



CAIPS
XXVIII^{èmes} Etats généraux
octobre 2016
Gilly – Centre IFAPME

CAIPS dans tous ses débats

ACTES





Introduction

ETIENNE LEROY, Président de la Fédération CAIPS et Directeur du COF

Etienne LEROY introduit la journée en remerciant l'ensemble des participants et des intervenants réunis à l'occasion des 18èmes Etats Généraux de la fédération : les travailleurs et travailleuses des centres affiliés ; Madame la Ministre TILLIEUX, dont il souligne la venue courageuse en ces moments de réforme qui questionnent fortement le secteur ; Mme Marie-Kristine VANBOCKESTAL, administratrice générale du FOREM, invitée à exposer les effets de la régionalisation pour les CISP et leurs publics ; Luc VANDORMAEL, président de la fédération des CPAS, et Abraham FRANSSSEN, professeur de sociologie à l'Université Saint-Louis, venus réfléchir avec CAIPS aux enjeux de la généralisation du projet individualisé d'intégration sociale et à l'action des CPAS auprès des publics les plus faibles. Etienne LEROY excuse François DE SMET souffrant, directeur du centre Myria, et remercie Suzon VANWUYTSWINKEL, chargée d'aborder le thème de la politique d'intégration, d'accueil et de formation des réfugiés à la lumière d'une étude sur leur intégration sur le marché du travail. Enfin, il remercie l'équipe de CAIPS, son coordinateur Jean-Luc VRANCKEN, ainsi que les partenaires invités dont le CIRIEC et l'Observatoire de l'ES avec lesquels la fédération collabore dans le cadre d'un projet « Bien-être et Insertion » dont les premiers résultats sont l'objet d'une brève présentation lors de ces Etats Généraux 2016.



LA REGIONALISATION

MARIE-KRISTINE VANBOCKESTAL, Administratrice générale du Forem

Marie-Kristine VANBOCKESTAL, Administratrice générale du FOREM, propose un état de la question sur le transfert de compétences dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat. Rappelant le contexte historique qui a vu un important paquet de compétences fédérales transférées aux régions, lesquelles devront être pleinement autonomes à partir de 2022, c'est 1,6 milliard d'euros pour les politiques d'emploi qui ont été transférés à la Wallonie, dont 1,4 milliard d'euros qui viendront in fine dans l'escarcelle du FOREM. Mme VANBOCKESTAL a provoqué la surprise chez tous les participants en annonçant que le FOREM assurera les paiements des subventions aux centres agréés CISP dès juillet 2017.

Pour comprendre comment le FOREM a implémenté les mesures fédérales, Mme Vanbockestael rappelle que le FOREM était dans le même temps en réorganisation profonde suite à l'achèvement du contrat de gestion 2011-2016, et que la réorganisation est entrée en phase opérationnelle depuis le 1er juillet 2016. Au moyen d'un organigramme représentant une vue d'ensemble du FOREM, Mme VANBOCKESTAL présente les éléments de la réorganisation territoriale et fonctionnelle devant faire évoluer le FOREM d'une organisation « presque jacobine » vers une organisation plus efficiente, moderne, responsabilisante (organigramme à voir sur https://www.leforem.be/MungoBlobs/124/865/Organigramme_Forem.pdf). Au 1er avril 2015, quatre mesures d'aides à l'emploi et à la formation (tuteur, congés éducation payés, Fonds de formation Titres-services et Fonds de l'expérience professionnelle) sont transférées. Ont suivi 7 autres mesures au 1er janvier 2016, dont le contrôle de disponibilité et les agences locales pour l'emploi qui ont généré un transfert de personnel de plus 400 personnes, mais aussi les réduction groupes-cibles, Activa, etc.

Dans l'intégration de ces compétences, le FOREM a suivi trois principes: n'entraîner aucune rupture dans les services d'aide aux usagers, accueillir dans les meilleures conditions les nouveaux collaborateurs transférés et développer des outils de travail et de gestion sur mesure (applications informatiques). Pour ce faire, une task force "inter-administrations" a été mise en place, ainsi qu'un protocole de collaboration pendant la période de transition de 18 mois (1er juillet 2014-1er janvier 2016). Le personnel s'est approprié la réglementation, a analysé les processus du fédéral et a également traité des cas concrets. Les aspects organisationnels tels que l'aménagement des locaux, les équipements de travail et les ressources humaines ont été remaniés. Des rencontres entre les équipes ont été organisées, de même que des immersions professionnelles, mises en situation, visites, deux journées d'accueil, un parcours d'accueil pour les évaluateurs, un encadrement plus structuré pour les agents ALE, et encore l'information et la formation pour les gestionnaires d'aides.



