leurs besoins de base (dont celui d'un logement décent).

1.3. Lier le RIS à l'évolution du bien-être

Les allocations doivent être pleinement et automatiquement liées à l'évolution du bien-être.

2. Mieux financer les CPAS au niveau fédéral

La solidarité doit être organisée au niveau le plus large et la réalisation du droit à la dignité humaine de chaque individu ne peut être laissée à la responsabilité des pouvoirs communaux. Nous rejoignons donc la revendication des Unions des villes et des communes de porter la prise en charge fédérale des RIS à 90%. Cela permettra une plus grande égalité de

traitement entre les bénéficiaires des différentes communes. Cela soulagera particulièrement les budgets des communes les plus pauvres, qui ont plus de bénéficiaires tout en ayant moins de moyens.

Les régions doivent également intervenir de façon plus importante dans les frais de fonctionnement des CPAS.

3. Mettre fin à la contractualisation de l'aide sociale

Nous refusons qu'au-delà des conditions de base pour l'accès au RIS, la contractualisation permette aux CPAS de fixer, sans limites, des obligations supplémentaires pour l'octroi de l'aide en renforçant ainsi sa conditionnalité et en infligeant à l'usager une véritable tutelle sur sa vie privée. Il faut supprimer l'obligation pour l'usager de signer un « projet individualisé d'intégration sociale » fixé par le CPAS.

4. Garantir aux personnes mises au travail des conditions d'emploi normales

A travail égal, salaire égal. Les travailleurs sous article 60 ou 61 doivent avoir la garantie de bénéficier de la même rémunération que celle d'un travailleur qui aurait occupé la même fonction sans être engagé dans le cadre de ce dispositif (c.-à-d. application pleine et entière du barème

en vigueur dans l'entreprise ou le service public, pour un travailleur contractuel). Le salaire reçu doit pleinement revenir au travailleur, sans que son engagement via un article 60 ou 61 implique un quelconque plafonnement du revenu.

Le financement de l'aide sociale ne peut être détourné au bénéfice des entreprises privées. Les possibilités d'activation des allocations au bénéfice d'une entreprise privée doivent être supprimées et celles au bénéfice d'ASBL doivent être strictement limitées à celles ne fournissant pas de services commerciaux.

Ces dispositions doivent être inscrites dans la loi fédérale et déjà appliquées au niveau communal.

5. Améliorer les conditions de travail du personnel des CPAS

Comme le rappellent les organisations syndicales, l'offre de bonnes conditions de travail aux personnels du CPAS est l'une des conditions nécessaires à la qualité du service qu'ils rendent. Ce n'est pas parce qu'ils s'adressent au quotidien aux personnes défavorisées qu'ils doivent eux-mêmes être moins bien traités. Le travail difficile et délicat que les travailleurs en CPAS effectuent (tant le service social que les travailleurs administratifs) doit être pleinement soutenu et reconnu par les institutions, y compris au niveau des rémunérations.

Stabilisation des équipes et attrait de la fonction d'assistant(e) social(e) ne pourront s'opérer sans conditions de travail correctes, sans niveaux barémiques appréciables et sans dynamisation des équipes de travailleurs sociaux.

Les conditions du travail syndical doivent également être améliorées et les délégués syndicaux mieux respectés.

5.1. Charge de travail

Il doit être procédé à l'engagement statutaire de personnel administratif et social en relation avec l'évolution de la charge de travail. Une charge de travail maximale par assistant(e) social(e) doit être fixée. Il ne s'agit pas de simplement calculer un nombre maximum de dossiers à traiter par assistant(e) social(e), il faut encore pondérer selon les différentes tâches à effectuer.

5.2. Formation continue des travailleurs sociaux

Afin de permettre aux travailleurs sociaux de se tenir régulièrement informés des modifications législatives et d'enrichir leurs qualités professionnelles tout au long de leur carrière, il est nécessaire de développer dans chaque CPAS une politique systématique et cohérente de formation continuée, élaborée avec les travailleurs sociaux. Un budget doit être fixé à cet effet. Une semaine de formation devrait être offerte chaque année aux assistants sociaux et des remplacements prévus.

En outre une formation spécifique devrait être organisée à l'attention des nouveaux assistants sociaux. Au niveau de la Région de Bruxelles, l'Ecole Régionale d'Administration Publique doit organiser des modules spécifiques pour les travailleurs sociaux notamment en s'appuyant sur leur vécu professionnel et dans des matières telles que la gestion de la violence, l'écoute active et la communication.

5.3. Qualité des emplois

La rotation du personnel, importante dans les CPAS, est désastreuse à tous points de vue. La stabilité et la statutarisation du personnel sont un gage de son professionnalisme, dont les usagers sont les premiers bénéficiaires.

Il doit être mis fin à la politique de précarisation de l'emploi par l'engagement d'usagers sous article 60 dans les emplois prévus au cadre.

L'organisation régulière d'examen équitables, dont les matières et le

niveau seront en rapport avec les exigences réelles de la fonction (y compris pour l'aspect bilinguisme des CPAS bruxellois), devrait ouvrir l'accès des postes statutaires au personnel contractuel (stabilisation).

5.4 Déontologie

Une attention permanente devrait être accordée aux questions déontologiques (confidentialité, rapports avec les services de police, avec l'Office des Etrangers...).

Chaque agent social et administratif doit recevoir le code de déontologie adopté par la fédération wallonne des AS de CPAS. En outre, chaque CPAS doit fixer une instance auprès de laquelle les travailleurs peuvent poser les problèmes auxquels ils sont confrontés par les pratiques de l'institution qui leur paraissent contraires à la déontologie.

5.5. Remplacements

L'absence de travailleurs pour maladie ou repos d'accouchement peut être une cause importante de retard dans le traitement des dossiers et de désorganisation du service. Il doit être pourvu aux remplacements au plus tard un mois après le début de l'absence et selon des modalités qui permettent que ceux-ci soient effectifs.

6. Accueil, prise en compte de l'urgence, information, transparence, participation

6. 1. Des conditions d'accueil adaptées

L'organisation du premier accueil est souvent déficiente, alors que celui-ci est fondamental pour la suite des relations entre le CPAS et l'usager. Il convient de veiller à ce que les premières informations soient données par un personnel statutaire suffisamment formé et non par des travailleurs engagés pour une durée temporaire. L'accès à un(e) assistant(e) social(e) doit être as-

suré dans un délai compatible avec l'urgence de certaines situations. Les locaux d'accueil doivent être adéquats et garantir la confidentialité de l'entretien.

6.2. Développer une politique globale d'information

L'information des usagers doit être reconnue comme l'un des premiers devoirs du CPAS vis-à-vis de l'utilisateur. Chaque CPAS doit notamment rédiger un guide de l'utilisateur distribué systématiquement à toute personne introduisant une demande d'aide qui présente précisément le cadre légal et réglementaire qui préside à l'organisation de l'aide, les différents types d'aides et leurs conditions d'octroi. Les droits annexes doivent également être présentés (surendettement, exonérations de taxes, statut VIPO...). En outre, l'ensemble des questions importantes doit faire l'objet d'une fiche thématique tenue à la disposition du demandeur. Une personne doit être spécifiquement chargée dans chaque CPAS de coordonner la politique d'information.

6.3. Prendre en considération l'urgence des situations

Répondre aux demandes dans un délai qui correspond à l'urgence de la situation doit être une priorité pour le CPAS. Les premières demandes d'aide surviennent généralement dans des situations urgentes (car la première démarche d'appel à l'aide est généralement pénible et repoussée jusqu'aux dernières extrémités). De la qualité et de la rapidité de la réponse concrète apportée lors de ce premier contact dépendra la qualité de la relation ensuite. L'organisation de l'institution doit être conçue en considérant cet élément comme fondamental. Le personnel doit être suffisant pour réellement atteindre cet objectif, notamment en ce qui concerne les paiements.

6.4. Elaborer un règlement de l'aide sociale tout en permettant un travail social individualisé

Chaque CPAS doit rédiger un règlement de l'aide sociale concernant surtout ce qui n'est pas réglé par

des lois, arrêtés royaux et circulaires. Cela facilitera le travail des assistants sociaux et garantira une égalité de traitement entre tous les usagers. Il indiquera précisément les critères généraux appliqués par le CPAS (dont les modalités précises et concrètes d'octroi des aides urgentes, de l'aide médicale...), tout en laissant une place pour un travail social individualisé et en préservant la souplesse nécessaire pour pouvoir couvrir le maximum de besoins et apporter l'aide la plus appropriée à chaque situation. Ce règlement doit être mis à disposition des usagers.

6.5. Transparence et participation

La politique générale du CPAS est un enjeu politique important qui doit pouvoir être suivi de façon transparente par les citoyens. Hormis l'examen des décisions qui concernent individuellement des personnes (qu'il s'agisse des usagers ou des membres du personnel), les Conseils de CPAS doivent être publics, au même titre que les conseils communaux.

Les usagers des CPAS doivent pouvoir faire entendre leur voix sur la gestion de l'institution dont ils dépendent. Malgré les limites de ces dispositifs, des comités consultatifs des usagers auxquels participent des représentants élus des usagers devraient être instaurés dans chaque CPAS et dans un premier temps dans ceux des grandes communes où les problèmes sont les plus criants. Le processus doit s'affiner et s'améliorer en fonction des acquis des expériences en cours.

Le droit de l'utilisateur de s'exprimer devant le Conseil du CPAS ou le comité spécial de l'aide ainsi que le droit au recours devant les tribunaux du travail, reconnus aux usagers par la loi, restent purement formels si ceux-ci ne disposent pas de l'aide nécessaire. Les Régions et les communes doivent soutenir les associations de défense des usagers ainsi que celles qui leur offrent des conseils juridiques et peuvent les accompagner.

Les décisions prises par les CPAS doivent être précisément et suffisamment motivées. Les droits de l'utilisateur prévus par la «Charte de l'assuré social», trop souvent méconnue dans les CPAS, doivent être effectivement appliqués.

L'utilisateur doit pouvoir demander auprès du CPAS la révision d'une décision qui le concerne et pouvoir être entendu personnellement par l'instance responsable du CPAS, éventuellement accompagné par une personne de son choix.

Les travailleurs sociaux doivent également avoir la possibilité de s'exprimer publiquement sur la gestion du CPAS, le sceau de la confidentialité et le devoir de réserve ne doivent s'appliquer qu'aux cas individuels qu'ils traitent. Par ailleurs, les assistants sociaux doivent pouvoir répondre directement, sans engager l'institution elle-même, aux questions qui leur seraient directement posées par les membres du Conseil du CPAS.

7. Permettre aux bénéficiaires du RIS de poursuivre des études en prenant en compte leurs difficultés.

Le CPAS ne doit pas intervenir dans le choix d'orientation d'études du jeune. Le droit à l'échec doit être respecté. L'étudiant doit pouvoir continuer à bénéficier du RIS tant qu'il poursuit ses études et qu'il rentre, comme n'importe quel autre étudiant, dans les conditions d'inscription. La personne qui poursuit des études de plein exercice ne doit pas être obligée à travailler le douzième mois lorsqu'elle doit présenter une seconde session. L'étudiant ne peut être sanctionné pour n'avoir pas trouvé un job étudiant.

8. Limiter le recours à l'obligation alimentaire

Le renvoi vers la solidarité familiale et le remboursement par les parents au nom de l'obligation alimentaire ne doivent pas être appliqués lorsqu'ils

risquent de détourner la personne concernée du bénéfice de l'aide ou de nuire gravement aux relations de famille. Cette obligation alimentaire doit être au moins totalement supprimée vis-à-vis de parents qui disposent d'un revenu inférieur à 1.900 € bruts par mois + 300 € par personne à charge.

Par ailleurs, faire jouer l'obligation alimentaire ne peut devenir une fructueuse opération pour le CPAS. Il faut supprimer la disposition qui permet au CPAS de conserver lui-même les sommes récupérées au titre de l'obligation alimentaire dès lors qu'il a déjà bénéficié d'un remboursement fédéral du RIS.

9. Garantir également le droit à la dignité de vie des sans-papiers et leur accès effectif aux soins de santé essentiels

9.1. Accès à l'aide sociale financière

Toute personne ayant introduit une demande de régularisation doit, au même titre qu'une personne séjournant légalement, pouvoir faire valoir son droit à l'aide sociale financière équivalente.

L'octroi de cette aide financière est particulièrement important les enfants et les personnes dites « non expulsables », qui n'ont aucune possibilité effective de quitter le territoire.

9.2. Accès à l'aide médicale urgente (AMU)

Le caractère urgent de l'aide apportée ne doit pas être interprété comme « une question de vie ou de mort », mais comme la nécessité urgente de protéger l'intégrité physique ou mentale d'une personne.

D'une manière générale, les procédures des différents CPAS doivent être harmonisées « vers le haut », afin de simplifier et éclaircir les pratiques qui peuvent avoir des conséquences très graves sur la

santé des individus. Une personne de référence qualifiée sur ce sujet précis doit être désignée dans chaque CPAS.

Le conventionnement d'un ensemble de médecins qui l'acceptent avec le CPAS et l'instauration des « cartes médicales » sont à généraliser pour rendre effectif le droit à l'AMU, tout en conservant la souplesse nécessaire pour ne pas remettre foncièrement en cause le libre choix du médecin par le patient et la liberté thérapeutique du médecin.

10. Garantir le droit au logement

Outre les différentes mesures générales qui doivent être prises pour garantir le droit au logement (augmentation du nombre de logements sociaux, contrôle des loyers, fonds régionaux et fédéral de garantie...), le CPAS doit assumer ses responsabilités en matière de droit au logement vis-à-vis des personnes qui s'y adressent.

Le CPAS doit intervenir pour permettre le paiement de trois mois de garantie (non remboursés sur le montant du RIS) des personnes qui sont incapables de consentir cette avance.

Les sociétés de logements sociaux et les CPAS doivent conclure une convention qui assure au Centre la possibilité d'avoir accès à un nombre suffisant de logements pour faire face aux situations d'urgence.

11. Des CPAS ouverts aux sans-abri

Dès l'introduction auprès du CPAS de la demande d'intervention d'un sans-abri, celui-ci doit bénéficier d'une aide spécifique de l'assistant(e) social(e) pour la constitution de son dossier jusqu'à la mise en ordre de celui-ci.

La difficulté d'objectiver l'adresse de référence ne peut servir de prétexte pour se décharger de la personne.

La question de la radiation de la domiciliation dans la commune précédente de résidence, nécessaire pour l'octroi de l'aide, doit trouver une résolution rapide, notamment par la circulaire promise permettant au CPAS d'introduire la demande de radiation via un formulaire pré-établi.

Les CPAS doivent accorder systématiquement le RIS isolé majoré aux personnes sans abri, sans tenter de leur attribuer un statut de cohabitant particulièrement dénué de fondement dans leur cas.

L'autonomie de la personne doit être intégralement respectée et l'aide ne peut être conditionnée à son désir de « réinsertion sociale ».

12. Garantir l'accès aux soins de santé

12.1. Généraliser l'utilisation de la carte santé et établir une collaboration avec les Maisons médicales

La « carte médicale » (qui garantit la prise en charge de certains types de prestations par le CPAS pour une durée déterminée sans recours à une autorisation au cas par cas) utilisée dans certains CPAS, possède des avantages certains pour les patients dépendant du CPAS, les prestataires et les assistants sociaux. Son usage doit être systématisé. Sa durée devrait être d'au moins trois mois et elle doit permettre aussi au médecin généraliste désigné de rédiger lui-même les réquisitoires pour des examens complémentaires ou des visites chez les spécialistes. On évitera ainsi d'obliger ces personnes à repasser par le CPAS pour obtenir un réquisitoire rédigé par les services sociaux et cela protège aussi le secret médical auquel ces patients ont droit comme tout un chacun.

Les CPAS devraient établir une collaboration structurée pour l'offre de soins avec les associations locales de médecins généralistes et avec les Maisons médicales locales, dont le développement devrait être plus soutenu par les pouvoirs régionaux.

et communautaires.

12.2. Fixer un règlement pour l'aide médicale, clair, harmonisé, garantissant le secret médical et le libre choix du médecin

Le couverture de la carte médicale doit être claire et fixée à partir d'un règlement général accessible à tous et respectueux, entre autres, du secret médical.

Le libre choix du médecin doit être garanti. Il ne faut pas ajouter aux difficultés rencontrées une rupture sociale et médicale supplémentaire en obligeant l'utilisateur, lorsqu'il est pris en charge par le CPAS, à changer de médecin. La relation thérapeutique et de confiance qui est souvent établie depuis de nombreuses années entre lui et son médecin de famille doit pouvoir être poursuivie.

Une harmonisation à la hausse des différentes pratiques communales est souhaitable et une information écrite doit être aisément disponible tant pour les usagers que pour les médecins.

Une personne qualifiée de référence pour les questions d'aide médicale devrait être désignée dans chaque CPAS.

13. Accès à l'énergie (gaz et électricité)

Les CPAS doivent recevoir les moyens humains et financiers de remplir leurs missions de gestion du contentieux et de l'accompagnement des personnes ayant des problèmes d'accès au gaz et à l'électricité.

Dans le respect de l'autonomie et des situations locales, il faut organiser une structure la plus efficace possible pour respecter les exigences légales et aider les personnes à avoir un accès effectif au gaz et à l'électricité avec une implication et un respect des travailleurs sociaux et un traitement égal des usagers.

Une concertation doit intervenir entre les CPAS au niveau régional pour harmoniser leurs pratiques. En

outre, la solidarité financière entre les CPAS disposant de moyens financiers importants et ceux qui en ont moins devrait être accrue.

Afin que les décisions ne reposent pas uniquement sur les CPAS et pour prendre en compte le problème de l'égalité de traitement des usagers au sein du CPAS et entre les divers CPAS, il faut impliquer d'autres acteurs, par exemple via la commission locale (à Bruxelles) et régionale (à Bruxelles et en Wallonie).

14. Promouvoir l'accès à la culture et la pratique du sport

Le développement des actions des CPAS en matière culturelle et sportive ne doivent pas détourner ceux-ci de leur mission principale d'assurer une aide financière et matérielle suffisante aux usagers. Cependant ses actions doivent être soutenues, car les CPAS peuvent constituer un canal privilégié pour offrir un accès effectif à la culture et aux sports à une partie de la population en situation de précarité.

Pour leur permettre de jouer ce rôle, il faut désigner dans chaque CPAS un référent culturel et sportif dont la tâche sera de gérer l'utilisation du subside et les actions du CPAS.

Le soutien actuel de la Communauté française et des régions à l'association article 27 (qui s'est précisément donnée pour mission de sensibiliser et de faciliter l'accès à toute forme de culture pour toute personne vivant une situation sociale et/ou économique difficile) doit être accru pour lui permettre de mieux répondre aux demandes qui lui sont adressées.

En outre chaque CPAS devrait, par le biais d'une convention avec cette association, développer un Plan d'Accompagnement Global à la Culture visant à mettre en contact les milieux sociaux et culturels, encourager les collaborations et promouvoir les initiatives des associations locales.

Parallèlement à cet aspect d'infor-

mation, il semble fondamental de créer un espace d'échange d'expériences et de bonnes pratiques dans l'utilisation du subside pour les travailleurs sociaux.

Par ailleurs, il faut créer pour les travailleurs sociaux et les référents culturels de différents CPAS un espace d'échange d'expériences et de bonnes pratiques concernant l'utilisation du subside.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion

Et

L'Institut d'Enseignement Supérieur Social des Sciences de l'Information et de
la Documentation (IESSID)

Organisent un débat sur le thème :

Quels CPAS pour garantir le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine ?

Anne Herscovici (Présidente Ecolo du CPAS d'Ixelles)
Anne-Sylvie Mouzon (Présidente PS du CPAS de Saint-Josse)
Denis Grimberghs (Député Régional Bruxellois cdH)
Michel De Herde, (Echevin MR de Schaerbeek)
Yvan Lepage (Enseignant des matières CPAS à l'IESSID)
Arnaud Lismond (Collectif Solidarité Contre l'Exclusion)
Un(e) assistant(e) social en CPAS

Mardi 26 septembre à 19h

au Département social de la Haute Ecole P-H Spaak –IESSID
26 rue de l'Abbaye à 1050 Ixelles.
Local 109, premier étage.
(Proximité Avenue Louise, trams 93 et 94)

Entrée libre

Plus d'informations : CSCE – 43, rue Philomène 1030 Bruxelles –
Tél 02.218.09.90 - info@asbl-csce.be

De la bienfaisance à l'action sociale

Une société démocratique se doit d'assurer les besoins premiers de tout individu. En Belgique, cette notion est reprise depuis 1994 dans notre constitution qui indique, dans son article 23, que « *Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine* ».

C'est pour garantir concrètement ce droit à la dignité humaine des catégories de population les plus fragilisées qu'ont été créés en 1976 les Centres Publics d'Aide Sociale (CPAS). Il s'agit donc d'un service public fondamental.

Avant de passer en revue dans ce mémorandum les problèmes actuels de fonctionnement des CPAS, il nous paraît utile pour le lecteur non averti de présenter brièvement cette institution, ses racines et son évolution₁.

Les origines

Notre système de sécurité sociale plonge ses racines dans l'époque de la première révolution industrielle et de l'apparition du capitalisme. La pauvreté jusqu'alors gérée par les familles ou les aumônes devient un problème de société et entraîne la création des « Maisons civiles de Dieu » et des « Bureaux de bienfaisance ».

Au cours du 19^{ème} siècle, en raison des nouveaux risques entraînés par les travaux en usine (maladies spécifiques, incapacités de travail, chômage), les ouvriers créèrent des « Sociétés d'assistance mutuelle » afin de payer des allocations au travailleur lors d'une maladie ou lorsqu'il devenait trop vieux pour travailler. Sous la poussée des mouvements ouvriers, ces sociétés locales se transformèrent en mutualités. Certains employeurs chrétiens créèrent aussi des caisses de prestations familiales.

Ces différentes initiatives restaient cependant de nature privée, l'Etat n'interviendra qu'après les crises sociales et les grèves nationales

de la fin du 19^{ème} siècle, en accordant des subsides aux mutualités à partir de 1891. Il s'agissait cependant toujours d'une assurance libre, la première de type obligatoire apparaîtra en 1903 pour couvrir les accidents de travail. Durant l'entre-deux-guerres, les assurances obligatoires se développent fortement (pensions de retraite et de survie, maladies professionnelles, vacances annuelles), les risques sociaux (dont le chômage) restant dans la sphère privée subventionnée des mutualités et des syndicats.

En 1925, les bureaux de bienfaisance sont remplacés par les Commissions d'Assistance Publique (CAP), présentes dans chaque commune belge, comme plus tard les Centres Publics d'Aide Sociale (CPAS).

Il faudra attendre la fin de la deuxième guerre mondiale et son nouveau contexte international pour qu'un système de concertation sociale nationale permette une plus grande distribution des richesses (salaires >< profits) et une plus forte redistribution de celles-ci (impôt pour le financement des services publics et cotisations sociales, par le biais des partenaires sociaux sous le regard bienveillant de l'Etat), système qui permet un développement économique et social important.

Le système évolua donc d'une assurance contre les risques à une garantie de sécurité d'existence pour chacun. C'est dans ce contexte qu'intervient en 1974 la loi sur le minimum de moyens d'existence suivie de la création des CPAS en 1976.

La loi organique des Centres Publics d'Aide Sociale du 8 juillet 1976

La « Loi organique des CPAS » prévoit pour chaque commune l'obligation de créer un CPAS et définit leurs règles de fonctionnement afin d'assurer leur mission d'aide à toute personne n'ayant pas les moyens de mener une vie conforme à la dignité humaine.

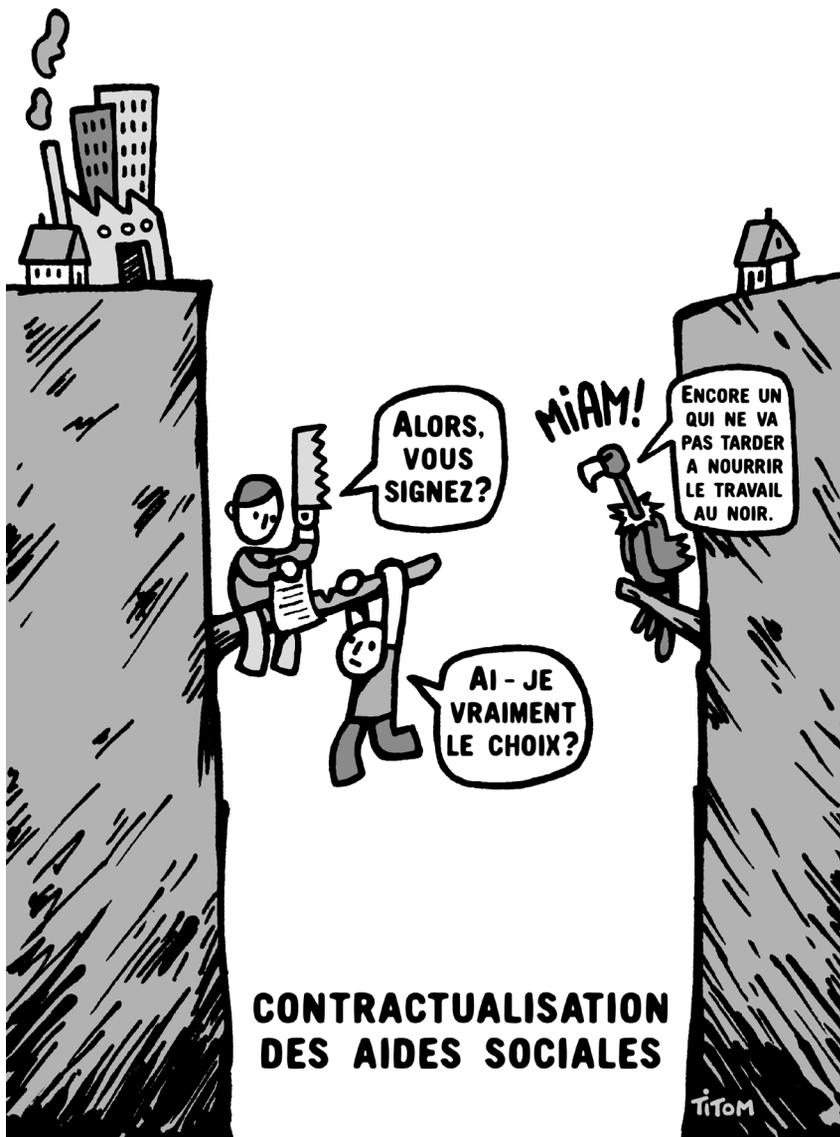
A partir de 1976, les aides des CPAS se concrétisent de deux manières : d'une part sous forme d'une allocation sociale nommée « minimum de moyens d'existence » (Minimex), en partie prise en charge financièrement par l'Etat fédéral et en partie par la commune, et d'autre part sous forme d'aide sociale.

Le Minimex est une aide financière mensuelle dont le montant et les conditions générales d'octroi sont invariables et fixées par une loi fédérale, tandis que l'aide sociale, essentiellement financée par la commune, dépend de la politique menée par chaque CPAS et peut prendre plusieurs formes :

- un soutien financier (avances sur des allocations de chômage, des allocations familiales, des pensions, etc.)
- une aide en nature (alimentation, logement, chauffage, etc.)
- une demande d'adresse de référence pour personne sans abri.
- une autre forme d'aide (caution locative, aide médicale, psychologique ou sociale, aide à la gestion financière, etc.)

Les formes de cette aide sociale restent à l'appréciation de chaque CPAS, qui décide lui-même du type d'aide, qui se limitera au strict nécessaire. Même un bénéficiaire du minimex peut demander une aide sociale complémentaire. Ces principes d'aide sociale restent globalement les mêmes aujourd'hui, le grand changement de la nouvelle loi de 2002 portant sur le minimex₃.

On notera que, après la fédéralisation de l'Etat, l'organisation de l'aide à travers les CPAS dépend de plusieurs niveaux de pouvoirs : des communes pour l'organisation et le financement complémentaire, des communautés et régions pour ce qui est de la loi organique des CPAS et de l'aide sociale et, enfin, de l'Etat fédéral pour ce qui regarde le « droit à l'intégration sociale » et une partie de son financement.



CONTRACTUALISATION DES AIDES SOCIALES

TITOM

La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale

Le deuxième article de la loi du 7 août 1974 instituant le minimex stipulait que : « Toute personne ayant sa résidence effective en Belgique, qui remplit les conditions d'âge et de nationalité énoncées à l'article 3, et qui ne dispose pas de ressources suffisantes et n'est pas en mesure de se les procurer, a droit à un minimum de moyens d'existence. » Cette loi est réformée par la loi du 26 mai 2002 qui transforme le minimex en « droit à l'intégration sociale ». Cette disposition devient ainsi : « Toute personne a droit à l'intégration sociale. Ce droit peut, dans les conditions fixées par la présente loi, prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis

ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale. »

La réforme traduit la volonté « d'activer » les allocations sociales, c'est-à-dire de privilégier la mise à l'emploi des allocataires ou d'exiger que ceux-ci remplissent une série d'engagements en contrepartie de l'octroi de l'allocation. L'intention qui présida à cette réforme fut explicitement de s'inscrire dans le cadre nouveau de « l'Etat social actif » qui devrait se substituer à « l'Etat providence », en application de la coordination européenne des politiques économiques effectuée dans le cadre du processus de Lisbonne.

Les dénominations furent dès lors adaptées. Alors que la loi de 1976 avait transformé les « Commissions d'assistance publique » en « Cen-

tres publics d'aide sociale », ceux-ci deviennent désormais des « Centres publics d'action sociale » et le « minimum de moyens d'existence » devient le « revenu d'intégration sociale » (RIS).

En 2002, le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion s'est vigoureusement opposé, comme beaucoup d'autres acteurs associatifs concernés, au principe même de cette réforme. C'est donc à partir de ce point de vue critique sur la contractualisation de l'aide que ce mémorandum est rédigé, tout en abordant un ensemble bien plus large d'aspects de l'organisation de l'aide dispensée à travers les CPAS.

(1) Adapté de : « *Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur la sécurité sociale* », Service public fédéral de Sécurité sociale, janvier 2006.

(2) Observatoire de la santé et du social : <http://www.observatbru.be>

(3) Vous trouverez le tableau exposant la différence entre le Revenu d'Intégration Sociale, remplaçant du minimex, et l'aide sociale, telle que définie par le ministère de l'intégration sociale, sur http://www.guidesocial.be/redirect.php?url=http://cpas.fgov.be/FR/themes/opendeurda-gen/GIDS_OCMW_GEHEEL_FR.pdf pp. 6 et 7 du document)

Niveau des allocations : pour des RIS qui permettent de sortir de la pauvreté

Les « revenus d'intégration sociale » ne sont pas des revenus qui permettent un minimum d'existence digne. Cette assistance « en dernier ressort » doit pouvoir être suffisante au regard de notre objectif constitutionnel qu'est le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Pour des RIS au-dessus du seuil de pauvreté

Les seuils de pauvreté sont une évaluation monétaire de ce qu'est la pauvreté relativement à la distribution des revenus de la population belge.

quête plus récente quoique basée sur des données de 2003 évoque des montants de 772,56 € par mois pour un isolé et de 1.622,37 € pour un ménage de 2 adultes avec 2 enfants. Ce dernier sondage conclut à une situation de pauvreté pour près de 15 % de la population belge.

Revenus mensuels

| | |
|--|----------|
| Catégorie 1 (personne cohabitante) | 417,04 € |
| Catégorie 2 (personne isolée) | 625,60 € |
| Catégorie 3 (pers. habitant exclusivement avec un ménage à sa charge) | 834,14 € |

Seuils de pauvreté :

| | |
|----------------------------------|---------|
| Isolé | 775 € |
| Ménage (2 adultes, 2 enfants) | 1.627 € |

Les montants varient en fonction de la situation familiale et sont indexés sur base de l'évolution de l'indice santé lissé₁. La dernière indexation date du 1^{er} août 2005.

Individualiser l'octroi des Revenus d'Intégration Sociale

La vie familiale ne peut être pénalisée du point de vue du droit à l'aide sociale ou au revenu d'intégration sociale. Le droit à la dignité est un droit individuel. Le statut cohabitante a de nombreux effets pervers souvent dénoncés par les organisations féminines : il influe sur les choix de vie les plus intimes des personnes, pousse des couples à garder deux logements individuels, etc.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

L'allocation de ces personnes doit donc être progressivement portée au même niveau que celle des isolés ; la catégorie « cohabitante » supprimée (cette revendication vaut bien sûr aussi pour les autres secteurs de la sécurité sociale et de l'aide sociale).

On estime ainsi que le taux de pauvreté est le taux de population disposant d'un revenu inférieur à 60 % du revenu médian équivalent₂. Sauf à nier que la pauvreté soit une atteinte à la dignité humaine, il faut convenir que notre constitution reconnaît à chaque citoyen le droit d'en être prémuni et que c'est au niveau du seuil de pauvreté que doit être fixé le montant de base de l'intervention des CPAS. Il s'agit tout simplement d'une question de cohérence. Le montant de l'aide doit être d'un niveau suffisant pour permettre à la personne de subvenir à ses besoins sans être tacitement invitée à compléter l'allocation par d'hypothétiques revenus d'un travail non déclaré, qui lui serait par ailleurs reproché s'il était découvert. La pertinence de cette revendication est par ailleurs renforcée par la comparaison avec les montants des revenus insaisissables ou avec le degré de couverture de l'aide sociale dans d'autres pays européens.

En 2001, le seuil de pauvreté en Belgique était de 775 € par mois pour un isolé et de 1.627 € par mois pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants. Une en-

Un autre moyen d'estimer les revenus en dessous desquels on peut conclure à une impossibilité de vivre dignement est de se référer aux montants dits « insaisissables ». Certains revenus sont en effet protégés contre la saisie et une partie du revenu – du travail ou de remplacement – est considérée comme insaisissable, quelles que soient les circonstances de la dette! Les montants ont été adaptés début 2006 et la réglementation – pas encore appliquée – prévoit que ces montants varient en fonction du nombre d'enfants (56 € par enfant à charge). Au-delà du montant minimum insaisissable, sont pratiqués des % saisissables ; ils varient selon que les revenus sont de remplacement ou professionnels.

Le revenu minimum garanti est aujourd'hui généralisé dans la plupart des pays européens. 14 pays européens étudiés et tous, à l'exception de l'Italie dont l'aide est fort localisée dans le sud du pays, pratiquent le système d'une aide financière minimum, même si les

Montants insaisissables

| | |
|-----------------------|--------|
| Minimum insaisissable | 907 € |
| 1 enfant à charge | 963 € |
| 2 enfants à charge | 1019 € |

conditions peuvent varier. (Direction de la Recherche des Etudes de l'Evaluation et des Statistiques –DREES- Etudes et résultats, n° 464, février 2006, Un panorama des

minima sociaux en Europe)

Si « comparaison n'est pas raison », ce premier tableau permet de constater l'écart important entre les revenus

d'intégration et les seuils de pauvreté dans notre pays, et ce de manière bien plus forte que dans nos pays voisins.

Montants de prestations types d'assistance sociale nettes rapportés aux seuils de pauvreté fixés à 50 % et 60 % du niveau de vie des ménages en 2003*

| | Personne isolée | | | Couple avec 2 enfants | | | Parent seul avec 2 enfants | | |
|-------------------|-------------------------------------|---------------|------|-------------------------------------|---------------|------|-------------------------------------|---------------|------|
| | Revenu médian par équivalent adulte | Seuils (1) de | | Revenu médian par équivalent adulte | Seuils (1) de | | Revenu médian par équivalent adulte | Seuils (1) de | |
| | | 50 % | 60 % | | 50 % | 60 % | | 50 % | 60 % |
| Irlande | 64,6 | 129 | 108 | 55,3 | 111 | 92 | 54,5 | 109 | 91 |
| Royaume-Uni | 60,0 | 120 | 100 | 55,1 | 110 | 92 | 63,4 | 127 | 106 |
| Pays-Bas (2) | 67,9 | 136 | 113 | 46,5 | 93 | 78 | 57,0 | 114 | 95 |
| Danemark | 56,3 | 113 | 94 | 57,8 | 116 | 96 | 67,0 | 134 | 112 |
| Finlande | 59,2 | 118 | 99 | 53,1 | 106 | 89 | 57,7 | 115 | 96 |
| Suède (2) | 56,7 | 113 | 95 | 46,5 | 93 | 77 | 50,5 | 101 | 84 |
| Allemagne | 45,8 | 92 | 76 | 51,1 | 102 | 85 | 59,5 | 119 | 99 |
| Autriche | 51,1 | 102 | 85 | 51,0 | 102 | 85 | 55,4 | 111 | 92 |
| France (2) | 49,5 | 99 | 83 | 43,1 | 86 | 72 | 51,4 | 103 | 86 |
| Belgique | 46,0 | 92 | 77 | 38,4 | 77 | 64 | 50,4 | 101 | 84 |
| Luxembourg | 51,5 | 103 | 86 | 49,9 | 100 | 83 | 51,2 | 102 | 85 |
| Italie (3) | 33,8 | 68 | 56 | 39,6 | 79 | 66 | 45,9 | 92 | 77 |
| Portugal (3) | 25,1 | 50 | 42 | 40,4 | 81 | 67 | 37,3 | 75 | 62 |
| Espagne | 36,8 | 74 | 61 | 30,1 | 60 | 50 | 36,0 | 72 | 60 |
| Moyenne UE-14 (4) | 47,2 | 94 | 79 | 45,6 | 91 | 76 | 52,9 | 106 | 88 |

Note : Les résultats indiquent que, par exemple, la prestation d'assistance type nette perçue par les isolés en Irlande représente 64,6 % du revenu médian par équivalent adulte des ménages irlandais, de fait 129 % du seuil de pauvreté défini à 50 % de ce même revenu et 108 % lorsqu'il se rapporte à un seuil fixé à 60 %.

(1) Seuil défini pour différents pourcentages du « revenu médian équivalent adulte ».

(2) 2002. Les données relatives aux revenus médians et aux seuils de pauvreté postérieures à cette date n'étant pas disponibles en France, aux Pays-Bas et en Suède.

(3) 2001, les données relatives aux revenus médians publiées par Eurostat n'étant pas disponibles au-delà de 2001.

(4) Moyenne UE-14 est une moyenne pondérée des valeurs nationales disponibles sur la base de la population respective de chaque État membre.

(*) : Les montants de cette prestation ont été actualisés en 2003 sur la base des données observées en 2002, dont on trouvera le détail dans l'annexe 1. S'agissant de l'Italie qui a supprimé le revenu minimum en 2002, ce montant devenu fictif est signalé à toutes fins utiles. Sources : à partir de OCDE (« Benefit and Wages - Country Chapter », 1995 à 2002) et d'Eurostat (DBU PCM, version de décembre 2003).

Montants des prestations types d'assistance sociale nettes rapportés au salaire minimum, au revenu médian du travail et aux revenus nets des ménages d'actifs

| Prestations types d'assistance sociale nettes en % du : | | | | |
|---|--|--------------------------|-------------------------|------------------------------------|
| | Prestations types d'assistance sociale nettes en % du : | | Salaire minimum en 2004 | Revenus médians du travail en 2001 |
| | Revenu net des ménages d'actifs rémunérés au salaire moyen ouvrier dans l'industrie manufacturière en 2002 | | | |
| | célibataire | couple avec deux enfants | célibataire | célibataire |
| Autriche | 46 | 78 | n'existe pas | 51 |
| Belgique | 39 | 67 | 51 | 39 |
| Danemark | 50 | 79 | n'existe pas | n.d. |
| Espagne | 27 | 41 | 56 | 33 |
| Finlande | 51 | 85 | n'existe pas | 58 |
| France | 45 | 70 | 53 | 44 |
| Allemagne | 52 | 62 | n'existe pas | 46 |
| Royaume-Uni | 45 | 73 | 82 | 51 |
| Irlande | 51 | 76 | 85 | 62 |
| Italie | n.d. | n.d. | n'existe pas | 31 |
| Luxembourg | 50 | 78 | 77 | 48 |
| Pays-Bas | 58 | 72 | 80 | 77 |
| Portugal | 24 | 71 | 29 | 24 |
| Suède | 51 | 78 | n'existe pas | n.d. |

Sources : à partir de OCDE (« Benefit and Wages - Country Chapter », 1995 à 2002), d'Eurostat (DBU PCM, version de décembre 2003) pour les revenus médians du travail et d'Eurostat pour les salaires minimums.

Ce deuxième tableau met en valeur l'écart entre revenus d'intégration et salaires minimums, revenus médians du travail et revenus nets des ménages actifs. Ici non plus, même si beaucoup de nuances peuvent être apportées à ces comparaisons, il n'y a pas de quoi pavoiser sur le modèle social belge...

La loi transformant les Centres Publics d'Aide Sociale en Centres Publics d'Action sociale, avec son arsenal de contractualisation et d'activation, version belge de l'Etat social actif qui active les « exclus » vers l'emploi... à tout prix, fut aussi le fruit d'un marchandage. Dans l'exposé des motifs de la loi, il était prévu une augmentation totale de 10 % du revenu d'intégration. Une augmentation de 4 % du minimex (devenu R.I.S.) avait été enregistrée le 1/1/2002.

Mais l'accord du gouvernement fédéral 2003 n'annonçait plus qu'une « augmentation graduelle du revenu d'intégration et des allocations sociales les plus modestes. » Pas suffisant, à coup sûr... ce qui explique aussi l'inflation des aides particulières,

ponctuelles alors que l'augmentation du revenu d'intégration doit nécessairement être appliquée en ayant à l'esprit les conséquences en matière d'augmentations parallèles du salaire minimum et des allocations sociales... C'est tout le problème de « fragmentation des revenus » dénoncé par le Service de Lutte contre la Pauvreté dans un article paru récemment, dans la revue « Politique » n°44 qui, vu l'inflation des « aides ponctuelles », démontre a contrario que même les responsables politiques sont conscients de la faiblesse des revenus d'intégration sociale.

« Aujourd'hui, les personnes défavorisées - on songe, par exemple, aux bénéficiaires du droit à l'intégration sociale, particulièrement touchés -

sont de plus en plus confrontées à la fragmentation de leur revenu. Ils disposent d'un « package » hétéroclite et variable composé d'une somme d'argent, de colis alimentaires, de chèques mazout, d'une « carte médicale », de cartes de réduction pour pouvoir se rendre à des événements culturels préétablis, d'une bourse d'études pour couvrir partiellement l'éducation des enfants, d'une aide juridique gratuite si une procédure est envisagée... Cette fragmentation est interpellante à maints égards. Tout d'abord, elle démontre, si tant est qu'il était encore nécessaire de le faire, que certains revenus - ici le revenu d'intégration sociale (RIS) - sont insuffisants pour mener une vie conforme à la dignité humaine. Ensuite, cette insuffisance est admise par les décideurs politiques



puisque les correctifs « additionnels » connaissent une véritable inflation. Certains acteurs de terrain dénoncent le caractère néo-caritatif de ces politiques : pour obtenir son chèque, sa réduction ou son « avantage », il faut fournir les preuves de son indigence et ne pas craindre les procédures nombreuses, complexes, décourageantes et stigmatisantes. »

Les allocations sociales bénéficient d'une indexation sur base de l'évolution de l'indice santé lissé. Les allocations sont donc non seulement très basses, mais elles ne sont en outre pas liées de manière structurelle au bien-être (d'où un décrochage constant avec l'évolution réelle des salaires dont la liaison est pourtant prévue par l'article 50 de la loi de 2002, mais non appliquée - ce qui a amené le PS à demander une liaison au bien-être du RIS par un mécanisme légal, biennal). Pire, cet indice ne reflète pas suffisamment le coût de la vie (surtout pour l'énergie : gros poste de dépense « obligatoire » pour les plus défavorisés et le logement qui ne compte que pour 6 % dans l'indice des prix à la consommation alors qu'il représente en moyenne 31 % des dépenses dans un ménage dit défavorisé –selon l'enquête du Crioc : « 1996-2005 : 10 ans de pouvoir d'achat ». Crioc-OCE, Janvier 2006.) Donc les montants sont bas et le pouvoir d'achat diminue! Le Crioc conclut ainsi son enquête sur les ménages les plus défavorisés : « Quand un consommateur fragilisé dépense un tiers en moins pour l'alimentation, 40 % de moins

pour le loyer, 50 % de moins pour la téléphonie, 3 fois moins pour les frais médicaux, 14 fois moins pour les loisirs, il est permis de s'interroger sur les choix de consommation qu'il réalise ou peut encore réaliser : produits bons marchés, logement de piètre qualité, limitation, voire abandon de toute activité sociale ou de loisirs. »

Des 10 % d'augmentation promis en 2002, 5 % seulement ont été octroyés à ce jour. L'échelonnement fait que +10 % en 2002 sont devenus +8 % échelonnés jusqu'en 2007, soit 2 % de moins... sans oublier la perte de pouvoir d'achat vu la lenteur du « rattrapage ».... Largement insuffisant!!!

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande

Au vu des éléments repris ci-dessus, il paraît indispensable :

- Dans l'urgence, que l'augmentation de 10 % soit enfin accordée pleinement dès 2007.
- D'adopter une loi qui programme d'ici la fin de la prochaine législature la mise à niveau de l'allocation par rapport au seuil de pauvreté et son entière liaison au bien-être.
- L'allocation isolé doit devenir équivalente à 100 % du seuil de pauvreté. Objectif = +20 % pour arriver à une allocation de 775 €. Soit une différence de 149,4 €

- L'allocation « ménage » doit pouvoir suivre la même augmentation que celle des isolés. Rappelons les montants dits « insaisissables » de 963 € pour une personne avec un enfant à charge (+56 € par enfant). Objectif = +20 % pour arriver à une allocation de 1.000 €. Soit une différence de 165,86 €

- Dans l'attente de la revalorisation du montant du revenu d'intégration sociale, les Centres Publics d'Action Sociale doivent accorder de façon générale une aide sociale complémentaire au RIS forfaitaire mensuelle de 100 €, ou à tout le moins suffisante pour permettre aux personnes de faire face à leurs besoins de base (dont celui d'un logement décent).

- La liaison au bien-être doit être entière et automatique. Pour éviter une perte de pouvoir d'achat des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale, une liaison au bien-être des allocations doit être assurée de manière structurelle et automatique afin de ne pas devoir passer par des débats inutiles au sein du gouvernement. La liaison doit être assurée et permettre une liaison des allocations sur les augmentations réellement pratiquées des salaires réels.

(1) L'indexation consiste à maintenir autant que possible le pouvoir d'achat des revenus du travail et des allocations sociales. Pour calculer cette indexation, il faut mesurer l'évolution des prix et constituer un indice. Des réformes successives ont modifié cet indice. L'indice santé lissé est l'héritier de ces modifications. Les produits pétroliers, tabac et alcool n'y sont pas -directement du moins pour le pétrole- repris. Et cet indice est « lissé », car il est une moyenne des 4 derniers mois. L'indexation ainsi corrigée ne reflète plus correctement la réalité de la montée des prix. Le lissage permet lui de retarder l'indexation. Et le temps ainsi perdu, c'est de l'argent perdu...

(2) Le revenu médian équivalent permet les comparaisons entre revenus, il est le revenu moyen. Mais il est dit médian et non « moyen » car la moyenne est trop influencée par les extrêmes (un seul milliardaire suffirait à faire grimper exagérément la moyenne). Il est dit équivalent car défini en fonction de la taille et de la composition du ménage. On évite ainsi de comparer des pommes et des poires.

Les coûts sont contagieux! Et alors?