Mme VANBOCKESTAL passe ensuite en revue les principales compétences transférées. Concernant le contrôle de la disponibilité des chômeurs, une SGD "contrôle de la disponibilité" est créée, ainsi qu'une fonction d' « évaluateur » en vue d'un contrôle non mécanique mais en dialogue avec les « conseillers », tous deux participants de l'accompagnement des usagers. La relation entre conseillers et évaluateurs, au sein de laquelle l'insertion professionnelle et la préservation des allocations de chômage doivent être des préoccupations communes aux uns et aux autres, vise à mobiliser la personne, à lui apporter aide et conseils, et à responsabiliser les demandeurs d'emploi sur leurs droits et leurs devoirs. Les faces à face obligeant des redites nombreuses dans le chef des usagers, un flux d'informations est organisé du conseiller vers l'évaluateur. Les sensibilités sont fortes et différentes de la part des travailleurs sur ce point, mais le chemin pris actuellement est de transmettre des informations positives, de ne transmettre que les informations servant les usagers. Deux schémas illustratifs du parcours, l'un relatif aux demandeurs d'emploi, l'autre aux chômeurs, sont exposés.

Mme VANBOCKESTAL s'explique ensuite quant à une série de bugs dans les flux d'informations qui se sont produits dernièrement (erreurs de convocations, retards...) et avance qu'aujourd'hui la sixième réforme de l'état est tout à fait opérationnelle.

Concernant les agents ALE, le personnel ONEM est devenu FOREM, avec des services à l'identique et environ 40 agents affectés à d'autres tâches FOREM (contrôle, notamment). Face à la forte inquiétude de ces agents quant à leur devenir, Mme VANBOCKESTAL indique que toute évolution des ALE ne pourra être que politique et ne viendra pas du FOREM.

Concernant les aides à l'emploi, Mme VANBOCKESTAL évoque les réductions de cotisation sociales, les ACTIVA, ACTIVA Start, SINE, PTP, le titres-services, l'outplacement, les dispenses de disponibilités pour études et formations. Sur ce dernier point, notons qu'il existe aujourd'hui une limite aux taux de dispensés, le plafond de dispense étant fixé à 12% du nombre de jours indemnisés sur une année dans la région hors reprise d'études ou de formations pour les métiers en pénurie. Notons encore la volonté de verser les EFT/OISP dans la catégorie de dispenses correspondant à l'article 94 vers l'article 91, ce qui entrainerait l'octroi automatique de la dispense sans nécessiter de décision du FOREM.

Reste, pour l'avenir, à définir un cadre réglementaire adapté aux politiques d'emploi wallonne. Toute l'information sur ces aides, chacune faisant l'objet d'une fiche vulgarisée, accompagnée le cas échéant d'un formulaire de demande, fait l'objet d'une publication sur le site du FOREM.



TO PIIS OR NOT TO PIIS ? (1)

ABRAHAM FRANSSSEN, Professeur de sociologie à l'Université Saint-Louis

Abraham FRANSSSEN est auteur d'une étude sur le PIIS dont il présente une partie des résultats dans le cadre des Etats généraux. Pour lui, l'accompagnement social est à replacer dans le contexte toujours plus accentué de l'état social actif, en soulignant le discours consistant à individualiser et responsabiliser toujours plus les exclus. Cette posture ne peut néanmoins cacher la réalité des chiffres d'une pauvreté qui explose. Les CPAS vont fêter leurs quarante ans. Sur cette période, le nombre de minimexés est passé de 8 000 (en 1976) à 115 137 bénéficiaires du revenu d'intégration (en 2015) ! Une progression de près de 1500 % ! La situation est d'autant plus alarmante que pour 30 % de cette population, les personnes concernées sont des jeunes âgés de 18 à 24 ans alors qu'ils ne constituent que 10,7% de la population belge.