Les augmentations des revenus d'intégration sociale posent un problème important : le risque de transfert de charges vers les CPAS, si les allocations de sécurité sociale n'évoluent pas en parallèle à l'augmentation du revenu d'intégration sociale...

Les chômeurs ou pensionnés qui ont une allocation inférieure au revenu d'intégration sociale, ou ceux qui, malgré un travail, ont des revenus inférieurs au revenu d'intégration sociale, peuvent bénéficier d'un complément du CPAS.

Le chômage

46% des chômeurs ont une allocation mensuelle inférieure à 800 €. Plus de la moitié (55 %) des cohabitants ayant charge de famille (catégorie A) perçoivent une allocation mensuelle qui se situe entre 800 € et 900 €. Le montant du revenu d'intégration pour un cohabitant ayant charge de famille est de 834,14 €.

Plus de 41% des cohabitants sans charge de famille ont droit à une allocation mensuelle qui varie entre 300 € et 400 € alors que le revenu d'intégration auquel des cohabitants ont droit est de 417,07 €. 266.668 travailleurs soutenus par l'Onem perçoivent en moyenne 354,02 €

Pensions

Les pensions moyennes sont également sous le seuil de pauvreté. Pension moyenne = 650 euros par mois. 60% des pensionnés vivent avec une pension de moins de 1.000 € par mois.

La Grapa (Garantie de Revenus Aux Personnes Agées) bénéficie à 70.551 pensionnés.

Les montants actuels de la Grapa varient selon le statut

| | | |
|------------|---------------|--------------------|
| Isolé | 8.234,87 €/an | + - 686,2 € /mois |
| Cohabitant | 5.489,91 /an | + - 457,5 € / mois |

Les missions d'un gouvernement qui veut abolir la pauvreté

Abolir la pauvreté ne peut commencer ni s'arrêter au niveau des CPAS. Ceux-ci sont au bas de l'échelle de la protection sociale. Elever le niveau de protection sociale des CPAS implique un relèvement parallèle de la protection sociale des bénéficiaires de la sécurité sociale. Et c'est possible.

C'est au gouvernement à prendre ses responsabilités. Qu'il réglemente ces augmentations de la même manière qu'il légifère en matière de réforme fiscale, de réforme de l'impôt des sociétés (dite réforme des « intérêts notionnels » qui avait un coût annuel estimé à 500 millions d'euros et qui est finalement budgétée pour 2006 à 2 milliards d'euros, soit une baisse d'1/4 de l'impôt des sociétés... sans

des sociétés... Le problème n'est pas financier... il est politique.

Et le revenu minimum ? La mission des employeurs-actionnaires.

En relevant le revenu d'intégration, il faut relever l'allocation de chômage. Il faut donc en conséquence relever le Revenu Minimum Moyen Mensuel Garanti (RMMMMG) qui n'est qu'indexé depuis plusieurs années et qui est donc, au-delà du problème du « piège à l'emploi », en décrochage complet avec l'évolution des salaires réels.

Il faut naturellement augmenter le Revenu Mensuel Minimum Moyen Garanti et inscrire un mécanisme structurel de liaison au bien-être afin d'éviter un décrochage entre ces revenus et ceux pratiqués dans la quasi-totalité des secteurs professionnels qui bénéficient de la concertation sociale.

Le RMMMMG ce jour :

| | |
|-----------------------------------|-----------------------|
| 21 ans | 1.234, 2 € bruts/mois |
| 21,5 ans (et 6 mois d'ancienneté) | 1268.22 € bruts/mois |
| 22 ans (12 mois d'ancienneté) | 1283.34 € bruts/mois |

réel débat parlementaire), de réductions de cotisations sociales au profit des employeurs (1 milliard d'euros supplémentaire annuel) grâce au « pacte des générations ». Ces mesures sont un sacrifice injuste pour la collectivité au profit du « rentier propriétaire ». Il faut que celui-ci rende à la collectivité ce qui lui fut indûment donné par cette coalition gouvernementale.

Le ministre Dupont évoquait à la chambre un coût total de 20 millions d'euros par augmentation d'1% du R.I.S. Pour abolir réellement la pauvreté, qu'une coalition gouvernementale utilise 2 milliards d'€ par an sur une législature affectés à cette tâche au bénéfice de la sécurité sociale et des CPAS (avec un contrôle des loyers) à l'instar de ce qui s'est décidé cette année pour les impôts

Cette discussion relève de la négociation paritaire. Ce qui dans le cadre des enveloppes restreintes à négocier pour les secteurs et les centrales syndicales correspondrait à diviser le monde du travail : les salariés devant « perdre » pour laisser « gagner » les allocataires. (La loi de 1996 sur la compétitivité impose un cadre de négociation aux partenaires sociaux qui implique que les coûts salariaux – et donc aussi les cotisations sociales qui financent la sécurité sociale- soient « ajustés » préventivement sur l'évolution des salaires de l'Allemagne, de la France et des Pays-Bas. Cette compétitivité par les coûts salariaux bloque les augmentations salariales et donc aussi bien les augmentations possibles du revenu minimum que des allocations sociales. Mais le gouvernement pourrait fixer un relèvement

du RMMM. Ce serait un effort pour certains employeurs, mais ce serait aussi bien utile à la relance de la consommation intérieure, de l'emploi, sans oublier l'accroissement de recettes fiscales et de sécurité sociale...

En 1998, le RMMM était contraignant seulement dans un nombre très limité de commissions paritaires.

Le revenu mensuel minimum moyen en vigueur sur le marché du travail belge était, selon les calculs du MET, supérieur de 30 % au RMMM. (Point de vue, Service d'analyse économique, Revenu minimum, emploi et pièges financiers : un lien à nuancer dans le contexte belge. Muriel DEJEMEPPE, Isabelle DE GREEF et Olivier LOHEST, chercheurs à l'IRES. Déc. 1998)

Les revendications sur le niveau des allocations des CPAS et de sécurité sociale impliquent un relèvement du RMMM pour atteindre 1600 €. A titre indicatif, 800.000 personnes ont bénéficié d'un « bonus à l'emploi » car ayant perçu moins de 1703,42 €/mois. Cette mesure pourrait concerner 10 à 20% des salariés.

Un meilleur financement fédéral des CPAS

Le financement des revenus d'insertion n'est actuellement pris en charge par l'Etat fédéral qu'à un taux de 50% à 75% (selon la situation des personnes et la taille du CPAS), et à 100% dans de très rares cas (sans-abri). En imposant aux communes de prendre en charge le solde, la loi organise l'inégalité des usagers des CPAS en fonction de leur lieu de résidence. Les (communes) pauvres payent (proportionnellement) plus pour les pauvres...

L'union des villes et communes demande un financement des allocations par le fédéral à hauteur de

90%, ainsi qu'une meilleure prise en charge des frais de « fonctionnement ».

Cette revendication nous paraît légitime. En tant que branche (même résiduaire) de la sécurité sociale, le droit à l'intégration sociale doit être financé sur la base de la solidarité la plus large, donc au niveau national. On ne peut laisser la réalisation effective d'un droit fondamental pour chaque citoyen dépendre des aléas des finances communales et demander aux citoyens des communes pauvres d'assumer eux-mêmes le nombre important de titulaires d'une

allocation dans leur commune.

Les régions doivent également jouer davantage sur la solidarité et la redistribution entre communes pour la prise en charge des autres frais de fonctionnement.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Un financement des allocations par le fédéral à hauteur de 90 %, ainsi qu'une meilleure prise en charge fédérale et régionale des frais de fonctionnement.

Bénéficiaires du revenu d'intégration sociale au sens strict :

| | |
|------|--------|
| 2002 | 78.766 |
| 2005 | 83.185 |

Bénéficiaires de l'aide sociale financière équivalente

| | |
|------|--------|
| 2002 | 39.968 |
| 2005 | 29.868 |

Etudiants Risés :

| | |
|----------------|-------|
| Octobre 2002 : | 2.843 |
| Janvier 2005 : | 5.743 |

de l'aide à travers la signature des projets individualisés d'intégration sociale, même si certains CPAS ne l'utilisent pas de manière trop coercitive, permet potentiellement la chasse aux minimexés.

Par ailleurs, plus il y a de conditions mises à l'octroi d'un droit, plus il y a de contrôles pour vérifier si les conditions sont respectées, plus il y a potentiellement de sanctions.

A travers la contractualisation, il ne suffit plus que la personne réponde aux critères généraux pour bénéficier de l'aide, il faut encore qu'elle la « mérite » en prenant un ensemble d'engagements supplémentaires. Le principal engagement est, malgré le contexte de pénurie d'emploi, de tout faire pour trouver du travail et d'« accepter » n'importe quel boulot.

Conditionner ainsi la possibilité de répondre aux besoins primaires des personnes à la recherche de quelque chose qui n'existe pas (si l'on parle du CDI correctement rémunéré) constitue, à notre estime, un système fondamentalement pervers. D'autant que certaines personnes, fortement désocialisées, ne pourront jamais répondre aux exigences de ce système. Où finiront-elles? Un médecin français a très bien décrit cette évolution, qui est globalement identique dans toute l'Union européenne :

« Qu'importe si le désir d'insertion économique, sociale et culturelle des bénéficiaires tombe à côté des possibilités du réel et si l'on encourage par là même des positions quasi délirantes chez certains sujets. Il faut, nouveaux Sisyphes, que les bénéficiaires du [RIS] luttent sans fin avec leur désir impossible. Le système, pour les plus écrasés des bénéficiaires, est éminemment pervers. Il faut essayer de trouver du travail, essayer et essayer encore et toujours, essayer et espérer au mépris du principe de réalité et contre lui. Du travail, il n'est d'ailleurs pas nécessaire d'en trouver, mais il importe d'en chercher. Il faut participer et c'est cette participation au projet sociétal commun qui importe, aussi inadapté ou absurde soit-il. C'est la

La logique du plan Vandenbroucke de « contrôle renforcé des chômeurs » est de supprimer, d'abord temporairement puis définitivement, le bénéfice des allocations de chômage à ceux dont les « efforts de recherche d'emploi » n'ont pas été jugés « suffisants ». Qu'advient-il alors de ces exclus? En toute logique, ils se tournent vers le CPAS qui les soutiendra... peut-être. En effet, même si un chômeur exclu répond à tous les autres critères d'octroi, il reste une crainte que le CPAS interprète la sanction de l'ONEm en considérant que le demandeur n'est pas « disposé à travailler » (cf. Journal du Collectif n°50, pp. 9 à 11). Dans le cas cependant où sa demande serait reçue, lorsque la personne se retrouvera à travailler en article 60, elle reconstituera progressivement son droit au chômage. Pour en être à nouveau exclu quelques mois plus tard pour cause de « chasse aux chômeurs »? On risque donc d'assister à une partie infernale de ping-pong entre ONEm et CPAS qui se renvoient alternativement leurs allocataires. Vous avez dit réinsertion Cycle infernal plutôt... Aboutissement, en fait, d'une orientation néolibérale visant à priver les travailleurs de leurs droits sociaux.

bonne volonté du sujet à cette participation que [le travailleur social] doit mesurer. C'est elle que l'allocation, en définitive, récompense. C'est cette bonne volonté dans l'effort qui donne lieu à un contrat. C'est l'effort qui est récompensé, et plus il est vain, plus il est récompensé. Qu'est-ce donc que cela sinon de la perversion?»

Certains travailleurs sociaux peuvent parfois utiliser la contractualisation de manière constructive mais nous préférons considérer, comme nombre d'entre eux, que les moyens utilisés dans ce système font partie de la méthode de travail social et ne doivent pas être inscrits dans une loi les rendant obligatoires. La meilleure façon d'éviter que le « projet individualisé d'intégration sociale » ne se transforme, au lieu de constituer une forme d'aide, en un dispositif de contrôle renforcé et d'exclusion ne consiste-t-elle pas à supprimer toute obligation pour l'utilisateur de signer un tel projet?

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

La suppression de la contractualisation de l'aide, c'est-à-dire de l'obligation de signer un « projet individualisé d'intégration sociale » pour bénéficier de l'intervention du CPAS.

Articles 60 et 61 : l'activation peut nuire aux usagers et à l'emploi

La « mise au travail » est rendue possible pour les CPAS par le biais des articles 60§7 et 61 de la loi organique des CPAS. Les CPAS peuvent aussi avoir accès aux différentes formes d'activation des allocataires sociaux (Activa, PTP, SINE, intérim d'insertion). Les « articles 60 et 61 » sont proposés par les CPAS aux personnes qui, par le biais de ces « emplois », peuvent atteindre le nombre de jours de travail requis pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales (spécialement les allocations de chômage) ou aux personnes qui veulent acquérir une expérience professionnelle (avec une durée limitée à la durée nécessaire pour l'obtention du bénéfice complet des allocations sociales, ce qui explique que ce système fonctionne par le biais de contrats de travail à durée déterminée.) La personne engagée peut travailler au sein du CPAS ou être mise à disposition d'un utilisateur extérieur (commune, association, initiatives d'économie sociale, etc.), le CPAS restant l'employeur. L'article 61 vise l'engagement d'une personne aidée par un CPAS dans une entreprise privée ou une asbl qui a conclu une convention avec le CPAS ; dans ce cas, c'est l'entreprise ou l'asbl qui est l'employeur.

La mesure « article 60 » est la plus utilisée... et l'est de plus en plus.

On peut également percevoir un accroissement significatif de l'activation au bénéfice des entreprises. Toujours dans cette étude de Sébastien Lemaître (chargé de mission à la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie), re-

levons ces chiffres qui indiquent, une fois les contrats terminés, une assez faible réinsertion des articles 60 sur le marché de l'emploi. Et les emplois trouvés sont de faible qualité.

Seuls 40 % des articles 60 devien-

nent salariés. (Les articles 60 sont numériquement beaucoup plus nombreux que les articles 61 dont la pseudo-réussite en termes d'insertion incite à la prudence, au vu des évidents effets d'aubaines non durables et de par la petitesse de l'échantillon de mesure).

| POSITIONS SOCIO-ECONOMIQUES AU TROISIEME TRIMESTRE 2001 | | | | |
|---|---------|-------|---------|------|
| | Art. 60 | | Art. 61 | |
| | N | % | N | % |
| Occupé | 608 | 42 % | 34 | 68 % |
| Salarié | 583 | 40 % | 32 | 64 % |
| - dont plusieurs emplois | 37 | 2 % | 1 | 2 % |
| - dont ALE | 9 | 1 % | / | / |
| Indépendant | 16 | 1 % | 2 | 4 % |
| - principal | 8 | 0,5 % | 1 | 2 % |
| - complémentaire | 8 | 0,5 % | 1 | 2 % |
| Salarié et indépendant | 9 | 0,6 % | / | / |
| - Salarié principal | 7 | 0,5 % | / | / |
| - Indépendant principal | 2 | 0,1 % | / | / |
| Demandeur d'emploi | 680 | 47 % | 10 | 20 % |
| Inactif | 83 | 6 % | 3 | 6 % |
| Autre | 84 | 6 % | 3 | 6 % |

L'étude révèle une discrimination évidente à l'égard des femmes. Après un « article 60 », 43 % des hommes retrouvent un travail pour 34 % des femmes. 52 % des anciens travailleurs sous article 60§7 qui ont décroché un emploi salarié (soit 52 % des 40 % des « articles 60 ») travaillent ensuite à temps partiel. (25 % des contrats de salariés du secteur privé sont des temps partiels).

Les autres formes de mises à l'emploi, quoique peu importantes quantitativement, indiquent aussi une augmentation de l'activation au bénéfice du « privé ».

Quel statut pour ces travailleurs précaires?

Ils disposent d'un contrat de travail et sont assujettis aux régimes de la sécurité sociale. Les revenus constituent une rémunération et un revenu d'intégration sociale.

L'exemple de l'activation des minimexés de Woluwé-Saint-Pierre (voir encadré ci-contre) illustre les dérives possibles de l'activation. La politique néolibérale de compression des salaires et de remise en cause du droit aux allocations sociales se trouve ici illustrée avec une violence particulière.

Nous estimons que les travailleurs sous article 60 doivent avoir la garantie de bénéficier de la même rémunération que celle d'un travailleur qui aurait occupé la même fonction sans être engagé dans le cadre de ce dispositif.

Nous estimons également que les allocations ne peuvent in fine bénéficier à des entreprises privées ou à des ASBL paravents et offrir à ces employeurs des travailleurs au rabais.



Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Que les travailleurs sous article 60 aient la garantie de bénéficier de la même rémunération que celle d'un travailleur qui aurait occupé la même fonction sans être engagé dans le cadre de ce dispositif (c.-à-d. application pleine et entière du barème en vigueur pour un travailleur contractuel -comme les ACS/APE- dans l'entreprise ou le service public).

Que soient supprimées les possibilités d'activation des allocations au bénéfice d'une entreprise privée et que celles au bénéfice d'asbl soient strictement limitées aux asbl ne fournissant pas de services commerciaux. Ceci implique une modification importante des « articles 60 » et une suppression des « articles 61 ».

En outre, il doit être mis fin à la politique de précarisation de l'emploi dans les CPAS par l'engagement d'articles 60 dans les emplois prévus au cadre. La stabilité et la statutarisation du personnel sont un gage de son professionnalisme, dont les usagers sont les premiers bénéficiaires.

Les articles 60 de Woluwé-Saint-Pierre rendent service à la commune et à ses habitants

« Olivia a aujourd'hui 20 ans. Elle a travaillé comme « article 60 » pour une maison de repos pendant quelques mois. Mais nettoyer les toilettes à longueur de journée, ça use... Elle abandonne. Quelques mois plus tard on lui propose une nouvelle possibilité d'emploi. Quelle chance! Sauf que la réalité de l'emploi des « articles 60 » n'est pas rose dans cette commune! Le CPAS gère un immeuble dans lequel logent des jeunes « minimexés » aux étages. Au rez-de-chaussée, les voitures défilent (Jaguar, 4x4, BMW,...). Les habitants du quartier viennent récupérer leur linge fraîchement repassé. Olivia et 5 autres « articles 60 » repassent toute la journée pour ces voisins fortunés. Tous les jours de la semaine, 8 heures par jour, et 2 heures le samedi. Ils prestent donc 4h30 supplémentaires par semaine qui, dans les faits, ne sont pas récupérées ni payées. Evidemment, le travail est « rémunéré ». Le CPAS octroie un supplément à leurs allocations. Dans le cas d'Olivia ; elle touchait +- 625 €, elle en perçoit désormais 825. Ce type de contrat est à durée déterminée. Après un an, elle pourra dépendre de l'ONEM et percevoir des allocations de chômage. Voilà la réalité du parcours du combattant d'Olivia et de tant d'autres jeunes bénéficiaires de ces mesures de remise à l'emploi. Mais quel emploi, pour quel profit et pour quels bénéficiaires? »

Extrait du « Droit de l'employé », Publication de la Centrale Nationale des Employés, « Le parcours du combattant d'Olivia », novembre-décembre 2005, Namur.

(1) Cf. « Le droit à l'intégration comme première figure de l'Etat social actif », Steve Gilson et Mikaël Glorieux, in « L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme », Pascale Vielle, Philippe Pochet et Isabelle Cassiers, P.I.E.-Peter Lang S.A., Bruxelles, 2005

(2) Van Ruymbeke et Versailles, 2002, 68, cité par « Le droit à l'intégration comme première figure de l'Etat social actif », Steve Gilson et Mikaël Glorieux, in « L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme », Pascale Vielle, Philippe Pochet et Isabelle Cassiers, P.I.E.-Peter Lang S.A., Bruxelles, 2005)

(3) Dans la citation, nous avons remplacé par [RIS] l'appellation RMI, le revenu minimum d'insertion, l'équivalent français et par [le travailleur social], l'appellation CLI, commission locale d'insertion, l'instance chargée en France de gérer la contractualisation. In « Les Naufragés », Patrick Declerck, p.325, coll. Terre Humaine, Plon, 2001.



CPAS: UNE BOUÉE DE SECOURS ADAPTÉE?

Usagers et travailleurs des CPAS, des intérêts et un combat commun.

En amont du travail quotidien des CPAS, il y a les législations sociales fédérales et le pouvoir institutionnel, qui est une émanation communale et régionale. Mais dans la vie concrète d'un centre, outre la hiérarchie et le pouvoir local, il y a deux groupes d'« acteurs » particuliers : les usagers et les travailleurs sociaux. C'est un élément fondamental, la relation réelle se passe entre deux personnes : la personne en demande d'une aide et l'assistant(e) social(e) qui doit gérer la réponse à donner à cette demande.

Etant donné les situations de vie des demandeurs, souvent très difficiles et complexes, il est évident que la vie n'est pas, dans les CPAS, un long fleuve tranquille. Un lot de problèmes et de frustrations sont charriés au quotidien par ces deux groupes. Dans la réalité, la confrontation est souvent difficile, car le face-à-face est le lieu de cristallisation des pro-

blèmes, aux conséquences le plus souvent injustes pour les deux protagonistes.

Face à cette situation, certains seraient tentés d'opposer radicalement les réflexions et critiques des usagers à celles des travailleurs, nous pensons au contraire qu'il est fondamental de rapprocher autant que possible leurs points de vue et revendications.

L'assistant(e) social(e) donnant une réponse négative au demandeur ne fait souvent que transmettre une décision prise ailleurs, en fonction d'un cadre législatif sur lequel il n'a pas vraiment de prise. Au quotidien, le travailleur social est parfois logiquement choqué ou en conflit ouvert avec l'usager, mais, avec du recul il peut souvent comprendre cette réaction et la jauger à l'aune de la déficience de la prise en charge des usagers. De son côté, l'usager qui ne rencontre pas de satisfaction à ses

attentes est nécessairement tenté de réagir à chaud et envers la seule personne qui incarne à ses yeux les décisions : le travailleur social. Avec le même recul constructif, il peut lui aussi comprendre que le travailleur du CPAS est pris dans un système qu'il ne maîtrise pas. Dans une vision à long terme, leurs intérêts bien compris se rejoignent. D'une part, le travail social ne sera épanouissant que s'il est structurellement organisé pour donner aux usagers des réponses qui leur permettent effectivement de surmonter leurs difficultés. De l'autre, seul un(e) assistant(e) social(e) mis(e) dans des conditions de travail correctes et respecté(e) dans son professionnalisme par son employeur sera à même d'être suffisamment à l'écoute des usagers.

Pour gérer les problèmes qu'ils rencontrent, les travailleurs sociaux se sentent souvent isolés. Certains œuvrent au sein d'un syndicat à tenter de faire évoluer les choses positivement, d'autres s'engagent dans un travail associatif et revendicatif, mais la majorité d'entre eux sont plutôt démunis. Les usagers, de manière générale, sont également très isolés dans leur situation problématique. Ils ont parfois des difficultés à saisir leurs droits et plus encore à agir collectivement pour les défendre. Ils peuvent se démener dans des situations tellement difficiles qu'ils n'en ont tout simplement pas le temps. Des groupes d'usagers organisés existent cependant, qui réalisent un travail constructif d'information et de mobilisation et, par endroits les choses évoluent, ils sont parfois de mieux en mieux écoutés.

Lors de notre forum, des membres de ces groupes d'usagers et des sections syndicales de travailleurs sociaux nous ont fait part de leurs remarques et revendications. Les demandes que nous présentons ci-dessous font donc largement écho à leurs préoccupations respectives,



mais qu'elles touchent tantôt plus les usagers tantôt davantage les travailleurs sociaux, elles ont toujours un impact positif pour les deux acteurs de cette relation par nature difficile.

Nous nous focalisons ici sur les travailleurs sociaux, sans nier l'importance des tâches des autres travailleurs en CPAS, le personnel administratif. Parmi les professionnels du travail social, ceux qui travaillent en CPAS n'ont pas, et de loin, la tâche la plus facile. Le CPAS, dernier filet de protection des plus pauvres, est fréquenté par des personnes qui rencontrent souvent des situations extrêmement délicates. De plus, étant donnée la situation sociale fortement dégradée de ces dernières années, les usagers qui se présentent à eux sont malheureusement toujours plus nombreux, ce qui entraîne une augmentation considérable de leur charge de travail.

Malgré ce contexte, la plupart de ces travailleurs gardent intact leur souci de mener à bien leur mission et leur motivation à répondre efficacement aux attentes des usagers.

Ce mémorandum a pour objectif de formuler un ensemble de revendications permettant aux CPAS de mieux garantir le droit à une vie digne de leurs usagers. Le respect des travailleurs sociaux est un objectif fondamental en soi, mais aussi parce qu'il permet d'assurer le respect des usagers dans une institution de service public. Au-delà du problème central du montant des allocations, chaque fois qu'une discussion a lieu sur les problèmes identifiés par les usagers, ce sont toujours les mêmes éléments évoqués : l'accueil, l'information, les délais d'attribution des droits, les recours, la carte médicale, le réquisitoire, les attestations, l'état des locaux, le personnel et son statut, la violence, etc. Nous soulevons ci-dessous quelques-unes des préoccupations communes aux travailleurs sociaux et usagers.

Améliorer les conditions de travail du personnel des CPAS

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Comme le rappellent les organisations syndicales, l'offre de bonnes conditions de travail aux personnels du CPAS est l'une des conditions nécessaires à la qualité du service qu'ils rendent. Ce n'est pas parce qu'ils s'adressent au quotidien aux personnes défavorisées qu'ils doivent eux-mêmes être moins bien traités. Le travail difficile et délicat qu'ils effectuent doit être pleinement soutenu et reconnu par les institutions, y compris au niveau des rémunérations.

La stabilisation des équipes et l'attrait de la fonction d'assistant(e) social(e) ne pourront s'opérer sans des conditions de travail correctes, sans niveaux barémiques appréciables et sans dynamisation des équipes de travailleurs sociaux.

Les conditions de travail syndical doivent également être améliorées et les délégués syndicaux mieux respectés.

Charge de travail

L'évolution sociale de ces dernières années est telle que la charge de travail par assistant(e) social(e) ne cesse d'augmenter dans beaucoup de CPAS. L'engagement de personnel ne suit pas nécessairement cette évolution. Il s'ensuit donc une dégradation globale de la qualité du travail et de l'ambiance quotidienne dans les services sociaux. L'évolution de la charge de travail est également très différente selon les communes, ce qui entraîne des inégalités exponentielles entre travailleurs sociaux d'un endroit à l'autre.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Il doit être procédé à l'engagement statutaire de personnel administratif et social en relation avec l'évolution de la charge de travail. Une charge de travail maximale par assistant(e) social(e) doit être fixée. Il ne s'agit pas de simplement calculer un nombre maximum de dossiers à traiter par assistant(e) social(e), il faut étudier la charge de travail en pondérant selon les différentes tâches à effectuer.

Formation continue des travailleurs sociaux

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Afin de permettre aux travailleurs sociaux de se tenir régulièrement informés des modifications législatives et d'enrichir leurs qualités professionnelles tout au long de leur carrière, il est nécessaire de développer dans chaque CPAS une politique systématique et cohérente de formation continuée, élaborée avec les travailleurs sociaux. Un budget doit être fixé à cet effet. Une semaine de formation devrait être offerte chaque année aux assistants sociaux et des remplacements prévus.

En outre, une formation spécifique devrait être organisée à l'attention des nouveaux assistants sociaux. Au niveau de la Région de Bruxelles, l'Ecole Régionale d'Administration Publique doit organiser des modules spécifiques pour les travailleurs sociaux notamment en s'appuyant sur leur vécu professionnel et, dans des matières telles que la gestion de la violence, l'écoute active et la communication.

Qualité des emplois

La proportion souvent grandissante de travailleurs engagés sous article 60 entraîne de plus en plus d'effets pervers. Placés à des postes parfois très importants (par exemple les agents d'accueil), ils sont « remerciés » au terme de la période de leur contrat et remplacés par un nouveau qu'il faut mettre au courant. Cette rotation du personnel, omniprésente dans les emplois administratifs, est terriblement préjudiciable à la qualité du travail et du service aux usagers, et rend pénible les conditions de travail des autres membres du personnel.

Les « articles 60 » occupent de plus en plus d'emplois prévus au cadre. Sous prétexte d'intégration sociale, cette politique participe en réalité à la précarisation généralisée de l'emploi et porte particulièrement atteinte à la qualité de l'emploi dans un service public.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Il doit être mis fin à la politique de précarisation de l'emploi par l'engagement d'articles 60 dans les emplois prévus au cadre. La stabilité et la statutarisation du personnel sont un gage de son professionnalisme, dont les usagers sont les premiers bénéficiaires.

Déontologie

La collaboration avec la police : sur quoi? Quels renseignements donner et ne pas donner? La position de l'institution à ce sujet doit être claire et opposable à des policiers qui font du chantage. Autre exemple : la confidentialité, que ce soit dans les pratiques quotidiennes des antennes, ou dans les rapports avec d'autres services, avec la police, avec les employeurs, les propriétaires, etc.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Une attention permanente doit être accordée aux questions déontologiques (confidentialité, rapports avec les services de police, avec l'Office des Etrangers...).

Chaque agent social et administratif doit recevoir le code de déontologie adopté par la fédération wallonne des AS de CPAS. En outre, chaque CPAS doit fixer une instance auprès de laquelle les travailleurs peuvent poser les problèmes auxquels ils sont confrontés par les pratiques de l'institution et qui leur paraissent contraires à la déontologie.

Remplacements

L'absence de travailleurs pour maladie ou repos d'accouchement peut être une cause importante de retard dans le traitement des dossiers et de désorganisation du service.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Il doit être pourvu aux remplacements au plus tard un mois après le début de l'absence et selon des modalités qui permettent que ceux-ci -ci soient effectifs.

Communication interne

Le travailleur social ne doit pas être qu'un exécutant. Il existe bien évidemment des nuances selon les communes mais le fonctionnement des CPAS est trop souvent purement de type pyramidal, surtout dans les grosses structures des grandes villes. Les décisions sont élaborées par la hiérarchie et les assistants sociaux doivent exécuter ces décisions. Comme nous l'avons vu, l'instant clé du fonctionnement du

service social est pourtant le rapport direct pendant lequel le travailleur social voit l'usager, il est donc le témoin privilégié de la réalité! Par l'organisation elle-même, les travailleurs sont trop souvent atomisés et les décideurs n'ont souvent aucun contact avec les travailleurs, leur parole et leur vécu.

Les assistants sociaux regrettent le peu de contacts avec les Conseillers du CPAS. Ces derniers n'ont selon eux parfois qu'une connaissance très partielle et abstraite des réalités sociales, ainsi que du travail mené par eux au quotidien. A certains endroits, les dossiers individuels des demandeurs ne sont parfois pas présentés par l'assistant(e) social(e) qui a instruit le dossier au Comité de l'Action Sociale, ce qui provoque une rupture totale entre les travailleurs de base et l'autorité hiérarchique. Les décisions leur semblent dès lors parfois arbitraires et peuvent être différentes ou opposées pour des situations similaires.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Le travailleur social en charge du dossier doit pouvoir défendre son point de vue de manière satisfaisante auprès de l'instance décisionnelle. Les CPAS doivent clairement établir par écrit l'ensemble de la procédure interne de décision et la diffuser auprès du personnel (et des usagers demandeurs).

Accueil, prise en compte de l'urgence, information, transparence, participation



Permettre un accueil adéquat des usagers

Il est évident que la rencontre entre travailleurs sociaux et usagers doit se faire dans les meilleures conditions possibles, aussi bien en termes de conditions de travail qu'en termes de respect de la dignité des personnes. L'aspect général des locaux, comme les salles d'attente, doit être irréprochable, notamment en termes de propreté. Cela a des répercussions sur l'ambiance générale d'un service social et les rapports humains qui s'y vivent.

Il n'est pas rare que le secrétariat social ne dispose pas d'un local où recevoir les gens individuellement, alors qu'il est pourtant indispensable de pouvoir assurer la confidentialité totale. Comment l'utilisateur pourrait-il être en confiance et ne pas être nerveux lorsqu'il doit évoquer sa vie privée à proximité d'autres personnes que son assistant(e) social(e), évocation qui n'est déjà pas facile en face-à-face? Par ailleurs, ce secrétariat social devrait voir ses missions précisées et être assumé par un personnel pleinement qualifié. La première impression comme le premier traitement du dossier se

répercutant généralement sur la suite.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Il convient de veiller à ce que les premières informations soient données par un personnel statutaire suffisamment formé et non par des travailleurs engagés pour une durée temporaire. L'accès à un(e) assistant(e) social(e) doit être effectif dans un délai compatible avec l'urgence de certaines situations. Les locaux d'accueil doivent être adéquats et garantir la confidentialité de l'entretien.

Développer une politique globale d'information

La législation sociale complexe et changeante nécessiterait un travail de collecte d'informations organisé par les directions et diffusé de manière optimale à tous les travailleurs sociaux. Actuellement chaque travailleur doit bien souvent se débrouiller seul, s'il en a le temps et/ou la volonté. Fournir les outils de travail au personnel permettrait un

gain de temps, une meilleure qualité du travail social et une plus grande efficacité pour faire valoir les droits élémentaires des usagers.

En plus de l'information, les CPAS semblent souvent ne pas avoir de politique cohérente au sujet de la formation continue de leur personnel. Différents problèmes sont identifiés par les travailleurs sociaux. Quand l'information il y a, elle est parfois diffusée trop tard aux travailleurs. Quand ce n'est pas le cas, leurs demandes de participer à des formations restent parfois sans réponse.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

L'information des usagers doit être reconnue comme un des premiers devoirs du CPAS vis-à-vis de l'utilisateur.

Chaque CPAS doit notamment rédiger un guide de l'utilisateur distribué systématiquement à toute personne introduisant une demande d'aide qui présente précisément le cadre légal et réglementaire qui préside à l'organisation de l'aide, les différents types d'aides et leurs conditions d'octroi. Les droits annexes doivent également être présentés (surendettement, exonérations de taxes, statut VIPO...). En outre, l'ensemble des questions importantes doivent faire l'objet d'une fiche thématique tenue à disposition du demandeur. Une personne doit être spécifiquement chargée dans chaque CPAS de coordonner la politique d'information.

Prendre en considération l'urgence des situations

Répondre aux demandes dans un délai qui correspond à l'urgence de la situation doit être un des soucis généraux du CPAS. L'organisa-

tion du travail doit être conçue en considérant cet élément comme fondamental. Le personnel doit être suffisant pour réellement atteindre cet objectif, notamment en ce qui concerne les paiements.

Elaborer un règlement de l'aide sociale

Les aides octroyées par les CPAS sont déclinées sous forme d'un RIS fixe mais également sous diverses formes d'aide sociale. Cette aide sociale n'est pas définie légalement et reste à l'appréciation de chaque CPAS.

Là où un tel règlement n'existe pas, les situations sont souvent extrêmement confuses concernant les usages dans ces matières. Les directives sont éparpillées dans une multitude de documents divers, composés de notes de service, de PV manuscrits des réunions, d'informations orales données lors des réunions, etc. Les travailleurs sociaux se plaignent de ne pouvoir se retrouver dans un mélange hybride, parfois contradictoire et peu clair.

Cette situation entraîne des divergences dans les informations détenues par chacun des travailleurs et bien entendu, en conséquence, dans l'application concrète auprès des usagers. Il y a en permanence des risques d'inégalité de traitement.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Chaque CPAS doit rédiger un règlement de l'aide sociale concernant surtout ce qui n'est pas réglé par des lois, arrêtés royaux et circulaires. Il indiquera précisément les critères appliqués par le CPAS (dont les modalités précises et concrètes d'octroi des aides urgentes, de l'aide médicale...), tout en laissant une place pour un travail social individualisé. Ce règlement doit être largement mis à disposition des usagers.

Transparence et participation

La politique générale menée par le CPAS est un enjeu politique qui doit pouvoir être suivi de façon transparente par les citoyens. Ceci ne vaut pas, bien entendu, pour les décisions individuelles qui sont prises.

Nous ne pouvons que voir dans le maintien du huis clos sur les délibérations générales du CPAS la volonté d'occulter les débats sur les politiques que mènent les communes par rapport à cette classe apparemment « dangereuse » que constituent les usagers du CPAS. Cette exclusion du débat public fait, selon nous, corps avec la perpétuation de leur exclusion sociale.

Cette exclusion du débat public est parfois prolongée par l'interdiction faite aux assistants sociaux de s'exprimer publiquement sur la gestion générale du CPAS (il va évidemment de soi que la confidentialité s'impose concernant les dossiers individuels). L'assistant(e) social(e) doit aussi pouvoir librement répondre aux questions directes posées par des membres du Conseil du CPAS.

Pour porter les revendications des usagers vers les directions des CPAS, certaines communes connaissent des comités d'usagers, de tailles diverses et émergent de manière aléatoire selon les personnes attachées à telle institution et selon leur motivation politique. Sans illusion sur les limites des améliorations qui peuvent être apportées par ce biais, ni sur celles d'une participation impulsée « par le haut » et tout en rappelant que la concertation ne peut se substituer aux solutions structurelles (montant des allocations, qualité du logement, etc.), nous pensons que des comités de consultation- fondés sur le dialogue entre usagers et CPAS doivent être développés. Les associations de défense des usagers à travers lesquelles s'exprime leur parole collective ou qui peuvent assurer un accompagnement ou une aide juridique sont nécessaires pour articuler cette participation et leur permettre de faire effectivement valoir leurs droits.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Hormis l'examen des décisions qui concernent individuellement des personnes, les Conseils de CPAS doivent être publics, au même titre que les conseils communaux.

En outre, les usagers des CPAS doivent pouvoir faire entendre leur voix sur la gestion de l'institution dont ils dépendent. Malgré les limites de ces dispositifs, des comités consultatifs des usagers auxquels participent des représentants élus des usagers devraient être instaurés dans chaque CPAS. Le processus doit s'affiner et s'améliorer en fonction des acquis des expériences en cours.

Le droit de l'utilisateur de s'exprimer devant le Conseil du CPAS ou le comité spécial de l'aide ainsi que le droit au recours devant les tribunaux du travail, reconnus aux usagers par la loi, restent purement formels si ceux-ci ne disposent pas de l'aide nécessaire. Les régions et les communes doivent soutenir les associations de défense des usagers et également celles qui offrent des conseils juridiques aux usagers et peuvent l'accompagner.

L'utilisateur doit pouvoir demander auprès du CPAS une révision d'une décision qui le concerne et pouvoir être entendu par l'instance du CPAS, éventuellement accompagné par une personne de son choix, qui prend la décision finale sur cette demande de révision.

Les travailleurs sociaux doivent également avoir la possibilité d'éventuellement pouvoir s'exprimer publiquement sur la gestion du CPAS, le sceau de la confidentialité et le devoir de réserve ne doivent s'appliquer qu'aux cas individuels qu'ils traitent. Par ailleurs, les assistants sociaux doivent pouvoir répondre directement, sans engager l'institution elle-même, aux questions qui leur sont directement posées par les membres du Conseil du CPAS.

Formation et étudiants

Formation

Le choix des formations semble trop souvent inadapté. Les formations préqualifiantes sont trop souvent sacrifiées au profit des formations qualifiantes.

« En 2003, 4.362 personnes ont suivi une formation, soit 9,7 % du public des CPAS et une progression de 69 % par rapport à 2002. Si la majorité (57 %) suit un cycle de formation préqualifiante, on peut s'étonner du nombre important de personnes qui entrent en formation qualifiante (43 %) alors qu'il s'agit d'un public que l'on qualifie souvent de très éloigné de l'emploi et qui connaît des difficultés sociales parfois plus urgentes que le retour à l'emploi ou en formation : problèmes de santé, logement, crise familiale, assuétude, ... ».

Et combien préféreront être « mis à l'emploi » plutôt que de s'engager dans un processus de formation plus prometteur de réinsertion réussie, alors que les CPAS pourraient octroyer des aides complémentaires pour encourager ces initiatives?

Etudiants

La loi sur le droit à l'intégration sociale prévoit que le CPAS doit, dans les 3 mois, procurer au jeune de moins de 25 ans un emploi adapté ou conclure avec lui un projet individualisé d'intégration menant à un travail, qui peut par exemple être une formation.

Pour l'étudiant de moins de 25 ans en demande d'aide, la procédure officielle est la suivante : il introduit sa demande au CPAS de la commune de sa résidence et un accusé de réception lui est remis. Par la suite, une enquête est effectuée par un travailleur social qui peut vérifier les renseignements et déclarations auprès d'administrations publiques. Théoriquement, le CPAS doit prendre une décision motivée dans le mois qui suit la demande, l'envoyer par recommandé dans les

huit jours et le paiement du revenu d'intégration doit se faire dans les quinze jours.

Afin de normaliser et de justifier la contractualisation obligatoire et les nombreuses contraintes qui y sont liées, les institutions utilisent souvent la rhétorique des « droits entraînant des devoirs ». Mais si en théorie l'étudiant peut négocier le contrat, dans la pratique il est illusoire de penser qu'une personne dans une situation de précarité puisse négocier quoi que ce soit avec le CPAS, tout puissant pour lui imposer les devoirs les plus sévères.

Comme la Fédération des Etudiants Francophones (FEF), le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion constate au quotidien les problèmes auxquels sont confrontés les étudiants dans leurs rapports avec les institutions sociales.

Evaluation des capacités de l'étudiant a priori :

D'une manière générale, le droit de suivre des études n'est pas une évidence concernant les jeunes les plus précaires.

La loi du 26 mai 2002 précise qu'un bénéficiaire du revenu d'intégration peut suivre des études pour des raisons « d'équité ». C'est-à-dire que c'est le CPAS qui décide, s'il considère que des raisons d'équité peuvent le justifier, si l'usager peut suivre ou non un cursus éducatif. Pour convaincre le CPAS du bien-fondé de sa demande, l'étudiant doit démontrer que la section d'études qu'il a choisie augmente ses chances d'insertion socioprofessionnelle. Pendant l'entretien individuel avec le travailleur social en charge de son dossier, l'étudiant doit par exemple énumérer les débouchés possibles pour ses études. Bien entendu, au final le CPAS sera le seul juge de la décision, ce qui, vu la situation financière de beaucoup de CPAS, entraîne la tentation d'orienter l'étudiant vers des filières de type court (3-4 ans maximum), afin qu'il ne

coûte pas trop longtemps!

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Que la liberté inconditionnelle soit laissée à tous les jeunes de choisir leur orientation et de poursuivre des études.

Evaluation des capacités de l'étudiant a posteriori :

Après avoir convaincu de leurs aptitudes et obtenu le droit au RIS, les étudiants les plus précaires sont soumis à d'autres types de pression et doivent encore prouver leurs aptitudes au moment d'évaluer le contrat d'intégration. Le CPAS choisit la méthode d'évaluation et n'a aucune obligation de s'adjoindre le conseil d'experts du milieu enseignant ou universitaire. L'étudiant subit souvent un questionnaire vague, suivi d'une observation par le travailleur social des résultats d'examen. Il arrive que l'étudiant soit soumis à un test d'évaluation de son Quotient Intellectuel ou à un test de compétences.

L'étudiant n'a officiellement pas d'obligation de réussite, mais vu qu'il doit démontrer avoir fait le maximum d'efforts nécessaires pour réussir, naturellement l'un des critères pour prouver que ce ne fut pas le cas est souvent ses résultats. Après un échec, le CPAS pousse sans doute trop facilement à la réorientation, ce qui est discriminatoire car ce n'est absolument pas une obligation pour les étudiants qui n'émargent pas au CPAS! Les étudiants supportent difficilement ces pressions au changement de section d'études a posteriori sous le motif que leurs études n'étaient pas à leur portée. Il n'y a pas de raison que les étudiants les plus précaires doivent prouver plus que les autres, car leur situation difficile a nécessairement des répercussions sur leur possibilité de se consacrer entièrement à leurs études. En fin d'année, ceux-ci

L'obligation alimentaire

L'article 4, § 1, de la loi de 2002 sur l'intégration sociale instaurant le Revenu d'Intégration Sociale (RIS) stipule ceci :

« Il peut être imposé à l'intéressé de faire valoir ses droits à l'égard des personnes qui lui doivent des aliments, ces dernières étant limitées à : son conjoint ou, le cas échéant, son ex-conjoint ; les ascendants et descendants du premier degré, l'adoptant et l'adopté. »

Cette obligation s'applique à tous les bénéficiaires de l'aide, quel que soit leur âge, mais c'est un problème particulièrement grave et fréquent pour les étudiants. A l'époque du projet de loi, la plate-forme « Non au projet de loi sur l'intégration sociale! Oui à une amélioration du minimex! », réclamait la suppression pure et simple de cet article en ces termes :

« Le recours aux débiteurs alimentaires est un des problèmes

les plus mal vécus par les usagers des CPAS. Certains CPAS l'appliquent systématiquement, quel que soit l'âge des personnes, et vont jusqu'à imposer aux minimexés de poursuivre leurs proches en justice. Le recours obligatoire aux débiteurs alimentaires constitue la négation d'un droit individuel. Il pousse les minimexés à la rupture familiale, à l'isolement et est souvent un puissant dissuasif à la poursuite d'une demande de minimex. La Plate-forme demande d'une manière générale la suppression du recours à l'obligation alimentaire vis-à-vis des parents ou des enfants ; le respect des jugements rendus par les tribunaux ; un examen attentif de l'application des dispositions du code civil en matière d'obligation alimentaire des parents pour les jeunes dont la formation n'est pas terminée. La question est complexe et devrait faire l'objet d'une évaluation approfondie ».

Ces revendications restent d'actualité! Il y a véritablement une question importante d'autonomie de la personne. Derrière un discours déplorant le manque de solidarité et d'esprit de vie collective dans nos sociétés, les CPAS forcent souvent les étudiants à se retourner contre leur famille. Bien évidemment, ce ne sont pas les enfants de familles aisées qui vont frapper à la porte des institutions sociales, ce sont donc des catégories modestes de population qui sont forcées d'intervenir financièrement.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

La suppression de cette obligation alimentaire, à tout le moins vis-à-vis de parents qui disposent d'un revenu inférieur à 1.900 € bruts par mois + 300 € par personne à charge.

subissent deux pressions : celle de la réussite des études et celle du CPAS.

Dans de nombreux cas, une situation de double échec (c'est à dire d'un échec en seconde année après une première année ratée puis réussie) est synonyme de suppression du RIS. Ce qui, au vu des taux d'échec du supérieur, semble totalement aberrant : l'échec surmonté est souvent la voie vers la réussite.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

L'étudiant doit pouvoir continuer à bénéficier du RIS tant qu'il poursuit ses études et qu'il rentre, comme n'importe quel autre étudiant, dans les conditions d'inscription.

Travail des étudiants

L'étudiant est parfois forcé de travailler pendant l'été et ne reçoit dès lors le RIS que pendant onze mois. Parfois, si l'étudiant ne trouve pas de travail, le contrat peut être rompu ou une sanction financière prise telle que le remboursement de l'aide perçue pour le mois où l'étudiant aurait dû travailler. Pour définir les périodes de travail compatibles avec les études, notion contenue dans la





loi, les CPAS utilisent les textes de loi concernant les jobs étudiants. Autrefois limité à un mois, le travail des étudiants est depuis peu autorisé pendant deux mois et le premier ministre a déjà évoqué la possibilité de le permettre pendant l'année entière. Dès lors, l'obligation de travail d'été, face aux évolutions de ces périodicités, met aujourd'hui en péril la réussite des secondes sessions (rappelons que celles-ci concernent 87 % des inscrits à l'université) et demain la possibilité de suivre des études lorsqu'on est demandeur d'aide sociale. Les CPAS peuvent là aussi octroyer une dérogation pour motifs d'équité aux étudiants, mais cet octroi relève de l'arbitraire le plus total.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Tant que la personne poursuit des études de plein exercice, et dans le cas où elle doit présenter une seconde session, elle ne peut être obligée à travailler le douzième mois. Dans tous les cas de figure, l'étudiant ne peut être sanctionné pour n'avoir pas trouvé un job étudiant.