Cette augmentation de la population des CPAS s'accompagne d'un changement politique décelable dans la définition même de l'accompagnement social. En 1925 la commission d'assistance publique avait comme objectif de « soulager et prévenir la misère des indigents incapables de subvenir à leurs besoins ». En 1974, nous passons dans une vision du droit à l'aide sociale laissant place au droit plutôt qu'à la faveur. 2002 marque finalement l'entrée dans l'ère de l'activation sociale, dont procède - entre autres - la généralisation du **Parcours Individualisé d'Intégration Sociale**.

Le contrat PIIS est clairement orienté vers le « tout à l'emploi », définissant des objectifs, étapes et obligations centrées quasi exclusivement sur la recherche active d'emploi. Cette forme du PIIS était jusque-là proposée au jeunes afin qu'ils puissent le plus rapidement possible intégrer le marché de l'emploi mais en 2014, la Déclaration du gouvernement fédéral entrant s'est posé la question de l'élargissement. Dès lors, une enquête a été commandée après de l'université St-Louis, dont M. FRANSSSEN a assuré la coordination. L'enquête a été menée au moyen d'un questionnaire web auprès de 589 CPAS de Belgique, et complétée par une analyse qualitative des pratiques dans 16 CPAS.

Les résultats de cette enquête intitulée « PIIS - Au-delà des moins de 25 ans » révèle que dans la pratique actuelle, le PIIS est déjà utilisé dans près de la moitié des cas au-delà du groupe-cible des moins de 25 ans prévu par la loi. Mais 60% des assistants sociaux interrogés sont plutôt contre sa généralisation, le jugeant inadapté pour certaines catégories d'utilisateurs, risqué en cas de mauvaise utilisation, légalement contraignant et chronophage. Les 40% restants y voient une possibilité de formaliser des objectifs et des échéances dans le temps avec les usagers



D'une manière générale, trois positions émergent quant aux façons d'employer le PIIS :

1. PIIS comme formalité administrative

« Le PIIS n'est pas un contrat que deux parties négocient ensemble en toute liberté, mais une procédure standardisée qui est imposée d'en haut ». Ce PIIS n'apporte « aucune plus-value pour l'accompagnement », à cause de son caractère obligatoire. Il ne sert qu'à récupérer le subside fédéral.

2. PIIS comme cadre contractuel

« Lors de l'établissement d'un PIIS avec l'utilisateur, il est clairement indiqué que le PIIS est un contrat entre deux parties et que le non-respect des engagements peut donner lieu à une procédure de sanction ». Le « PIIS contrat » vise à fixer et clarifier les droits et obligations, dans une fonction d'information. Il est aussi vu comme un outil d'encadrement et de pression, dans les cas où la collaboration est difficile, mais il peut également dans une certaine mesure protéger l'utilisateur.

3. PIIS comme outil d'accompagnement

« La négociation du PIIS offre la possibilité de placer la personne demandeuse d'aide au centre des considérations ». Ainsi considéré, le PIIS permet un meilleur suivi par le travailleur social et une plus grande implication des usagers dans la recherche de solutions. Il permet aussi de chercher des voies alternatives à celle, classique, de la recherche d'emploi.

Fonctions du PIIS : un même outil, des usages différenciés.

L'identification des facteurs de différenciation des usages du PIIS amènent à constater qu'en dépit d'une convergence sur le principe de l'accompagnement des divergences existent sur les conceptions de l'« activation », appréhendée par certains comme une contrepartie logique des allocations sociales, par d'autres comme une mobilisation vers l'emploi, par d'autres encore comme une incitation à participer à la vie sociale.

Ceci ramène le PIIS à sa nature d'OUTIL, qui peut être employé pour le pire comme pour le meilleur. Le pire constituerait en un traitement standardisé et bureaucratique de l'accompagnement des personnes, porte entrouverte à des pratiques arbitraires et discrétionnaires des CPAS envers les usagers, au gré des impulsions politiques locales. Quant au meilleur, on imagine un PIIS personnalisé, négocié et adapté, mis en œuvre dans de bonnes conditions professionnelles et organisationnelles, articulé à une offre de services « à 360% », intégré dans les procédures, instruments et outils du CPAS, et surtout dans la culture organisationnelle et professionnelle des CPAS.