Procédure d'octroi de l'aide

D'un point de vue plus spécifiquement procédural, il est fréquent que les délais soient problématiques pour l'obtention d'une réponse à la demande de l'étudiant : il faut parfois trois ou quatre mois avant le

premier paiement. Dans les situations les plus problématiques où par exemple l'étudiant fait la demande parce qu'il doit quitter le logement familial, que fait-il pendant ce délai? Certains CPAS demandent combien a gagné l'étudiant lors de son travail d'été et évaluent combien de temps il peut tenir avec cette somme avant de payer le premier RIS.

Par ailleurs, les étudiants sont tenus de remettre au CPAS quantité de documents dans des délais intenable par rapport au rythme des administrations des institutions d'enseignement supérieur. La sanction pour les retards, souvent indépendants de leur volonté, consiste purement et simplement en la suppression du RIS. On demande donc aux étudiants de forcer la bonne performance des administrations des établissements d'enseignement.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Le respect par tous les CPAS du délai d'un mois pour la prise d'une décision et la notification de celle-ci le plus vite possible, en tout cas dans les délais prévus. En plus de ces délais légaux les concernant, les CPAS doivent assurer un respect des facteurs de retards indépendants de la volonté des étudiants dans le suivi administratif des dossiers. Tout cela doit être amélioré également par une bonne information des droits et dispositions légales.

Vie privée

En ce qui concerne leur situation de vie, les étudiants sont confrontés à une méconnaissance totale des réalités par les CPAS. Il n'est malheureusement pas rare qu'un étudiant vivant en « kot » soit considéré comme un cohabitant, parce que le bâtiment ne comprend pas une cuisine dans chaque logement. Dans ces cas, les CPAS renvoient systématiquement l'étudiant aux débiteurs alimentaires (voir encadré p.60) même si l'étudiant est en décrochage total par rapport à son milieu familial. Et les étudiants doivent souvent décrire en détail les conflits, souvent très éprouvants, qu'ils vivent avec leurs parents. Des abus sont également fréquents, lors des enquêtes sociales, au regard des lois de protection de la vie privée. Les étudiants doivent souvent préciser leur orientation sexuelle si le travailleur social présume que l'étudiant forme un couple avec un autre étudiant ayant un kot dans le bâtiment!

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Un respect total de la vie privée des étudiants bénéficiant du Revenu d'Intégration Sociale, comme pour l'ensemble des allocataires. Ceci renvoie aussi à la revendication de la suppression du statut cohabitant.

Pour le calcul des ressources, nous demandons que, comme c'est actuellement le cas pour les bourses, les allocations familiales ne soient pas prises en compte, même si l'étudiant les perçoit en propre.

(1) « Les CPAS à l'épreuve de l'insertion socio-professionnelle », Sébastien Lemaître, in « Revue Belge de Sécurité Sociale, 1^{er} trimestre 2005, pp. 83, 84.

CPAS et sans-papiers

Des milliers de sans-papiers ont introduit en Belgique une demande de régularisation à laquelle notre pays n'a pas encore répondu de façon positive.

Nous estimons que les restrictions apportées au cours de ces dix dernières années à l'octroi de l'aide sociale financière à ces personnes doivent être levées. Le droit à la dignité humaine est un droit individuel fondamental qui doit pouvoir être effectif pour toutes les personnes résidant sur notre territoire et ne peut être dépendant des orientations de la politique menée en matière d'immigration.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Que toute personne ayant introduit une demande de régularisation puisse au même titre qu'une personne séjournant légalement faire valoir son droit à l'aide sociale financière.

Accès aux soins de santé

Il est a fortiori évident pour nous que toutes ces personnes, sans distinction aucune, doivent avoir un droit inconditionnel aux soins de santé. Il est également bon de rappeler que cet accès est également une question collective de santé publique qui concerne tous les habitants de ce pays. Face à cette situation extrêmement problématique, un Arrêté Royal fut introduit il y a dix ans afin de garantir à cette population l'accès à l'Aide Médicale Urgente (AMU) : il s'agit aujourd'hui du seul droit à l'aide sociale clairement assuré aux personnes sans papiers en Belgique.

L'Arrêté Royal organise la procédure comme suit :

Cette aide
- est destinée aux personnes dans le besoin qui ne possèdent pas la nationalité belge et qui ne sont pas

inscrites au registre de la population.

- présente un caractère exclusivement médical et est reprise dans la nomenclature de l'INAMI,
- couvre aussi bien les soins ambulatoires qu'en établissement de soins,
- couvre aussi bien les soins préventifs que curatifs,
- le dispensateur de soins doit attester du caractère urgent de l'aide médicale au moyen d'un certificat médical.

Concrètement, le CPAS délivre un réquisitoire de prise en charge aux sans-papiers en état de besoin ayant leur résidence effective sur le territoire de la commune. Cette prise en charge est limitée à une période déterminée qui peut par exemple être d'une consultation, d'un mois, ou de trois mois après la décision du Conseil du CPAS. Ce dernier voit ses frais remboursés par le ministère de l'intégration sociale. Le fonctionnement de cette procédure est loin d'être optimal et entraîne des problèmes au quotidien.

Si le patient n'a pas reçu de réquisitoire du CPAS et se présente chez un médecin, celui-ci lui délivre un certificat de soins médicaux urgents. Le patient introduit ensuite une demande d'aide médicale urgente auprès du CPAS. Si celui-ci lui remet un réquisitoire, sa consultation est remboursée, s'il ne le fait pas, la première consultation du généraliste n'est pas remboursée. Il est évident qu'un médecin confronté à ce scénario développe souvent une méfiance par rapport à cette procédure d'AMU.

Lors du forum organisé par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, l'association Médecins Sans Frontières (MSF) a exposé les principaux problèmes que ses travailleurs constatent quotidiennement. 74 % de leurs patients sont des sans-papiers, ce qui est en soi un symptôme de mauvais fonctionnement et de lacunes dans l'application par les CPAS de

la législation. MSF rappelle qu'en tant qu'organisation humanitaire, elle ne peut devenir une solution structurelle et veut interpeller les instances publiques afin que chacun ait accès à la santé.

Le système d'application de l'AMU varie radicalement d'un CPAS à l'autre. Certains CPAS ont mis très peu d'énergie pour garantir les soins, alors que d'autres ont installé des systèmes spécifiques pour faciliter l'accès aux soins. Cette différence aura comme conséquence que certains CPAS drainent plus de personnes sans papiers, ce qui alourdit leur tâche et donc entraîne des inégalités en fonction des communes. Par ailleurs, chaque CPAS ayant ses propres procédures, il peut être difficile pour les médecins de première ligne d'avoir une vision claire sur les étapes administratives qu'ils doivent effectuer. Tout cela rend l'accès à l'aide totalement arbitraire.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

D'une manière générale, les procédures des différents CPAS doivent être harmonisées, afin de simplifier et éclaircir les pratiques qui peuvent avoir des conséquences très graves sur la santé des individus. Cette harmonisation doit bien entendu se faire « vers le haut », accompagnée d'une étude des solutions spécifiques appliquées positivement par certains CPAS.

Etat de besoin du patient

Pour que le CPAS soit remboursé, il y a certaines conditions. Il faut que le médecin rédige un certificat médical attestant qu'il s'agit d'une aide médicale urgente, le patient doit séjourner illégalement sur le territoire belge, doit être dans le besoin et avoir sa résidence sur le territoire du CPAS. La réponse positive au demandeur se prendra dès lors après une enquête sociale

évaluant l'état de besoin du patient par une visite à son domicile. Certains CPAS ont une interprétation très restrictive de l'état de besoin et empêchent dès lors l'accès aux soins aux demandeurs.

La législation reste très floue au sujet de cet état de besoin et laisse le champ libre à toutes les interprétations. Certaines d'entre elles conduisent les médecins et certains CPAS à ne donner une attestation d'AMU que dans des cas vraiment extrêmes. Il est pourtant stipulé dans le texte que : « *L'aide médicale urgente peut couvrir des soins de nature tant préventive que curative* ».

MSF nous livre des exemples de raisons amenant des patients auprès de leurs services. Dans les hôpitaux, il arrive que le médecin fasse des points de suture à un patient sous la mention AMU, mais qu'il considère l'enlèvement des fils comme « non urgent ». Les suivis de grossesses sont aussi parfois refusés vu le caractère « non urgent » de ceux-ci. Un ophtalmologue a pu juger comme non urgent de retirer un pansement spécial placé sur l'oeil d'une patiente. Ce n'est qu'après le développement d'une forte inflammation que le pansement a été ôté...



Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Que la logique médicale prime sur la logique administrative, les procédures doivent tenir compte en priorité des soins de santé à appliquer. Le caractère urgent ne doit pas être interprété comme « une question de vie ou de mort », mais comme la nécessité urgente de protéger l'intégrité physique et mentale d'une personne. La matière de l'AMU est complexe, certains CPAS travaillent avec un(e) assistant(e) social(e) qui se spécialise dans cette question. Cela évite des interprétations de l'état de besoin radicalement différentes d'un travailleur à l'autre. Cette pratique doit se généraliser, en tout cas dans les CPAS des grandes villes.

Complexités et difficultés administratives

En principe, la personne en demande d'asile ou sans papiers devrait pouvoir se rendre directement chez le médecin pour obtenir des soins. En pratique, cela se fait difficilement. On l'a vu, il arrive que des médecins ne soient pas remboursés pour des patients soignés alors qu'ils n'avaient pas le réquisitoire de prise en charge du CPAS. Pour cette raison, mais aussi en raison de la complexité des procédures, certains médecins décident de ne plus soigner de patients sans papiers. De plus, les politiques de remboursement des différents CPAS et même d'un seul lors de différents cas manquent de clarté, il y a beaucoup de différences dans l'application de la loi (remboursement partiel ou intégral, possibilité d'un suivi par un généra-

liste ou uniquement hospitalisation, par exemple).

Par ailleurs, malgré une amélioration constatée récemment, le délai de remboursement par les CPAS est beaucoup trop long pour permettre l'adhésion et la motivation des médecins envers le système de l'AMU. Les lourdeurs administratives engendrent aussi des délais pouvant avoir des conséquences graves pour les patients et impliquent également une surcharge de travail pour les CPAS.

Signalons les initiatives de certains CPAS pour améliorer la situation. Certains d'entre eux ont signé des conventions avec des médecins généralistes, ce qui veut dire qu'ils collaborent étroitement avec un réseau fixe de généralistes. C'est une garantie d'efficacité à tous les

niveaux et le médecin est assuré que les consultations seront correctement remboursées. La même initiative existe avec des pharmaciens. Il existe également le système de la carte médicale AMU, un document que le CPAS délivre à une personne et par lequel il s'engage envers le dispensateur de soins à prendre à sa charge les frais liés à des prestations médicales déterminées et ce pendant une certaine période. Cette carte garantit au dit dispensateur de soins que le coût sera pris en charge par l'institution. Pour la personne en état de besoin, la carte lui permet d'aller consulter un prestataire de soins sans devoir demander préalablement l'accord du CPAS. A chaque délivrance périodique de la carte médicale, le CPAS vérifie si le client a encore droit à bénéficier de ces soins médicaux. Ce système est utilisé dans la Région bruxelloise par les CPAS de Molenbeek et de la ville de Bruxelles. La carte mentionne le nom du médecin traitant et du pharmacien (choisis sur la liste des conventionnés), est valable trois mois et peut être renouvelée à la demande du médecin. De cette façon, le patient sans papiers a un accès assuré à la médecine de première ligne et aux médicaments. Signalons que, le 14 juillet 2005, le ministre de l'Intégration sociale a signé une circulaire, rédigée notamment en collaboration avec MSF, en vue de promouvoir le système de la carte médicale.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Il est évident ici que le système de convention, couplé à la carte médicale, a fait ses preuves. Nous demandons la généralisation de ce système. Il est nécessaire d'assurer un fonctionnement fluide et optimal dans le domaine des soins de santé.

Information claire pour les sans-papiers

Lors des consultations, les personnes sans papiers sont de plus en plus craintives et prudentes. Etant donné les descentes de police de plus en

plus fréquentes dans les quartiers où vivent les étrangers, beaucoup n'osent plus donner leur adresse de résidence, un élément essentiel pour obtenir l'accès aux soins. Ils ont peur que cette adresse soit ensuite utilisée pour leur expulsion. D'autres n'hésitent pas à se présenter sous un faux nom lors des premières consultations. Malgré l'Arrêté Royal qui garantit explicitement la confidentialité des données du patient au sein des CPAS, le discours ambiant de criminalisation de l'aide aux sans-papiers pousse ces derniers à une peur permanente. Certains négligent sans doute carrément de se soigner pour cette raison.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

D'autant plus quand il y a pression et peur causée par les politiques fédérales envers les étrangers, les CPAS doivent proposer une information claire sur les droits des personnes sans papiers, et leur assurer la confidentialité des liens qu'ils instaurent avec eux. Certains CPAS ont des comportements proactifs afin d'informer les sans-papiers sur leurs droits en termes d'accès aux soins et tentent de tisser une relation de confiance entre l'individu et l'institution. Ce genre d'initiative doit être promue et systématisée.

Aide sociale pour les enfants

Exceptée l'AMU, les sans-papiers n'ont pas d'autre droit garanti d'aide sociale. Cependant, la Cour d'Arbitrage a estimé le 22 juillet 2003 que les enfants mineurs, même sans titre de séjour, ont droit à une aide supplémentaire. Pour prendre cette décision, la Cour s'est basée sur le Traité international des Droits de l'Enfant. Cet arrêt stipulait comme conditions que les parents ne soient pas en mesure d'assurer leur devoir d'entretien, que la demande ne puisse concerner que les dépenses indispensables au développement de l'enfant et que le CPAS contrôle que l'aide soit exclusivement consa-

crée à couvrir ces dépenses.

Pour se conformer à cet arrêt, les pouvoirs publics ont réagi très rapidement, en publiant le 22 décembre de la même année une loi stipulant que « (...) l'aide sociale est limitée à l'aide matérielle indispensable pour le développement de l'enfant et est exclusivement octroyée dans un Centre fédéral d'accueil ». C'est donc dans un centre ouvert que les enfants recevront une aide si les parents ne sont pas capables de subvenir à leurs besoins, les CPAS ne sont pas impliqués. Signalons que la loi ne prévoyait pas que les parents puissent accompagner leur enfant dans le centre. Après un avis de la Cour d'arbitrage jugeant que c'était anticonstitutionnel, une loi du 27 décembre 2005 autorise la présence des parents, le droit à une vie familiale est donc à présent garanti. La famille a le droit de refuser la proposition mais rien d'autre ne sera proposé.

Concrètement, la famille ne peut choisir le centre ouvert dans lequel elle voudrait séjourner et pourrait donc se voir intégrée à un centre situé à 200 kilomètres de son lieu de résidence, où l'enseignement pourrait se faire dans une autre langue que celle que les enfants ont apprise à maîtriser. Par ailleurs, le centre examinera la situation de séjour et même s'il n'a en principe pas d'influence sur l'évolution de celle-ci, on peut néanmoins s'attendre à une accélération des procédures, donc une expulsion plus rapide du territoire. Etant donné que, depuis quelques années, la police s'introduit dans les centres ouverts pour arrêter les demandeurs d'asile en fin de procédure, il est évident qu'a fortiori des personnes sans papiers ne vont pas s'y installer.

CPAS et logement

La recherche d'un logement est extrêmement problématique pour les bas revenus, comme de plus en plus pour les revenus moyens. Il n'est pas rare que des personnes consacrent la moitié, et parfois plus, de leur salaire pour se trouver un abri, parfois même pas décent. Pour les plus précarisés d'entre nous, bénéficiaires d'allocations sociales, la durée d'attente d'un logement social est incroyablement longue et leur nombre beaucoup trop bas, ce qui oblige les usagers de CPAS à se tourner vers le secteur privé.

Assurer le logement : une mission des CPAS

L'observatoire de la santé et du social nous rappelle que cette mission a été confirmée par un arrêt de principe du Conseil d'Etat le 8 mai 1981, ainsi que par la jurisprudence¹. Elle s'intègre dans le volet de l'aide sociale, un champ de compétences dont le mode de fonctionnement se règle par chaque CPAS.

Ces aides sont appliquées de manières très différentes selon les CPAS. Il faut savoir que le CPAS peut être contraint par le Tribunal du travail à payer une garantie locative ou un loyer. Deux formes de garantie locative sont possibles : soit par le dépôt d'une garantie bancaire, soit par une lettre de caution d'engagement moral à couvrir les frais locatifs éventuels. Tout ou partie des loyers échus ou à échoir peuvent également être alloués par le CPAS. La plupart des CPAS demandent le remboursement ultérieur de l'intervention, par tranches mensuelles.

Avant de prendre une décision et de donner une réponse à une demande d'aide au logement, les assistants sociaux doivent vérifier l'état de besoin des usagers par une visite domiciliaire. Lors de celle-ci, ils constatent l'état des lieux et subordonnent dès lors l'intervention de l'institution à une analyse des éléments propres au logement (coût, salubrité, etc.) Les CPAS refusent parfois l'aide s'ils jugent que le logement ne permettra

pas de mener une vie conforme à la dignité humaine ou parce que le coût du loyer est trop élevé par rapport au budget du demandeur d'aide.

Les acteurs de terrain identifient plusieurs problèmes dans cette procédure, entraînant des conséquences en cascade pour les bénéficiaires d'allocations sociales. Voici certains problèmes identifiés par le Rassemblement Bruxellois pour le Droit à l'Habitat (RBDH) lors de notre forum et par l'Observatoire de la santé et du social.

Aide à la garantie locative

Les procédures à appliquer dans cette matière ne sont pas fixées spécifiquement dans un texte législatif, les modalités et montants restent soumis à l'appréciation de chaque CPAS. Il existe donc de nombreuses différences en fonction de l'institution compétente sur le genre de garantie, ce qu'elle couvre, la rapidité de la procédure.... Les délais de réaction sont trop lents. Il arrive qu'un candidat locataire ait l'opportunité de louer un appartement à condition de remettre une lettre de caution de la part du CPAS, mais s'il lui faut une semaine voire plus pour joindre son assistant(e) social(e), le logement est entre-temps loué à quelqu'un d'autre. Par ailleurs, les longs délais de paiement obligent parfois les travailleurs sociaux à sortir de leur mission et à devenir des intermédiaires entre le propriétaire et le locataire afin que ce dernier puisse déjà s'installer avant que l'argent ne soit arrivé à bon port.

Outre la non harmonisation entre CPAS, il arrive aussi qu'un même CPAS pratique différents systèmes en même temps! Aucune transparence n'est de mise concernant les modes de décision et les critères utilisés, ce qui entraîne un sentiment d'injustice de la part de l'usager.

Par ailleurs, les usagers doivent signaler à leur futur propriétaire qu'ils émargent au CPAS, ce qui entraîne

inévitablement une stigmatisation, ils doivent même souvent faire signer un papier du CPAS par leur futur propriétaire. Beaucoup de propriétaires ont une mauvaise expérience de la garantie locative, souvent la lenteur administrative de la procédure les pousse à refuser les personnes inscrites au CPAS. Certains candidats locataires se voient refuser l'octroi d'une garantie par le CPAS. Ils n'ont alors plus aucune solution.

Le fait de demander le remboursement de la garantie, qui se concrétise par un prélèvement mensuel sur le RIS, fait que l'usager n'atteint plus le minimum de moyens d'existence, qui lui-même n'atteint pas, loin de là, le seuil de pauvreté.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

- Pour une plus grande clarté, les procédures des différents CPAS doivent être harmonisées. Le flou découlant des différences entraîne un refus pur et simple d'encore traiter avec des usagers de CPAS. Par ailleurs, ce que couvre la garantie doit être clair.

- Une optimisation des procédures, surtout en termes de rapidité : il n'est pas acceptable que la lenteur des CPAS soit un obstacle à l'obtention d'un logement. Que la garantie puisse rapidement être placée et rendue tout aussi rapidement à la fin du contrat, afin de regagner la confiance des propriétaires pour ces procédures d'aide.

- Les CPAS doivent proposer trois mois de garantie locative. Beaucoup n'accordent qu'un mois et excluent donc l'accès des usagers à un grand nombre de logements et aux logements de qualité.



Fonds de garanties locatives

Même si cette revendication sort un peu des procédures de fonctionnement des CPAS pour s'adresser aux autres niveaux de pouvoir, il nous faut traiter de ces systèmes de fonds. A Bruxelles existe le Fonds de garanties locatives, né à l'initiative du secteur associatif et ensuite confirmé par ordonnance de la région de Bruxelles-Capitale qui l'alimente financièrement. Ce système est très peu utilisé et l'est majoritairement par des chômeurs, car il exclut les usagers de CPAS. Concrètement, les personnes faisant appel aux CPAS sont quatre fois plus nombreuses que celles utilisant le Fonds régional. L'Observatoire de la santé et du social demandait déjà en 2002 que les usagers de CPAS puissent y avoir accès.

Les avantages sont les suivants : ce système éviterait la stigmatisation des usagers de CPAS vis-à-vis des propriétaires et éviterait également d'amputer encore le montant du RIS du remboursement de la garantie locative. Par ailleurs, cela allègerait la charge financière des CPAS, qui doivent porter cette revendication. Signalons enfin l'existence d'une

proposition de loi visant à étendre au niveau fédéral la portée de ce type de système et proposant la création d'un « fonds fédéral pour la garantie locative ». Tous les locataires belges y paieraient leur garantie et l'argent servirait à aider les usagers de CPAS. Pour les acteurs de terrain, cela semble être une bonne solution mais il est nécessaire de rester vigilant. Si elle se concrétise, il faut en suivre la mise en place pour éviter les dérives auxquelles nous assistons aujourd'hui avec le système des garanties locatives-CPAS.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande

Un égal accès pour les usagers des CPAS au fonds de garanties locatives.

Construction et rénovation de logements à vocation sociale

Il s'agit d'un rôle très important que peuvent jouer les communes, avec l'appui de la région, dans la régulation du marché locatif et l'accès au logement. Plusieurs possibilités existent (logements sociaux, Agences Immobilières sociales, réquisition de logements abandonnés).

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Que les régions et les communes prennent les dispositions nécessaires pour augmenter le parc de logements disponibles pour les ménages à bas revenus, et particulièrement leur parc de logements sociaux. Pour les communes urbaines, il devrait être prévu que celles-ci aient l'obligation d'atteindre effectivement un pourcentage minimal de logements sociaux (par exemple 15 % du parc immobilier) sous peine de sanctions financières.

(1) 8^{ème} rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale, juin 2002, p. 134.

CPAS et sans-abri

Au bout de la chaîne de la désocialisation se trouvent les personnes de la rue, nombreuses dans nos grandes villes. Il est évident que pouvoir s'abriter est primordial lorsqu'on se pose la question d'une vie conforme à la dignité humaine. Nous avons déjà vu que l'une des missions des CPAS est d'aider à assurer l'accès à un logement aux usagers. A fortiori, les personnes qui n'en disposent pas doivent jouir de certains droits lorsqu'elles poussent la porte des CPAS.

Il y a quelques années, des mouvements de sans-abri, soutenus par des associations, ont obtenu certains outils juridiques pour améliorer leur situation et leurs droits vis-à-vis des CPAS, mais ils ne sont pas toujours appliqués de manière performante.

L'adresse de référence

Pour obtenir l'aide sociale, une condition de base est de déclarer l'adresse de son domicile au CPAS. Par définition, les personnes vivant à la rue n'en ont pas mais elles ont pu, suite à leur mobilisation, obtenir la possibilité de bénéficier du revenu d'intégration grâce à l'« adresse de référence », en se domiciliaut chez un particulier ou au CPAS lui-même. Il reste dans ce système bien des lacunes et certains CPAS ne fournissent pas une bonne information aux gens, voire contournent carrément les lois.

Le principal obstacle à l'obtention de cette adresse de référence est la condition préalable de radiation du registre de population de la commune précédente de résidence. Or cette radiation peut parfois prendre des années ! L'année dernière, l'administration du ministère de l'intégration sociale et celle du ministère de l'intérieur se sont mises d'accord sur une circulaire accordant la compétence au CPAS de demander la radiation par un formulaire adéquat préétabli. Tout semble prêt mais des mois plus tard, aucune loi ni circulaire n'existe officiellement.



Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Une solution rapide pour supprimer cet obstacle à l'obtention du revenu d'intégration sociale par les personnes sans abri. Par ailleurs, les CPAS doivent fournir honnêtement l'information concernant les droits de cette population et ne pas essayer de les envoyer vers une autre commune, comme cela arrive trop souvent.

Quel statut sur le trottoir ?

La loi est muette sur le statut à accorder aux habitants de la rue. Certains CPAS en profitent pour leur accorder le statut de cohabitant ! Si la personne ne peut amener des « preuves » qu'elle vit à la rue, elle ne reçoit pas le RIS majoré. Ces preuves sont le plus souvent des attestations d'abris de jour et / ou de nuit ou de restaurants sociaux, si la personne dort ou mange ici et là, chez des amis, le CPAS considère parfois qu'elle est cohabitante avec ces personnes.

D'autre part, certains CPAS de grandes villes ont pris pour habitude de ne pas ouvrir le droit au véritable Revenu d'Intégration Sociale et de donner une aide sociale payée en quatre livraisons. Il arrive également que la personne ne touche pas l'entièreté du RIS sous prétexte d'une épargne forcée pour le jour où elle trouverait un logement.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Que tous les CPAS accordent systématiquement le RIS isolé majoré aux personnes sans abri.

CPAS et accès effectif de tous à l'électricité et au gaz

Afin de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine, il faut notamment pouvoir disposer d'électricité et de gaz. Le travailleur social doit donc pouvoir aider la personne qui rencontre des problèmes avec la fourniture de ces énergies.

Situation avant la libéralisation

La situation d'acteur principal du CPAS s'est vue renforcée par la loi du 04/09/2002, visant à confier aux CPAS la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies. Cette loi fut adoptée en partant du constat d'une augmentation du surendettement et en ayant à l'esprit la libéralisation future, avec une inévitable plus grande exposition aux risques du marché. La loi confie aux CPAS une nouvelle mission légale : l'accompagnement des personnes qui ont des difficultés de paiement de leurs factures de gaz et d'électricité ainsi qu'un soutien financier consistant dans le paiement partiel ou total de factures. Cet accompagnement en faveur des clients en difficulté comprend la négociation de plans de paiement et la mise en place d'une guidance budgétaire.

Le CPAS reçoit de la société distributrice, sauf opposition du client, la liste des clients en difficulté de paiement, et ce dans le but explicite de permettre au CPAS de prendre contact avec ces personnes. De nouveaux moyens ont été alloués aux CPAS pour remplir cette mission supplémentaire et notamment pour couvrir les frais de personnel. Mais ils n'ont pas été conditionnés par des engagements supplémentaires, ce qui aurait abouti à pénaliser les CPAS qui avaient déjà entrepris des actions en matière de médiation de dettes et qui, à cet effet, avaient déjà engagé le personnel nécessaire.

Le mécanisme de financement de l'ensemble est complexe :

- l'article 4 définit les critères suivant lesquels l'État fédéral finance les frais de personnel des CPAS avec des moyens provenant des fonds sociaux. Le financement s'effectue sur la base des doubles clés suivantes : le nombre d'ayants droit au statut VIPO par commune d'une part et le nombre de débiteurs défaillants enregistrés à la Centrale des Crédits aux Particuliers par commune d'autre part.

- l'article 6 prévoit que le solde des fonds sociaux est réparti entre les CPAS en tenant compte du nombre de bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et du nombre de personnes de nationalité étrangère, inscrites au registre de la population, qui, en raison de leur nationalité, ne peuvent prétendre au minimum de moyens d'existence et bénéficient de l'aide sociale financière.

Cet article limite l'affectation du solde exclusivement

- à une aide sociale financière concernant l'apurement de factures non payées et/ou

- à des mesures dans le cadre d'une politique sociale préventive en matière d'énergie. Pour illustrer ce volet préventif, relevons l'initiative du CPAS de Schaerbeek qui a créé un poste d'assistant technique. Il a pour mission d'aider les particuliers à résoudre les problèmes qu'ils rencontrent dans leur logement en matière de consommation d'énergie, en faisant un diagnostic précis et en évaluant les moyens d'action à mettre en œuvre. Il est chargé dans ce cadre de sensibiliser les consommateurs à une utilisation rationnelle de l'énergie. Sa fonction le conduit parfois à déceler des défauts dans les installations électriques et/ou de gaz. Son travail se fait en articulation avec le service social₁.

Libéralisation

Comme on le sait le marché sera libéralisé pour les ménages au plus tard au 1^{er} juillet 2007. L'électricité et le gaz vont devenir par la loi du marché de simples matières premières. On va maintenant dissocier la production, le transport, la distribution et la fourniture de l'électricité et du gaz. L'option prise consiste donc à libéraliser complètement la production et la fourniture de l'électricité et du gaz. Les prix de la production et de la fourniture dépendront des rapports de forces des parties et des « bienfaits » escomptés de la concurrence. Les consommateurs pourront conclure des contrats avec différents fournisseurs et devront choisir le meilleur rapport qualité-prix, en tenant compte de leurs besoins et de leurs conditions spécifiques. Ils devront pour cela recueillir les informations afin de pouvoir comparer les différentes offres des fournisseurs et choisir celle qui leur semble la meilleure. L'encadrement de la libéralisation diffère d'une région à l'autre (cf. encadrés 69 & 70).

Problèmes

Des aides structurelles et/ou ponctuelles existent au niveau de certains CPAS pour aider au paiement des factures, souvent dans les communes les plus riches, là où les gens en ont le moins besoin. Cela accentue encore l'inégalité de traitement entre usagers. Le système va se complexifier après la libéralisation car les acteurs vont se multiplier avec un risque accru d'erreurs engendrées par la complexité du système mis en place. Les mauvais choix, avec des conséquences financières importantes, vont se multiplier avec un risque supplémentaire pour les plus défavorisés. Les acteurs publics et sociaux (dont le CPAS qui occupe une position centrale dans le processus) vont avoir besoin de moyens humains et financiers considérables pour pouvoir jouer le rôle qu'on at-

A Bruxelles

Un avant-projet d'ordonnance adapte les mesures sociales existantes au nouveau contexte de la libéralisation de la fourniture de gaz et d'électricité pour les ménages. Il est plutôt positif. Les acquis sociaux acquis de haute lutte sont maintenus voire même renforcés dans le contexte nouveau de la libéralisation, ce qui n'était pas simple. Ce texte n'est cependant nullement déséquilibré en faveur du consommateur. Il ne met en péril ni les fournisseurs, ni le Gestionnaire de Réseau de Distribution (GRD), ni le rôle central du CPAS ni son autonomie dans la gestion du contentieux. On se réjouira du non recours au compteur à budget, du maintien du recours au Juge avant la coupure en électricité et l'introduction du recours à celui-ci en ce qui concerne le gaz. La période hivernale est portée à 6 mois pour la non coupure et introduite en matière d'électricité. Tous les consommateurs jouissent d'une protection au moins égale à ce qui existe maintenant et certains jouissent d'une protection renforcée quand ils sont déclarés protégés car ils reçoivent la fourniture minimale du GRD au prix du tarif social et sont assurés du maintien de la fourniture minimale tant qu'ils la payent indépendamment du règlement de la dette vis-à-vis du fournisseur sauf en gaz où ils peuvent être renvoyés devant le Juge s'ils persistent à ne pas apurer leur dette. Le rôle du CPAS reste central à tous les stades de la procédure même si une possibilité d'appel existe devant une commission si le CPAS refuse à un usager la qualité de client protégé.

tend d'eux. Le CPAS va devoir s'organiser pour que les problèmes des gens soient rencontrés selon une procédure stricte et transparente afin que les autres acteurs privés et publics concernés puissent faire basculer les dossiers et situations de façon simple et sûre quant au traitement de ceux-ci. Une harmonisation des pratiques des CPAS faciliterait la vie de tout le monde.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Les CPAS doivent intégrer l'idée que la mission qui leur est confiée en matière de gaz et d'électricité concerne l'ensemble des ménages et pas uniquement ceux qui sont dans les conditions d'octroi de l'aide sociale.

Il faut

- que le CPAS puisse imposer le plan d'apurement au fournisseur
- davantage préciser ce qu'est un plan de paiement raisonnable
- qu'une plus grande égalité de traitement entre les usagers au sein du CPAS et entre les différents CPAS puisse s'installer (une concertation entre CPAS à la Conférence des Présidents des CPAS de Bruxelles ou à l'Union des Villes et communes section CPAS est un minimum pour qu'une certaine jurisprudence et harmonisation des pratiques s'élaborent

dans un traitement équitable des diverses situations comme le rétablissement de la pleine puissance et la guidance sociale et budgétaire).

- que la fourniture minimale permette à tous les usagers de disposer de la fourniture nécessaire en électricité pour pouvoir utiliser effectivement un appareillage de chauffage et de fourniture d'eau.
- préciser les droits des usagers et voir comment assurer leur droit de défense avant les prises de décision les concernant.
- que ces décisions soient susceptibles d'appel devant le tribunal du travail ou une juridiction administrative en ce qui concerne les CLAC (Commissions Locales d'Avis de Coupure). Pour cela il faut que les demandes soient enregistrées et que les acteurs concernés puissent avoir accès au suivi du dossier.
- que les décisions ne reposent pas uniquement sur les CPAS (implication de la commission locale (à Bruxelles) et régionale (à Bruxelles et en Wallonie).
- donner aux CPAS les moyens humains et financiers afin de remplir leurs missions dans le cadre de la gestion du contentieux et de l'accompagnement des personnes ayant des problèmes d'accès au gaz et à l'électricité.
- Veiller à la qualité des relations

entre les CPAS et les services privés : chacun doit connaître son rôle dans l'accompagnement des personnes en difficulté et collaborer de façon concertée, efficace et transparente afin que la situation de la personne soit gérée dans le respect des législations et au mieux de ses intérêts.

- Evaluer, réorienter le fonctionnement des LAC (Lokale Adviescommissies) en Flandre, des CLAC en Wallonie et s'interroger sur leur pertinence à Bruxelles. Il faut en tout cas une commission locale élargie avec le CPAS, le distributeur, un représentant des associations défendant les usagers. Le client et le fournisseur doivent être entendus.
- Que ces commissions soient composées d'un représentant du/des CPAS mandaté par ses pairs (président), d'un représentant des services sociaux assurant une guidance sociale et d'un représentant d'une association défendant les intérêts des usagers (désignés tous 2 par l'Autorité) ainsi que d'un représentant du Gestionnaire de Réseau de Distribution (GRD). Le service social ou le CPAS qui suit la personne et éventuellement le fournisseur peuvent assister à la séance avec voix consultative, mais en évitant que les représentants du CPAS et de l'organisme qui a assuré la guidance sociale soient les AS qui ont suivi la personne dont on s'occupe. La personne peut se faire accompagner d'un défenseur de son choix.

En Région wallonne

Une législation adaptée au nouveau contexte a été prise qui place également le CPAS au centre du dispositif. En cas de difficulté de paiement, un compteur à budget est installé par le Gestionnaire de Réseau de Distribution (GRD) chez le client et le courant lui est fourni à condition qu'il réalimente sa carte via son fournisseur au prix qu'il payait précédemment. S'il est dans les conditions pour bénéficier du tarif social ou qu'il est suivi par un service de médiation de dettes, il est déclaré client protégé, le compteur est placé par le distributeur gratuitement et muni d'un limiteur de puissance. Le CPAS peut porter sa fourniture minimale à 2600 W en prenant le surcoût à sa charge. Cette procédure est indépendante du règlement de sa dette. S'il ne recharge pas son compteur pendant 6 mois et ne paie pas le montant de la fourniture minimale d'électricité, il sera traduit devant la Commission Locale d'Avis de Coupure (CLAC) – où le CPAS joue un rôle prépondérant et dispose de la majorité des voix- qui pourra éventuellement remettre une partie de sa dette, prolonger le maintien de la mesure en lui faisant payer via sa carte une partie de sa dette concernant la fourniture minimale ou lui enlever son limiteur de puissance. Comme le client non protégé, il disposera toujours d'un compteur à budget. Pendant la durée de la procédure, il sera fourni par le GRD. La carte ne peut servir en aucune façon à rembourser la dette ou à payer le gaz. Il peut demander le retour à la fourniture normale à son fournisseur ou à un autre dès qu'il est déclaré dans une situation saine et a pris des mesures pour le règlement de sa dette. La fourniture doit être assurée par le fournisseur du client sauf si la personne ne paie pas sa fourniture minimale pendant 6 mois, c'est alors le GRD qui fournit l'électricité. On ne peut pas interrompre la fourniture en hiver.

Une procédure identique est prévue en gaz où un compteur à budget (sans limiteur de puissance) sera installé dès qu'il existera et où le client protégé recevra du CPAS des jetons gratuits pour alimenter son compteur surtout en période hivernale. Une guidance sociale et énergétique est prévue par les CPAS pour les personnes en difficulté.

Cet encadré s'inspire de STOCKMAN, Francesca « Vers un droit fondamental à l'Energie. Etat de la question après la libéralisation du secteur de l'Energie en Région wallonne » in « Vers un droit fondamental à l'Energie », Die Keure, 2006 pp.57-68.

Les personnes impliquées dans la gestion du contentieux et du règlement de la dette ne peuvent interférer dans les procédures liées à la fourniture minimale d'énergie. Il faut prévoir une possibilité de recours externe pour les décisions touchant les usagers.

- Mettre en place des aides permettant d'améliorer leur logement pour réaliser des économies d'énergie (isolation, ...) à la mesure des faibles revenus (et donc pas uniquement sous forme de déductions fiscales et pour les propriétaires) notamment dans les logements propriétés du CPAS ou de la commune.

- Garantir un accès effectif à un minimum suffisant de gaz et d'électricité et à un prix accessible pour tous les revenus, en fonction de la composition du ménage et de l'état des installations et permettant en tout cas l'utilisation d'un équipement de chauffage et de fourniture d'eau (les 6 ampères étant un minimum en dessous duquel on ne peut descendre).

- Interdire les coupures complètes, sauf cas de mauvaise foi caractérisée ou de fraude.

La mauvaise foi doit être définie strictement par la législation et les difficultés de paiement fussent-elles récurrentes ne peuvent en être l'élément constitutif. Ces coupures doivent toujours faire finalement l'objet d'une décision judiciaire.

- Veiller à l'accompagnement après la coupure et prévoir comment rétablir au mieux et au plus vite la fourniture normale de gaz et d'électricité.

En guise de conclusion, le Collectif tient à souligner avec la Coordination Gaz-Electricité-Eau de Bruxelles combien la situation économique et sociale et la pauvreté grandissante imposent le débat et la réflexion sur les propositions de fond de la CGEE en matière de maintien des clients domestiques dans le giron d'un opérateur public exclusif chargé en tant qu'intermédiaire de procurer de l'électricité et du gaz aux usagers aux meilleurs prix auprès des producteurs et des fournisseurs du marché. Cet opérateur public pourra mettre en œuvre une tarification solidaire et progressive permettant pour une grosse majorité des consommateurs de disposer en quantité suffisante

de l'énergie dont ils ont besoin pour un usage normal au tarif normal. En attendant les modifications législatives nécessaires, des mesures alternatives devront être recherchées et mises en œuvre.

Cela ne doit pas nous faire oublier les combats à mener avec d'autres pour garantir voire renforcer les mesures sociales existantes dans le nouveau contexte de la libéralisation où leur maintien et leur financement sont loin d'être garantis₂.

(1) Ce chapitre reprend l'essentiel de la contribution suivante : DE BLEEKER Delphine, « Gestion du contentieux du gaz et de l'électricité en Région bruxelloise avant la libéralisation du marché in Vers un droit fondamental à l'Energie? », La Charte, 2006 pp. 78-81

(2) Voir entre autre l'article de Claude ADRIAENSSENS, « Améliorer les mesures sociales à Bruxelles » in Journal du Collectif n° 51 novembre/décembre 2005 pp. 37-38.

CPAS et accès aux soins de santé

La santé est bien évidemment un aspect des plus importants lorsqu'on se pose la question d'une vie conforme à la dignité humaine.

Lors du forum du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, la Fédération des Associations de Médecins Généralistes de Bruxelles (FAMGB) nous a présenté le contexte général concernant l'accès aux soins pour les usagers de CPAS à Bruxelles. La plupart des réflexions présentes dans ce chapitre se basent sur leurs réflexions₁.

Le contexte général dans lequel s'inscrivent celles-ci est marqué par une paupérisation croissante. En 2001, une enquête de santé de l'Institut National de Statistique relevait que 20,4 % des ménages bruxellois déclaraient avoir dû postposer des soins de santé pour raisons financières₂. Le pourcentage augmente au fur et à mesure que l'on descend dans les catégories des plus bas revenus. Les ménages aux revenus les plus faibles, dont les usagers de CPAS, consacrent 15 % de leur budget à la santé alors que les ménages aux revenus mensuels supérieurs à 1500 € y consacrent 4 %. Les inégalités dans l'accès aux soins de santé sont donc nombreuses et se concrétisent principalement par une diminution de l'accès à la médecine préventive, des choix nécessaires dans les médicaments et une détérioration de l'état de santé physique comme mentale.

Médecin de référence et médecine de proximité

Certains CPAS ne permettent pas aux usagers de se faire suivre par leur médecin de famille, parce que le lieu de travail du praticien ne correspond pas à l'aire d'activité du CPAS. Or, ce suivi a de nombreux avantages. La plupart des gens ont un médecin qu'ils voient avec régularité et, au fil des différents soins prodigués, le médecin connaît le patient et ses problèmes. Les différents membres d'une famille sont également régulièrement suivis par

un même praticien. La relation de confiance et la synthèse de l'état de santé ainsi effectués sont le garant d'une qualité des soins. Par ailleurs, en cas de crise de santé, un soutien d'un extérieur familial est particulièrement salutaire. En plus du niveau humain, permettre le suivi médical a également des répercussions globales importantes pour la sécurité sociale. En effet, utiliser au mieux l'acquis des médecins de proximité et favoriser leur collaboration avec les médecins spécialistes et les CPAS évitent des examens superflus.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Les CPAS doivent permettre à tous le maintien des contacts des usagers avec le médecin de référence afin d'éviter une rupture sociale supplémentaire. Garantir le suivi médical permet une qualité de soins à un moindre coût.

Carte santé

Nous avons déjà évoqué l'usage de la carte santé en matière d'Aide Médicale Urgente pour les personnes sans papiers. Si le système est performant pour cette catégorie de population, il l'est aussi pour tous les usagers de CPAS.

La carte santé, délivrée par certains CPAS pour une période déterminée, évite au patient de devoir aller chercher un réquisitoire (document accordant la gratuité des soins auprès du prestataire ou d'un hôpital) au CPAS pour chaque besoin de soin. Elle garantit le paiement des prestations médicales au médecin généraliste traitant et le remboursement des médicaments inclus dans la « liste médicaments CPAS » au pharmacien attitré. Le patient ne doit donc pas avancer l'argent lié aux frais médicaux. Lorsque l'usager de CPAS possède cette carte, le médecin généraliste peut par ailleurs rédiger un réquisitoire si le patient

nécessite des examens complémentaires ou doit voir ultérieurement un médecin spécialisé. En regard des pratiques usuelles de la majorité des CPAS, qui n'ont pas mis en place ce système, les médecins pointent du doigt plusieurs inconvénients. Il est évidemment dommageable pour une qualité rapide des soins de devoir à chaque problème de santé aller voir le CPAS pour obtenir l'accès aux soins. C'est également très problématique car l'obligation d'obtenir un réquisitoire du CPAS a tendance à engorger les urgences des hôpitaux pour des problèmes qui relèvent de la médecine de proximité.

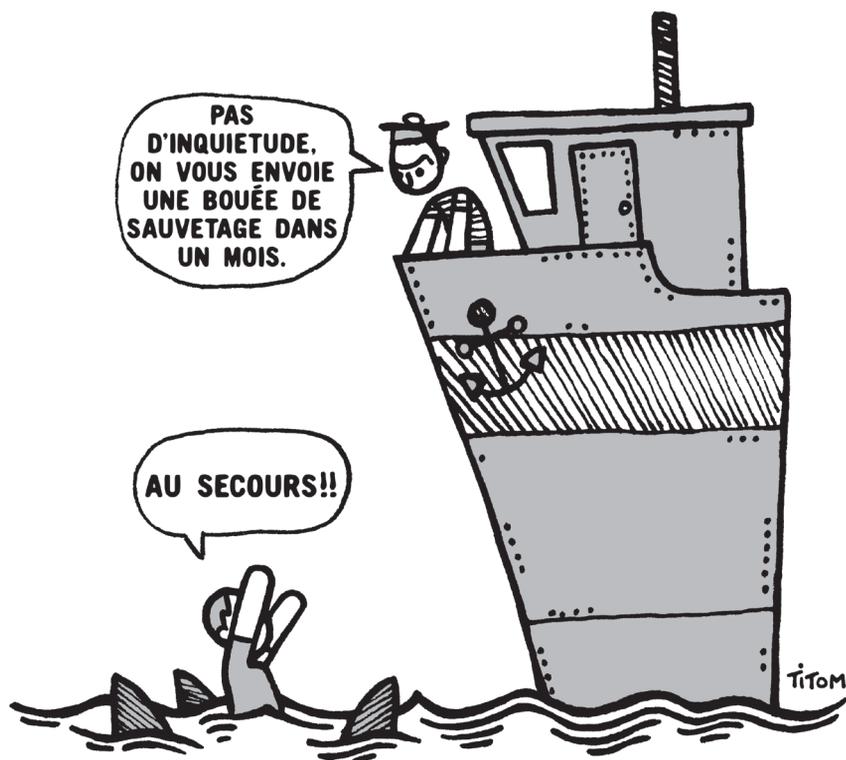
Plus précisément pour les travailleurs sociaux de CPAS, elle permet de les libérer de la responsabilité de la délivrance des réquisitoires et leur permet de se consacrer davantage à la prise en charge sociale de l'usager.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

La carte santé, dont la pratique est assurée dans certains CPAS, a des avantages certains pour les patients dépendant du CPAS, les prestataires et les assistants sociaux, il est donc évident que son usage doit être systématisé. Sa durée devrait être d'au moins trois mois et elle doit permettre aussi au médecin généraliste de rédiger les réquisitoires pour des examens complémentaires ou des visites chez les spécialistes.

Transparence et harmonisation des procédures d'accès aux soins

Les médecins déplorent de ne pas toujours connaître les critères d'octroi de l'aide médicale ou de l'accès aux médicaments. Lors de leur travail quotidien, ils rencontrent des gens qui ne bénéficient pas de l'aide d'un CPAS mais qui pourraient peut-être y prétendre. Un exemple typique est celui d'une personne



CPAS ET SITUATION D'URGENCE

âgée ne se déplaçant pas, vue à domicile. Dans ces cas, si les critères du CPAS étaient connus et que le médecin était sûr de pouvoir aider la personne par ce biais, il pourrait servir d'intermédiaire entre le patient et le CPAS. Dans le même ordre d'idée, les médecins ne connaissent pas les pratiques des CPAS en matière d'aides sociales ponctuelles, qui sont à l'initiative de l'institution, et réglées sans cadre légal précis. Les médecins pensent aux patients qui voient leur budget soins de santé augmenter de manière importante suite à une aggravation sévère et soudaine.