TO PIIS OR NOT TO PIIS ? (2)

LUC VANDORMAEL, Président de la fédération wallonne des CPAS et président du CPAS de Waremme

Luc VANDORMAEL rappelle cette mutation sociétale, qui mène de l'Etat providence responsable du bien-être de tous, à une logique contractuelle dont les deux parties n'ont pas le même pouvoir. Les années '80 ont marqué l'avènement de l'état social actif avec pour conséquence une responsabilisation accrue de l'individu au détriment de la « dette sacrée de la société » et une montée d'un discours populiste qui dépeint les personnes en état de besoin comme des assistés irresponsables représentant une charge et plus comme des victimes de la société.

L'extension de cette logique atteint désormais les CPAS, derniers filets de protection sociale, avec la logique d'activation: il faut aujourd'hui avoir un projet pour bénéficier d'un revenu minimum situé sous le seuil de pauvreté. Et la possibilité de s'engager dans un Service Communautaire s'assortit de sanctions possibles en cas de cessation de cet engagement !

Cette standardisation est contraire aux méthodologies du travail social (Art. 59. de la Loi Organique des CPAS : « Le CPAS remplit sa mission en suivant les méthodes du travail social les plus adaptées et dans le respect des convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses des intéressés »). Mais la Loi sur le PIIS étant votée, l'enjeu est à présent d'en faire un outil d'accompagnement social plutôt qu'un levier de sanction – un défi, puisqu'il s'agit d'articuler le droit à l'intégration sur un comportement (risques de subjectivité et d'iniquité), alors que la situation financière des CPAS est très difficile (cf. exclus chômage, montée RIS...), ce qui engendre un glissement massif du principe d'assurance chômage vers un principe d'assistance aux chômeurs.

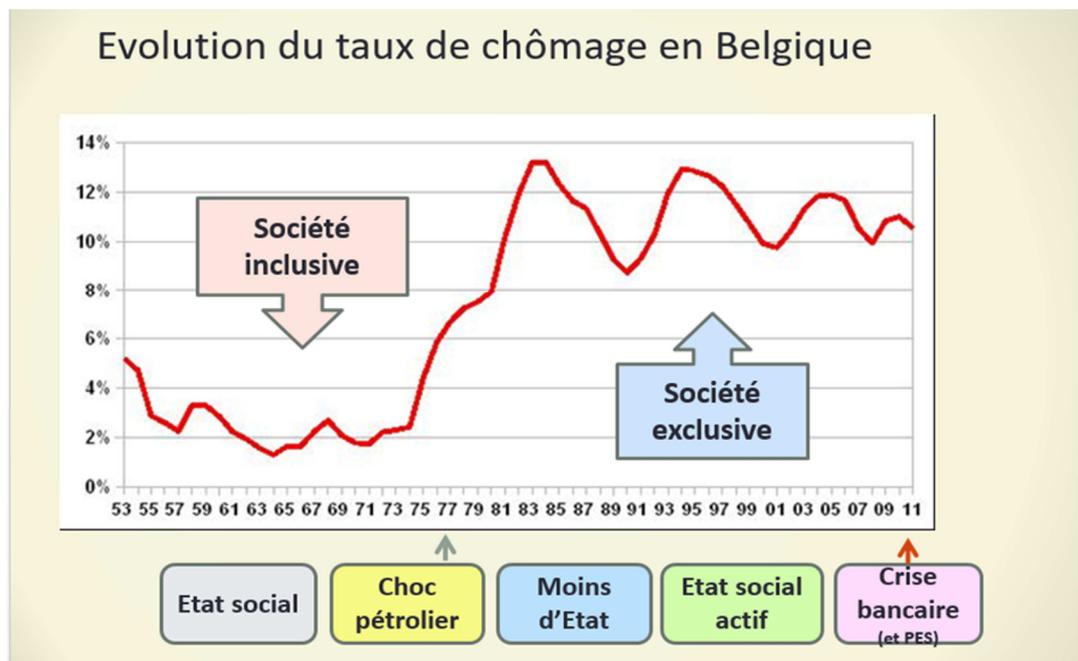
Les sujets de préoccupations sont nombreux pour les CPAS. Ainsi :