Par ailleurs, nous l'avons déjà évoqué pour d'autres matières traitées par les CPAS, ceux-ci aident les personnes de manières très différentes d'une commune à l'autre. Dans la Région bruxelloise, le manque d'harmonie dans les procédures des 19 communes complique énormément le travail des médecins, d'autant plus pour ceux qui soignent beaucoup d'usagers de CPAS. D'un point de vue général, les concer-

tations entre CPAS, maisons médicales et associations de médecins manquent cruellement. Au niveau local, les rencontres entre différents acteurs améliorent le travail sur le terrain. Il serait bon pour eux de discuter et de chercher ensemble des solutions pratiques pour utiliser au mieux les ressources financières et humaines.

(1) Le Droit aux soins de Santé pour tout individu vivant dans la Région de Bruxelles-Capitale, une utopie? Accessibilité aux soins de santé pour les patients dépendant du CPAS, Livre blanc, Fédération des Associations de Médecins Généralistes de Bruxelles, juin 2006.

(2) Source : Obs. de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2005), Baromètre social, COCOM, Bruxelles, pp 33.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Une information claire doit être distribuée aux médecins par les CPAS sur les procédures administratives liées à leur pratique médicale. Les pratiques en matière d'aide sociale ponctuelle, en plus d'être harmonisées d'une institution à l'autre, doivent être inscrites par écrit et distribuées. Il serait bon qu'une personne précise soit désignée dans chaque CPAS pour répondre aux questions des médecins concernant les procédures en matière de soins. Disposer d'informations claires auprès d'un CPAS ressemble souvent au parcours du combattant, ce qui décourage les médecins à collaborer avec cette institution. Vu que le médecin généraliste est susceptible de coopérer avec plusieurs CPAS, une harmonisation des documents et des procédures est indispensable.

Accès au Sport et à la Culture

La pauvreté est un ensemble d'exclusions qui dépasse très clairement le simple aspect économique. Au-delà de leur mission première d'assurer la subsistance matérielle des individus, les CPAS disposent depuis trois ans d'un subside destiné à favoriser la participation culturelle et sportive de leurs usagers. Ce projet leur permet d'aider les usagers à reprendre pied dans la vie active en les accompagnant au travers de projets épanouissants..

Lorsqu'elle ne se résume pas à une simple consommation ou à une activité occupationnelle, la participation culturelle et sportive améliore l'autonomie de l'individu, son émancipation, sa formation, le développement d'aptitudes sociales et de créativité, les réseaux sociaux, la confiance en soi, la qualité de la vie... En un mot, il peut s'agir d'une véritable réappropriation par les personnes de leur potentiel : une reprise de pouvoir qui peut déboucher, lorsque les projets culturels et sportifs sont menés dans le long terme et accompagnés par la structure sociale, sur une envie d'agir et d'entreprendre dans différents domaines.

Participer n'est pas seulement une question d'argent : pour les personnes émergeant au CPAS, les freins à la participation culturelle et sportive sont nombreux et ne se limitent pas au seul plan économique, citons l'isolement, l'information inadaptée, les problèmes de mobilité ou encore la garde des enfants, par exemple.

Le subside

Depuis 2003, le Ministère fédéral de l'Intégration sociale octroie chaque année un subside de 6.200.000 € à l'ensemble des CPAS pour favoriser l'épanouissement de leurs usagers en encourageant leur participation culturelle et sportive et en favorisant leur accès aux nouvelles technologies.

Ce financement est articulé autour de trois axes d'action : 1/ Consom-

mation : accès à des manifestations culturelles et sportives à bas prix ; 2/ Inscriptions : aide pour des inscriptions dans des clubs, des stages, etc. ; et 3/ Participation : Mise sur pied de projets participatifs pour et par les usagers des CPAS.

Sensibiliser les travailleurs sociaux et établir un référent culturel

Depuis son entrée en vigueur, le subside connaît des succès divers en fonction des CPAS. Parmi les obstacles à sa mise en place, on compte principalement des problèmes liés à l'organisation. A l'exception de certains CPAS, généralement des « grands », où des référents culturels ont été spécifiquement détachés pour cette tâche, la gestion de ce subside se heurte, dans le chef des travailleurs sociaux, au mode de fonctionnement traditionnel des CPAS. En effet, le type de fonctionnement et la hiérarchie des centres font que les travailleurs sociaux ont peu l'habitude de travailler « au projet », en fonction de publics cibles définis. De plus, les CPAS disposent rarement en interne des connaissances et/ou des outils pour intervenir dans le domaine culturel et sportif.

Si l'apport des référents culturels a grandement facilité le travail de sensibilisation du public à la culture, il reste néanmoins qu'ils ne bénéficient pas toujours du temps nécessaire à l'accompagnement des groupes de participants, ne sont pas suffisamment nombreux et, de plus, cette fonction n'existe pas dans chacun des CPAS.

Etablir des partenariats extérieurs

Pour pallier ce manque de temps et de compétences en interne en matière de gestion de projets culturels et sportifs, la recherche de partenaires extérieurs et la mise en place de collaborations actives s'avèrent être des outils très efficaces.

Historiquement, de nombreux acteurs culturels ont depuis longtemps intégré des missions sociales à leurs activités. Le subside est par conséquent pour l'instant majoritairement destiné à des projets culturels. Cependant, dans le monde sportif aussi, depuis les années '90, la dimension sociale a émergé (notamment au travers du sport de quartier) et de plus en plus d'acteurs de terrain utilisent le sport comme outil de développement social individuel et communautaire.

Concernant les référents culturels, soutenus par l'ensemble des travailleurs du CPAS, ils devraient constituer une plate-forme dynamique et conviviale entre le public du CPAS et l'offre en matière de diffusion culturelle (en ce compris les ressources des communes : bibliothèques, ludothèques, ...) et d'expression artistique (ateliers de maisons de jeunes, ...). Ils devraient encourager et accompagner activement les démarches culturelles individuelles et collectives, stimuler des démarches créatrices du public, encadrer l'organisation d'actions particulières.

Cette fonction se révèle fondamentale dans la gestion de la dynamique de groupe, dans le suivi et le soutien individuel des personnes participantes. Mais le référent devrait également être un relais pour les travailleurs sociaux qui ont en charge les dossiers des participants. Effectivement, pour que les avancées ou désirs individuels ayant émergés dans le cadre des activités culturelles ne soient pas perdus, pour garantir « l'après », il est indispensable de construire un suivi sur le long terme en incluant le travailleur social. A tout le moins, chaque travailleur social devrait diffuser les informations culturelles concernant son public (tickets Article 27, possibilités de gratuité pour des ateliers artistiques, ...) et l'orienter vers le référent culturel, s'il y en a un dans son CPAS.

Dans ce cadre, un partenaire incontournable est l'asbl Article 27

qui s'est précisément donnée pour mission de sensibiliser et de faciliter l'accès à toute forme de culture pour toute personne vivant une situation sociale et/ou économique difficile. Pour y parvenir, Article 27 travaille en réseau avec des partenaires sociaux, des partenaires culturels et des utilisateurs Article 27.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion demande :

Le développement des actions des CPAS en matière culturelle et sportive ne doit pas détourner ceux-ci de leur mission principale d'assurer une aide financière et matérielle suffisante aux usagers. Cependant ses actions doivent être soutenues, car les CPAS peuvent constituer un canal privilégié pour offrir un accès effectif à la culture et aux sports à une partie de la population en situation de précarité.

Pour leur permettre de jouer ce rôle il faut désigner un référent culturel et sportif dont la tâche sera de gérer l'utilisation du subside dans chaque CPAS.

Certains CPAS ont décidé, dans le cadre d'une convention avec l'association Article 27, de souscrire à un Plan d'Accompagnement Global à la Culture qui permet de mettre en contact les milieux sociaux et culturels, d'encourager les collaborations et de promouvoir les initiatives des associations locales (CEC, MJC, Centres culturels, Académies, ...). Ce type d'approche globale s'inscrivant dans le long terme donne de bons résultats et devrait être généralisée.

Dans ces matières, les acteurs potentiellement partenaires des CPAS sont nombreux et un travail d'information sur ces

possibilités de collaboration doit être entrepris. Le soutien actuel de la Communauté française et des régions à l'association Article 27 doit être accru pour lui permettre de mieux répondre aux demandes qui lui sont adressées. En outre chaque CPAS devrait, par le biais convention avec cette association, développer un Plan d'Accompagnement Global à la Culture.

Par ailleurs, il faut créer pour les travailleurs sociaux et les référents culturels de différents CPAS un espace d'échange d'expériences et de bonnes pratiques concernant l'utilisation du subside.

(1) Voir, entre autres, le Rapport d'évaluation relatif à la subvention octroyée aux CPAS (Arrêté royal du 8 avril 2003) afin d'encourager la participation et l'épanouissement social et culturel de leurs usagers, réalisé par Culture et Démocratie.

Annexe 1. Texte de la Plate-forme « Non au projet de loi sur l'intégration sociale ! »

Les organisations et personnes soussignées appuient une plate-forme commune par rapport au projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale. Elles affirment clairement :

1. Toute personne adulte vivant sur le territoire belge et qui n'a pas de ressources suffisantes a droit à un revenu qui lui permette de vivre dans la dignité. C'est un droit qui doit lui être reconnu, sans contrepartie, et donc sans la signature d'un « contrat d'intégration ».

2. L'accessibilité à un travail décent est un autre droit prévu également par la constitution. Il doit donc se réaliser de la même façon pour tout un chacun. Aussi, les minimexés, au même titre que les autres citoyens, doivent avoir le droit de chercher, de trouver un travail ou de suivre une formation dans les mêmes conditions et par l'intermédiaire des mê-

mes organismes publics (ONEM, Forem, ...) que les autres demandeurs d'emploi. Les CPAS ne doivent pas se transformer en agences de placement au rabais, spécialement conçues pour les minimexés.

3. Nous demandons qu'une augmentation de 10% du montant du minimex soit appliquée dès le 1^{er} janvier 2002, et dissociée du vote de la nouvelle loi, car cela ressemble très fort à du chantage. De plus, nous demandons que dès janvier 2002, les montants soient liés « au bien-être », et que soit établi un programme pluriannuel qui concerne tous les bas revenus, afin qu'ils deviennent conformes au minimum socio-vital.

4. Nous ne voulons pas d'une « nouvelle loi » votée dans l'urgence, mais nous voudrions que l'application actuelle de la loi instaurant le droit à un minimum de moyens d'existence de 1974 soit évaluée, afin de

pouvoir l'améliorer. Cette loi date de 25 ans, son application a mis à jour des problèmes complexes, et nombreuses sont les personnes (minimexés, travailleurs sociaux, militants syndicaux et des droits de l'homme, ...) susceptibles de participer à son évaluation. Pour cela, il faut prendre le temps nécessaire, car il s'agit du bien-être des personnes les plus fragiles de notre société.

Parmi les pratiques à évaluer : les recours aux débiteurs d'aliment, les politiques de mise au travail réservées aux minimexés ont-elles globalement sorti ceux-ci de la pauvreté, détermination du CPAS compétent pour un sans-abri, les sanctions, la récupération, les contrats d'intégration, la notion de statut de cohabitant, les visites domiciliaires, la possibilité d'obtenir des recours suspensifs en justice dans certains cas, le financement des CPAS etc. ...

Annexe 2. Analyse générale du projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale (février 2002)

Le présent document constitue notre analyse générale du projet de loi concernant le droit à l'intégration sociale tel qu'il a été voté par le Conseil des ministres du 20 décembre 2001 et déposé au Parlement. Dès septembre 2001, la Plate-forme a adopté une position en 4 axes (voir annexe). Les modifications apportées entre-temps à l'avant-projet de loi et adoptées par le Conseil des ministres ne rencontrent pas nos revendications. Notre analyse générale se veut un argumentaire en ce sens.

La Plate-forme a, par ailleurs, réalisé une analyse détaillée du projet de loi article par article. Les deux analyses sont complémentaires.

1. Préserver le droit à un revenu minimum

La loi de 1974 a instauré le droit à un minimum de moyens d'existence pour toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui remplit un certain nombre de conditions objectives (âge, nationalité, résidence, absence ou insuffisance de revenus) et une condition subjective (disposition au travail). Le revenu minimum, c'est le dernier filet de protection pour les personnes qui n'ont pas ou plus droit à un autre revenu. Sans revenu garanti, c'est l'absence de protection sociale, le travail au noir, la surexploitation, la misère dans tous les domaines (santé, culture, logement, ...), la rue. C'est pourquoi le revenu minimum doit rester un droit fondamental sur lequel on ne peut transiger.

Ce droit humain fondamental est supprimé par le projet de loi. Il y est remplacé par le « droit à l'intégration sociale qui peut prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration » (formule générale applicable à tous) et, pour les moins de 25 ans, par le « droit à l'emploi

adapté à la situation personnelle du jeune et à ses capacités. ». Le revenu n'est plus qu'une des deux possibilités qui peut être offerte à la personne : il n'est donc par définition plus un droit. C'est vrai pour tous les demandeurs, mais de façon plus prononcée pour les moins de 25 ans.

Le revenu minimum n'est plus considéré comme un droit permettant la satisfaction des besoins fondamentaux d'un être humain, mais comme la « contrepartie de l'intéressé à s'insérer socialement ». Le terme même de minimum de moyens d'existence est rejeté comme misérabiliste par le gouvernement. L'aide financière est taxée de politique d'assistance, et tout ce qui la concerne est connoté négativement. L'aide financière, c'est la passivité. Le travail, c'est l'activité. La « dépendance » des allocations est opposée à l'« autonomie ». L'allocataire social est considéré comme un être passif qui se contente de percevoir une allocation, qui n'a pas de perspectives de vie, pas de projet. Derrière ces mots en apparence anodins ou de simple bon sens, se cache la culpabilisation de l'allocataire social. Toute personne a besoin d'occuper une place sociale : pour preuve, la souffrance de n'être « plus utile » à rien ni à personne vécue par les personnes qui se sentent reléguées (parce que âgées, malades, isolées, ...). Mais le projet de loi limite l'activité au travail, à la recherche active de travail et à la formation en vue d'un emploi comme un but en soi. Les seules attitudes « actives » reconnues et encouragées sont donc les attitudes vis-à-vis de l'emploi. La notion de droit à un revenu est remplacée par l'obligation de s'intégrer, particulièrement par le travail.

2. Refuser que le revenu minimum soit conditionné à l'acceptation d'un projet d'intégration sociale

L'application de cette philosophie culmine dans la contractualisation, c'est-à-dire l'obligation pour le demandeur de signer un contrat par lequel il s'engage à respecter un certain nombre d'engagements pour obtenir ou conserver le revenu minimum. Cette obligation a été introduite en 1993 pour les jeunes de moins de 25 ans. Elle a été diversement appliquée par les CPAS. Le projet de loi réaffirme l'option fondamentale de la contractualisation : « le droit à l'intégration sociale est intégré dans un contrat avec la société ». La conclusion d'un contrat est obligatoire pour tous les moins de 25 ans en attendant leur mise au travail, et pour tous les étudiants. Elle pourra également, en application du nouveau projet de loi, être imposée par le CPAS aux plus de 25 ans. Le CPAS disposera donc du pouvoir légal d'imposer à tous les demandeurs la signature d'un contrat, rebaptisé « projet d'intégration ».

Le « projet d'intégration » est une condition supplémentaire à l'octroi et au maintien du revenu minimum, qui s'ajoute aux conditions déjà énoncées dans la loi de 1974. Parce qu'il est le dernier filet de protection, le revenu minimum doit être le moins conditionnel possible afin d'éviter qu'une frange de la population ne soit démunie de tout.

Le « projet d'intégration » est inégalitaire. Le CPAS et le travailleur social sont inévitablement en position dominante. Le demandeur n'est pas libre d'accepter ou non le contrat puisque celui-ci est une condition essentielle de l'octroi ou du maintien du revenu minimum. Comment une personne pourrait-elle être

« libre » d'accepter ou de refuser des conditions qui mettent sa survie en jeu ? Les belles déclarations selon lesquelles l'adhésion de la personne est une condition essentielle, ou que le demandeur doit être considéré comme un partenaire à part entière, ne changent rien à la relation forcément inégalitaire entre le CPAS et le demandeur (même avec un CPAS ouvert et tolérant). Les deux parties ne peuvent donc souscrire à des obligations réciproques ; dans les faits, une des deux parties, le CPAS, dispose des moyens d'imposer ses exigences.

Le non respect du projet d'intégration par le demandeur peut aboutir à des sanctions allant de un à trois mois de suppression du revenu minimum. C'est très lourd quand on dispose de revenus plancher. Ça peut entraîner des conséquences dramatiques. Le ministre dit et répète que la contractualisation n'a pas fonctionné depuis 1993 comme une machine à exclure. Même si c'est le cas (qui pourrait vraiment l'affirmer vu qu'il n'y a eu aucune évaluation de cette pratique depuis 1993), l'existence même de la possibilité de sanctions fonctionne comme une pression très forte à se plier au contrat, même en cas de désaccord du demandeur : tout plutôt que de perdre le revenu minimum de survie !

L'objet du projet d'intégration est indéterminé. Il peut porter sur toute une série d'engagements, qualifiés dans les commentaires des articles du projet de loi, d'activités de resocialisation. Dans la pratique actuelle, les contrats portent parfois sur la recherche d'un logement, le suivi d'une cure de désintoxication, un suivi psychologique, ... Cela constitue une intrusion inadmissible dans la vie privée des personnes et leur infantilisation. De plus, il est inadmissible que de pareils objectifs qui concernent le bien-être des personnes soient une condition pour obtenir ou garder le revenu minimum.

La contractualisation renforce le contrôle social sur les personnes : plus il y a de conditions, plus il y a de contrôle pour vérifier si elles sont remplies. Elle renforce l'arbi-

traire des CPAS par son caractère « fourre-tout » et inégalitaire. Fondamentalement, le rapport contractuel remplace les droits.

Pour toutes ces raisons, la contractualisation est inacceptable dans son principe même.

Les prétendues « garanties » inscrites dans le projet de loi ne pourront jamais équilibrer la relation inégalitaire entre le CPAS et l'ayant droit. Elles sont d'ailleurs bien minces :

- le demandeur pourra être accompagné d'une personne de son choix. Ce n'est pas nouveau. Depuis 93, un intervenant extérieur peut être partie au contrat. Son rôle n'est pas défini, ses droits ne sont pas précisés. Ils ne le sont pas plus dans le projet de loi.

- le demandeur disposera d'un délai de réflexion de 5 jours. Et alors ? Si après 5 jours il n'est toujours pas d'accord, qu'est-ce que cela changera ?

- des raisons de santé et d'équité pourront rendre le contrat non obligatoire. Mais c'est le CPAS qui décide de ces raisons de santé et d'équité, et le contenu de ces raisons est indéterminé.

3. Refuser la constitution d'agences de placement au rabais, refuser le travail forcé

Le projet de loi donne aux CPAS, c'est nouveau, une mission légale d'insertion professionnelle en tant qu'agence de placement et de formation professionnelle, devant à la fois assurer le paiement et le contrôle. Des agences de placement existent déjà (Forem, Orbem, VDAB). Elles s'adressent à l'ensemble de la population. Elles sont certes perfectibles, entre autres dans leur rôle vis-à-vis des personnes les plus défavorisées. Mais rien ne justifie la mise en place d'agences de placement spécifiques pour les minimisés. Le projet de loi rappelle qu'un des rôles des CPAS est d'aider les personnes à trouver un emploi. Cela fait partie de l'aide sociale d'accompagnement : la or-

ganique de 1976 sur les CPAS le stipule explicitement. Point besoin de nouvelle disposition légale...

Le projet de loi instaure le « droit à l'emploi » pour les jeunes dans les 3 mois de la demande. Cela signifie en fait que le CPAS devra dans les trois mois proposer un emploi au jeune, ce qui constituera un test de « sa disponibilité au travail ». Si le jeune refuse l'emploi « proposé », il perdra tout droit à un revenu minimum, quel que soit son état de détresse. Il pourra seulement, déclarent les ministres Vande Lanotte et Onkelinx, bénéficier d'une aide sociale (sous quelle forme ? aide en nature ?). Rien n'est précisé dans le projet de loi. L'emploi que le jeune devra accepter est défini comme « adapté à la situation personnelle du jeune et à ses capacités » ou encore « correspondant aux capacités physiques et intellectuelles de la personne ». Cette définition ne correspond pas aux critères du Forem, Orbem, ou VDAB, pour désigner l'emploi « convenable » qu'un chômeur indemnisé doit accepter sous peine de perdre son allocation. Ces critères sont définis par l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 qui détermine des conditions minimales, notamment quant à la correspondance avec les aptitudes et la formation, quant à la rémunération, quant aux conditions de travail, quant à la distance par rapport au lieu de résidence, ...

Emploi « adapté » contre « emploi convenable » : les ministres Onkelinx et Vande Lanotte prétendent que la notion d'emploi adapté est plus favorable que celle d'emploi convenable parce qu'elle tient compte par exemple de la situation familiale. Cependant, ni le projet de loi, ni l'exposé des motifs, ni les commentaires des articles ne définissent aucun critère applicable à la notion d'emploi adapté. En cette matière comme en beaucoup d'autres, les CPAS disposeront d'une compétence d'appréciation discrétionnaire : ils pourront appliquer des critères plus souples que les Forem, Orbem et VDAB, mais ils pourront aussi en appliquer de plus sévères.

Les commentaires des articles précisent que l'emploi proposé (imposé ?) doit être un emploi à part entière dans le cadre d'un contrat de travail, dans le strict respect du droit du travail en vigueur. Cela tranche avec les premières propositions faites par le ministre Vande Lanotte qui voulait imposer aux minimexés des conditions de travail dérogatoires à des acquis fondamentaux des travailleurs. Mais cela ne présente malheureusement pas la garantie que cet emploi ne reste pas précaire : le travail à temps partiel, les emplois activés, les intérim, les intérim d'insertion, les contrats à durée déterminée, même le travail en ALE, respectent le droit du travail qui est constamment revu à la baisse.

Le droit à l'emploi cesse « lorsque la personne est admise au bénéfice d'allocations sociales au moins égales au revenu d'intégration auquel elle pourrait prétendre en fonction de sa catégorie ». L'hypocrisie du projet de loi apparaît dès lors clairement : le « droit à l'emploi » cesse dès l'ouverture du droit aux allocations de chômage. Les personnes rejoindront, pour la plupart, les chômeurs de longue durée.

Le projet de loi envisage deux types de mise au travail : par le biais de l'article 60 et 61 de la loi organique des CPAS, et par les emplois « activés ».

3.1. La mise au travail en qualité d'article 60 et 61.

En vertu de l'article 60 §7 de la loi organique de 1976, les CPAS peuvent agir en tant qu'employeur à l'égard des personnes aidées financièrement. Les personnes engagées en vertu de l'article 60 sont affectées soit dans les services du CPAS, soit mises à la disposition de communes, d'autres CPAS, d'hôpitaux publics, d'ASBL, d'intercommunales à but social, culturel ou écologique, d'entreprises d'économie sociale agréées ou des partenaires qui ont conclu une convention avec le CPAS (y compris des entreprises privées commerciales). Les travailleurs article 60 sont engagés à durée déter-

minée pendant la période de travail nécessaire pour ouvrir le droit aux allocations de chômage, ou, depuis le Plan Printemps de 1999, « pour favoriser l'expérience professionnelle de la personne ». Dans ce deuxième cas, l'engagement peut se faire à temps partiel et pour une période de 6 mois maximum. Le statut administratif et pécuniaire en vigueur pour le personnel du CPAS ne leur est pas applicable. Il n'existe aucune disposition légale ou réglementaire qui précise un barème à appliquer, si ce n'est le salaire minimum garanti. Le CPAS peut donc, et généralement le fait, limiter la rémunération au salaire minimum garanti des agents communaux ou au salaire minimum garanti qui serait applicable dans le secteur privé, sans tenir compte de la qualification qui correspond au poste occupé. Les conditions de traitement et de congés ne sont pas les mêmes pour les article 60 que pour l'ensemble du personnel.

Depuis 1976, la mise au travail comme article 60 a été très diversement utilisée par les CPAS. Pendant longtemps, les CPAS ont engagé pour de très courtes durées les personnes à qui il manquait très peu de jours ou de semaines pour avoir droit aux allocations de chômage. Ils ont, au cours des dernières années, engagé de plus en plus des personnes qui n'avaient jamais travaillé et dont la durée d'engagement était forcément beaucoup plus longue (jusqu'à deux ans) pour l'ouverture du droit aux allocations de chômage. Avec le projet de loi, un nouveau pas est franchi : l'engagement comme article 60 devient un véritable dispositif d'emploi reconnu comme « politique active d'emploi ».

En conséquence, les travailleurs engagés comme article 60 occupent souvent, et cette tendance sera renforcée si le projet de loi est adopté, des fonctions qui sont ou devraient être des postes prévus dans le cadre du personnel. Le personnel statutaire est dans ce cas remplacé par des travailleurs engagés à durée déterminée, sous-payés par rapport aux barèmes communaux en vigueur. Cela constitue une atteinte supplémentaire à la qualité de l'emploi dans

les services publics, s'ajoutant au fait que les CPAS et administrations communales fonctionnent déjà avec un grand nombre de statuts précaires ACS (agents contractuels subventionnés).

3.2. Les emplois activés

Il s'agit des emplois pour lesquels le minimex est versé en tout ou en partie aux employeurs qui occupent un minimexé : firmes d'intérim, emplois SMET, PTP, SINE (PTP à durée indéterminée), etc. Voir à cet égard le chapitre sur l'Etat social actif et les directives européennes.

Nous estimons en conséquence de tout ce qui précède, que le projet de loi ne met pas en oeuvre le « droit à l'emploi » mais obligera les personnes à accepter un emploi au rabais sous peine de perdre le revenu minimum.

Il faudra également être attentif aux obligations qui pourront être faites aux minimexés par le biais de la contractualisation, et particulièrement de la « formation par le travail ». On peut, en regard des pratiques actuelles dans les CPAS et du discours qu'ils utilisent pour les justifier, craindre que « la formation par le travail » ne sera en réalité qu'une mise au travail obligatoire. Cette mise au travail ayant lieu dans le cadre d'un contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, le travailleur ne bénéficiera pas d'un contrat de travail, ni des autres protections résultant de la législation du travail. Cette mise au travail sera obligatoire puisque le contrat d'intégration ne pourra pas être refusé par le candidat à l'intégration. Cela permettra aux CPAS, ou aux employeurs privés avec qui une convention a été signée, d'avoir de la main-d'œuvre gratuite pour faire le ménage, faire des travaux de rénovation (peinture, déménagement, ..), etc... Déjà actuellement, des minimexés travaillent dans ce cadre en étant « rémunérés » 1 EUR à l'heure pour entretenir le patrimoine immobilier des CPAS, rénover les logements sociaux, entretenir les parcs publics, ou assurer des tâches de gardiennage, etc. Au terme

de la « formation par le travail », les CPAS peuvent sélectionner les plus performants pour les mettre au travail dans le cadre d'un article 60 § 7 ou 61.

4. Augmenter le minimex de 10% au 1er janvier 2002 et le lier au bien-être.

La Plate forme revendique une augmentation immédiate de 10% du minimex. Après des mois de chantage, le gouvernement a finalement accordé une augmentation de 4% au 1er janvier, indépendamment du vote de la nouvelle loi. Mais l'augmentation des 6% restants est reportée aux Tables rondes de la solidarité sociale (rencontres entre tous les partenaires sociaux). Alors qu'au départ le gouvernement promettait les 6% supplémentaires pour le 1er janvier 2005 au plus tard, deux discours tempèrent à présent ces promesses. D'une part, les prévisions de croissance économique sont beaucoup moins encourageantes que prévu. D'autre part, le gouvernement veut lier les augmentations de minimex aux augmentations de tous les minima sociaux, y compris le salaire minimum garanti. Mais arrivent dans le débat (voir, entre autres, la récente offensive de la très puissante fédération des CPAS) des considérations selon lesquelles de trop fortes augmentations de minimex constituent de nouveaux « pièges à l'emploi ». C'est-à-dire que l'octroi d'allocations trop élevées n'inciterait pas les minimexés à reprendre un boulot. On parle souvent de ces fameux pièges à l'emploi, mais il faudrait aussi parler des pièges aux allocations : les taux de minimex sont aujourd'hui tellement bas que des minimexés (surtout les isolés et les cohabitants) sont prêts à prendre à peu près n'importe quel boulot.

Nous réclamons également une augmentation et la liaison au bien-être de toutes les allocations sociales minimum, ainsi que du salaire minimum garanti et de tous les bas salaires. Non pas pour éviter ces prétendus pièges à l'emploi, mais parce que ce n'est que justice.

Enfin, ces augmentations devraient se concevoir dans un plan général d'augmentations de toutes les allocations sociales afin que chaque personne puisse disposer d'un minimum socio-vital. Plusieurs études ont chiffré ce minimum indispensable pour permettre à une personne de faire face à ses besoins élémentaires. Le montant des revenus protégé en cas de saisie est une norme déjà reconnue et pourrait servir de base pour fixer le montant du minimum socio-vital.

5. Evaluer la loi de 1974 pour l'améliorer

Depuis plusieurs mois, la Plate forme demande une évaluation en profondeur de la loi de 1974 avant de la modifier. Le gouvernement a organisé un simulacre de concertation. Il a demandé au Centre pour l'égalité des chances de rédiger un rapport sur base de la consultation des associations partenaires du Rapport général sur la pauvreté. Cette consultation a dû être menée au pas de charge, et le gouvernement n'a pas tenu compte de l'avis des associations. Le Conseil National du Travail n'a pas été consulté. Le Gouvernement nous promet une évaluation dans un an : sur quoi ? par qui ? pour quoi faire ? L'évaluation devait et pouvait être faite avant le vote d'une nouvelle loi.

Parmi les dispositions légales et les pratiques des CPAS à évaluer en vue de leur amélioration, nous relevons les points suivants :

5.1. Les bénéficiaires du revenu minimum.

Le projet de loi étend le droit à l'intégration sociale aux étrangers inscrits au registre de la population. Nous estimons que rien ne justifie les discriminations vis-à-vis des autres étrangers inscrits au registre des étrangers : les détenteurs d'une carte CIRE (Certificat d'inscription au registre des étrangers), d'une AI (Attestation d'immatriculation), les personnes régularisées dans le cadre de l'Arrêté royal de décembre 2000, etc. Le droit à un revenu minimum et tous les droits qui en découlent doivent être étendus à

tous les étrangers inscrits au registre des étrangers et résidant légalement en Belgique. Actuellement, les discriminations à l'égard des étrangers n'ayant pas droit au minimex sont nombreuses : ils n'ont pas droit au tarif social pour l'électricité, à la prime d'installation, aux cartes gratuites Belgacom, à l'application de la charte de l'assuré social, à être entendu par le Conseil de l'Aide, à l'immunisation de certains revenus pour le calcul du minimex, à voyager hors de la Belgique, etc.

5.2. Les taux

Suppression du taux ménage. Financièrement parlant, pour les couples mariés, l'opération sera « blanche » puisque deux taux cohabitants représentent le même montant que le taux ménage. Pour certains couples, l'opération ne sera toutefois pas positive : des personnes ouvrent actuellement le droit au taux chef de ménage parce qu'elles sont mariées à une personne qui n'est pas dans les conditions d'âge ou de nationalité pour bénéficier du minimex. Les conjoint(e)s qui ne sont pas inscrit(e)s au registre de la population perdraient de ce fait le droit au minimex que la législation actuelle leur reconnaît.

Taux majorés. Pour la personne qui paie une pension alimentaire pour ses enfants. Le taux devrait être, comme pour les chômeurs, le taux chef de ménage. La majoration devrait être d'application aussi pour les personnes qui paient une pension alimentaire à leur ex-conjoint, pas seulement pour les enfants. Le paiement de la pension alimentaire est souvent la condition pour l'exercice du droit de visite des enfants. L'exercice du droit de visite nécessite souvent des conditions de logement adaptées. Enfin, le non-paiement de la pension alimentaire peut entraîner des conséquences graves pour la personne : saisie totale des revenus, y compris du minimex, incarcération.

Pour le parent qui a la garde alternée : Le taux devrait être le taux chef de ménage. La garde alternée suppose des conditions de logement

aussi onéreuses que la garde complète. En cas de garde alternée, les allocations familiales sont partagées entre les deux parents.

Le taux cohabitant. La Plate forme souhaite à tout le moins que soit envisagée la question de l'individualisation des droits, que ce soit en matière de minimex ou d'allocations sociales. Le taux cohabitant est la négation du droit individuel et entraîne inévitablement une intrusion et un contrôle de la vie privée des personnes.

Nous sommes bien conscients qu'il s'agit d'une position qui va à contre-courant de toutes les évolutions récentes... Nous voulons attirer l'attention sur l'application particulière du statut cohabitant aux minimexés. La définition des conditions de vie qui déterminent le statut de cohabitation est très floue et permet de nombreuses interprétations. De plus, par le biais de l'incidence des ressources sur le calcul du minimex, les minimexés qui cohabitent avec leurs parents ou leurs enfants peuvent tout simplement être privés de tout revenu. Cela aboutit à des situations de dépendance et à des ruptures familiales graves.

Le recours aux débiteurs alimentaires. Cette disposition est la négation même du droit à un revenu minimum. Des « raisons d'équité » peuvent être avancées pour échapper au recours aux débiteurs alimentaires, mais le CPAS a la compétence discrétionnaire de les accepter. L'obligation de faire appel aux débiteurs alimentaires est appliquée très différemment d'un CPAS à l'autre. Certains CPAS recourent à une procédure judiciaire pour obtenir le paiement d'une pension alimentaire. L'obligation du recours aux débiteurs alimentaires exerce un puissant effet dissuasif : beaucoup de personnes préfèrent renoncer au minimex plutôt que de devoir dépendre financièrement de membres de leur famille ou de traduire leurs proches en justice.

Le projet de loi accentue la pression en faveur du recours aux débiteurs alimentaires : en cas d'octroi d'un revenu d'intégration à une personne dans le cadre de la poursuite des

études, le CPAS conservera les subventions même si par ailleurs il en obtient le remboursement auprès des parents (il conservera donc pour lui la pension alimentaire versée par les parents !) ; les conventions conclues en justice ne seront pas prises en compte par les CPAS, qui feront leur propre enquête sur les revenus des débiteurs.

Incidence des ressources. Le montant du minimex est calculé en fonction des ressources ou des biens dont dispose le demandeur : allocations sociales, travail à temps partiel, possession de maisons, revenus locatifs, revenus de certains cohabitants, etc. Selon que ces ressources sont décomptées ou immunisées en tout ou en partie, le montant du minimex perçu est très variable. Le projet de loi reporte toutes ces questions aux arrêtés royaux. Le contenu de ces AR devraient être connus au moment du vote du projet de loi : la promesse en avait implicitement été faite mais n'est pas respectée à ce jour.

Le droit des personnes à être entendues. Le projet de loi maintient le droit de la personne à être entendue par le conseil ou l'organe qui a délégué de pouvoir (le comité spécial de l'aide) avant la prise de décision. Ce droit doit pouvoir s'exercer également après la prise de décision, puisque ce n'est qu'à ce moment-là que la personne est au courant du contenu de la décision. Le droit d'être entendu est reconnu uniquement en matière d'octroi, refus ou révision du revenu d'intégration ; de sanctions consécutives à la non-déclaration de ressources ; de récupération de montants perçus indûment. Il doit être étendu à d'autres matières : le recours aux débiteurs alimentaires, les sanctions pour non-respect du contrat ; la détermination du statut de cohabitant ; le calcul des ressources ; etc. L'audition doit permettre un réel débat contradictoire et un PV doit en être remis au demandeur.

Le droit des étudiants. Le gouvernement présente le droit au revenu d'intégration pour les étudiants comme une avancée importante. La reconnaissance du droit des plus pauvres

à étudier serait évidemment positive. Mais le projet contient beaucoup de restrictions et d'incertitudes. La possibilité de poursuivre des études n'est pas reconnue comme un droit, elle reste, comme c'est le cas actuellement, « basée sur des motifs d'équité » et soumise à l'acceptation au cas par cas par le CPAS.

L'étudiant devra obligatoirement signer un contrat d'intégration (pourquoi ? quel en sera le contenu ?) et accepter que le CPAS puisse faire appel aux débiteurs alimentaires (remboursement du minimex par les parents). Une forte incitation financière est accordée au CPAS pour qu'il agisse effectivement en ce sens (article 35).

Contrairement aux autres demandeurs, l'étudiant devra s'adresser non pas au CPAS de la commune où il réside mais au CPAS de la commune où il est inscrit au moment de la demande. Cette disposition pourra entraîner beaucoup de complications administratives, des frais de déplacement élevés, et une multiplication des conflits de compétence entre les CPAS. Rien ne justifie cette dérogation à une des conditions pour l'octroi du minimex (la résidence).

La prise de décision, le paiement. Le paiement doit se faire dans les quinze jours de la prise de décision, la décision devant, elle, être prise un mois après l'introduction de la demande. Ces délais sont beaucoup trop longs. Les personnes dans le besoin attendent souvent, pour différentes raisons, le dernier moment pour introduire une demande d'aide au CPAS. Elles s'y adressent souvent quand elles sont déjà totalement démunies. En conséquence, la loi devrait indiquer que la norme habituelle est l'aide en urgence, et que les délais indiqués sont des délais maximaux.

Le projet de loi stipule que la date de l'octroi est celle de l'introduction de la demande. La loi ne devrait pas interdire la possibilité de rétroagir dans les cas où l'état d'indigence antérieur peut être prouvé (par exemple un retrait d'allocation sociale).

Le projet de loi stipule que le paiement se fera par semaine, par quinzaine ou par mois, au choix du centre (statu quo par rapport à la situation actuelle). Le paiement mensuel et sur compte bancaire doit être la norme légale ; et le paiement fractionné, l'exception bien délimitée.

Enfin, le projet prévoit aussi que les avances accordées au demandeur seront défalquées lors du paiement de la période correspondante. Cette disposition ne figurait pas dans la loi de 1974. Pourquoi contraindre les CPAS à récupérer les avances consenties lors du premier paiement et en une seule fois ?

La demande est souvent introduite en toute dernière extrémité et le paiement se fait à terme échu. Si, en plus, les avances sont récupérées d'un coup lors du premier paiement, la situation financière du demandeur risque d'être intenable.

Financement des CPAS et normes de personnel. Le projet de loi envisage un financement accru des CPAS. Les subventions les plus importantes envisagées sont celles accordées pour les mises au travail en vertu de l'article 60 : dans ce cas, l'Etat accorde au CPAS une subvention de 762,96 euro par mois, quelle que soit la catégorie du demandeur (isolé, cohabitant ou famille monoparentale). Le projet de loi porte cette subvention à 953,71 euro en cas de mise au travail d'un jeune de moins de 25 ans. Cette subvention, ajoutée à l'exonération des charges patronales, aboutira à la prise en charge par l'Etat fédéral de la quasi-totalité du salaire des personnes engagées par le biais de l'article 60. Ces subventions dans le cadre d'une mise à l'emploi (art. 36 à 40) sont beaucoup plus importantes que dans le cas de l'octroi d'un revenu d'intégration (même lié à un projet d'intégration). Les CPAS seront donc financièrement incités à préférer octroyer l'aide sous la forme d'une mise à l'emploi, principalement pour les jeunes, que sous celle d'un « projet d'intégration » (par exemple la poursuite d'études).

Le projet de loi prévoit, et c'est nou-

veau, une subvention de 250 euro par an et par dossier traité. Cette subvention est présentée comme une avancée vers l'introduction de normes de personnel (obligation d'engager du personnel en suffisance). L'insuffisance criante de personnel social et administratif entraîne, dans certains CPAS, des conditions d'accueil et de traitement des demandes très peu respectueuses des personnes. La subvention annuelle par dossier ne règlera pourtant pas automatiquement ce problème : elle n'est justifiée que par le surcroît de travail engendré par les nouvelles missions du CPAS (mise à l'emploi), et le projet de loi ne spécifie pas que les subventions supplémentaires doivent servir à l'engagement de personnel.

Les CPAS sont des entités locales qui assurent des tâches relevant de l'Etat fédéral (revenu minimum) et des régions (le placement). L'évolution va constamment dans le sens d'une intervention croissante de l'Etat fédéral dans le financement des CPAS, mais ceux-ci restent des entités communales. La Plate-forme estime qu'il est urgent d'aborder le débat sur l'autonomie des CPAS et les conséquences qui en découlent. En attendant, la possibilité d'une prise en charge totale par l'Etat des montants de minimex accordés, quelle que soit la situation spécifique du demandeur (jeune, étudiant, sans abri, étranger, ...) devrait être examinée.

6. Le projet de loi n'est pas un progrès social. Au contraire, il s'attaque à un droit social fondamental conformément à la politique belge d'Etat social actif et aux directives européennes.

La transformation du droit à un revenu minimum en un droit à l'intégration sociale se situe dans le cadre d'une remise en cause globale des droits sociaux menée tant au niveau belge qu'au niveau européen.

En Belgique, la coalition arc-en-ciel a opté pour le développement d'un Etat social actif qui veut mener une

« politique active de formation et d'emploi visant à augmenter le taux d'activité ».

L'« activation » des allocations sociales est un dispositif essentiel pour atteindre cet objectif. L'idée est simple : plutôt que de « payer des gens à ne rien faire », les allocations de chômage ou de minimex sont affectées à la réinsertion par le travail ou la formation. En cas de mise au travail, une partie ou la totalité des allocations sont versées à l'employeur. Ce cadeau est justifié par la supposée difficulté d'insertion des travailleurs concernés : parce qu'ils sont jeunes et sans expérience professionnelle, parce qu'ils sont inactifs depuis longtemps (chômeurs ou minimexés de longue durée), parce qu'ils sont peu qualifiés, parce qu'il appartiennent à une population « fragilisée », ou encore parce qu'ils sont âgés. En compensation de cette supposée faible productivité, l'Etat diminue le coût du travail par le versement des allocations sociales à l'employeur. Cette « activation » des allocations sociales s'ajoute souvent à la réduction sinon l'exonération des charges patronales. Se crée ainsi un marché du travail à bas prix, véritable aubaine pour les employeurs. Les résultats en termes de véritables créations d'emplois sont tout sauf évidents. Les employeurs ne créent pas de nouveaux emplois, mais choisissent les travailleurs qui leur offrent le plus d'avantages. Les travailleurs activés sont engagés pour une durée déterminée qui correspond à la durée des avantages de l'activation. Ils sont remplacés au terme du contrat à durée déterminée par d'autres travailleurs qui peuvent apporter les bénéfices de l'activation. Il n'y a pas création d'emplois, mais rotation dans les emplois existants. Les emplois activés sont des emplois précaires par le type de contrats (à durée déterminée, intérimaire) et par les conditions salariales (la norme est souvent à peine supérieure au salaire minimum garanti ou du minimum barémique du secteur). Les mesures d'activation, au départ réservées aux chômeurs, ont été étendues aux personnes aidées financièrement par le CPAS (minimex et aide sociale financière).

Celles-ci ont donc accès aux emplois PTP (Programme de transition professionnelle), SINE (PTP à durée indéterminée), SMETS, Allocations d'embauche, Intérim d'insertion.

Les secteurs de travail proposés aux minimexés et aux travailleurs précaires sont de deux ordres : dans le secteur dit traditionnel, et dans les emplois dits de proximité. Le secteur traditionnel, c'est par exemple les firmes intérimaires : celles-ci bénéficient pendant deux ans d'une activation du minimex de 495,79 euro par mois plus une somme de 274,89 euro pour le tutorat (encadrement et formation du travailleur). Les firmes sélectionnent elles-mêmes les candidats. Elles ne choisissent évidemment que les plus performants de leur point de vue, c'est-à-dire les plus productifs. Elles conservent pendant deux ans le bénéfice de l'activation même si le travailleur trouve un autre emploi dans l'intervalle !

Les secteurs non traditionnels concernent généralement les emplois de proximité, prestations de services dans le non-marchand. Ces emplois sont souvent des emplois socialement utiles, c'est-à-dire répondant à un réel besoin dans la population (garde d'enfants, soins aux malades et personnes âgées, petits travaux de réparations, etc) mais non rentables, et que la société ne finance donc pas. La plupart de ces travaux sont utiles et donc parfaitement respectables, mais vu qu'ils sont accomplis par des sous-statuts sans droits égaux à ceux des autres travailleurs, et vu qu'ils peuvent être imposés sous peine de suppression de tout revenu, ils constituent en fait une nouvelle domesticité.

L'objectif fondamental que sert le projet de loi, c'est le relèvement à tout prix du taux d'occupation. Les moyens utilisés sont des cadeaux accordés aux employeurs par l'exonération des charges patronales et l'activation des allocations.

Cette politique est encouragée au niveau de l'Union européenne. Le sommet européen de Lisbonne a fixé comme objectif que tous les

Etats membres parviennent en 2005 à un taux d'occupation de 70% de la population. Le taux de chômage des jeunes est particulièrement visé (16,3% dans l'ensemble de l'Union européenne !) : le sommet de Luxembourg s'est fixé comme objectif de fournir un emploi aux jeunes au plus tard après 6 mois de chômage, et à toute autre personne après un an de chômage. Le taux d'occupation des travailleurs âgés préoccupe tout autant l'UE : l'objectif est de parvenir à un taux d'occupation de 50% pour les personnes de 55 à 64 ans. Même le taux d'occupation des handicapés est jugé trop bas !

La Commission européenne relève, pour la Belgique, un taux d'activité beaucoup trop bas des travailleurs âgés. La ministre fédérale de l'emploi, Laurette Onkelinx, reconnaît que c'est le point le plus préoccupant ! La mise au travail prévue par le projet de loi risque donc tôt ou tard de s'appliquer à toute la population aidée par les CPAS, pas seulement les jeunes, mais aussi les plus âgés. Les commentaires de l'article 13 du projet de loi le confirment sans ambages : « le CPAS doit accorder une attention particulière à des groupes spécifiquement défavorisés sur le marché du travail. Il s'agit en particulier des personnes qui réintègrent le marché du travail, des personnes difficiles à placer en raison de leur âge avancé, des personnes qui n'ont plus travaillé depuis longtemps, etc. Le CPAS doit les aider à retrouver leur place sur le marché du travail. »

Par ailleurs, les directives européennes vont également dans le sens d'une diminution des montants des allocations sociales. Précisément pour que les prétentions des allocataires sociaux en matière de salaire en cas d'emploi soient revues à la baisse !

Comme l'indiquent S. Bouquin et S. Bellal, « chacun risque de se voir contraint à vendre sa force de travail à n'importe quelle condition pour peu que le taux d'activité augmente. Cette politique du taux d'activité (promue par les sommets

de Lisbonne et de Stockholm) est aussi sourde devant le montant du salaire qu'aveugle devant la durée du temps de travail. » - Le Soir 13 juin 2001). L'on pourrait ajouter que – et le remplacement du droit au revenu minimum vital par une obligation de travail précaire en témoigne – celle politique est également imperméable au souci de lutter contre la pauvreté. afin de pouvoir l'améliorer. Cette loi date de 25 ans, son application a mis à jour des problèmes complexes, et nombreuses sont les personnes (minimexés, travailleurs sociaux, militants syndicaux et des droits de l'homme,...) susceptibles de participer à son évaluation. Pour cela, il faut prendre le temps nécessaire, car il s'agit du bien-être des personnes les plus fragiles de notre société.

Parmi les pratiques à évaluer : les recours aux débiteurs d'aliment, les politiques de mise au travail réservées aux minimexés ont-elles globalement sorti ceux-ci de la pauvreté, détermination du CPAS compétent pour un sans-abri, les sanctions, la récupération, les contrats d'intégration, la notion de statut de cohabitant, les visites domiciliaires, la possibilité d'obtenir des recours suspensifs en justice dans certains cas, le financement des CPAS etc....