- La mise en application du PIIS doit être réalisée dans des délais très courts : la règle générale impose la conclusion d'un PIIS dans les 3 mois qui suivent la décision du CPAS, mais des dérogations sont possibles pour des raisons de santé et d'équité, ce qui accorde un pouvoir d'appréciation au CPAS.;
- Il ne s'agit pas d'une obligation purement administrative : une procédure d'inspection est prévue;
- Des partenariats avec l'associatif sont nécessaires, mais le secteur est frileux
- La mise en œuvre du PIIS généralisé devrait s'accompagner d'un programme de formation des travailleurs;
- Le fonds pour l'épanouissement social, sportif et culturel (réf. Art 23 constitution) est devenu le fonds pour la participation et l'activation sociale, dont une partie sera articulé sur le PIIS;
- Pour encadrer la réalisation des objectifs du PIIS, certains CPAS ouvrent un service d'insertion sociale (agrément RW) au dispositif... Or la participation au SIS doit être VOLONTAIRE. Le secteur associatif a déjà dénoncé le problème du « public SIS captif en CPAS »;



- Les CPAS voient leur mission d'aide et d'action sociales de plus en plus détournée par des missions de contrôle chronophages imposées, ce qui met à mal la relation de confiance avec les usagers;
- Les nouvelles missions imposées aux CPAS ne sont pas assorties des moyens financiers nécessaires à leur mise en œuvre.

Le droit à la dignité humaine a été réaffirmé comme valeur fondatrice des CPAS lors de l'AG des CPAS à l'occasion des 40 ans du réseau. Le PIIS peut y contribuer s'il est établi sur base des besoins globaux de la personne (savoir entendre son expertise et ses difficultés) et en associant les partenaires pertinents sans les mettre sous pression. Mais il ne faut pas se focaliser uniquement sur l'emploi car l'activation n'en crée pas un seul.



ILI – Etude CAREERS

SUZON VANWUYTSWINKEL, Conseillère pédagogique chez CAIPS

En l'absence de M. DE SMET, empêché, Suzon VANWUYTSWINKEL, conseillère pédagogique chez CAIPS, présente les grandes lignes de l'enquête CAREERS qui porte sur la situation de 4.869 personnes ayant obtenu un statut de réfugié entre 2003 et 2006. Leur carrière y est étudiée en détail sur quatre années à partir de l'obtention de leur titre de séjour en tant que réfugié.

On y découvre que durant la première année qui suit l'obtention du statut de réfugié, la probabilité de dépendre des aides sociales est forte mais qu'elle diminue ensuite graduellement d'année en année.

L'ensemble des demandeurs d'asile arrivés en 2002 affiche un taux d'emploi de 0,6% après un an passé sur le territoire belge. En 2010, le taux d'emploi de cette même population atteint 37%. La population arrivée après 2007 montre cependant un taux d'emploi plus faible que les cohortes précédentes, probablement imputable au changement de législation qui a introduit des restrictions du marché du travail pour les demandeurs d'asile.

Parmi les réfugiés, les mères célibataires occupent la place la plus problématique pour intégrer le marché du travail. L'âge également joue un rôle: la probabilité de développer une carrière active augmente avec l'âge puis diminue passé un certain seuil. Et inversement, la probabilité de dépendre des aides sociales est plus forte aux jeunes âges, puis elle diminue et redevient élevée pour les plus âgés.

Les personnes ayant demandé l'asile provenant d'Afrique subsaharienne et d'Asie ont en moyenne deux fois plus de probabilités de trouver un emploi que ceux issus d'Europe centrale et de l'Est, ainsi que de ceux venant du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.

L'amélioration de l'entrée des immigrants sur le marché du travail serait possible moyennant:

- Un accès plus rapide aux formations de langue, aux formations qualifiantes ainsi qu'aux équivalences de diplômes, car les périodes de stand-by et d'attente ralentissent considérablement le processus d'intégration et freinent l'insertion socioprofessionnelle;
- Un temps plus important pour la formation: l'étude montre que les personnes moins qualifiées (souvent issues de pays pauvres) acceptent facilement les emplois peu qualifiés qu'on leur propose à leur arrivée en Belgique, tandis que les plus qualifiés se lancent parfois dans des formations, ce qui ralentit les statistiques de leur mise à l'emploi, mais permet in fine à la société de mieux faire profiter de leurs compétences.



Enquête « Bien-être et Insertion »

CÉLINE LAMBEAU, conseillère pédagogique et chargée de recherche chez CAIPS

Céline LAMBEAU expose les premiers résultats de l'enquête « Bien-être et Insertion » menée par CAIPS auprès d'une quinzaine d'EFT-OISP affiliées à CAIPS en 2016, avec la collaboration du CIRIEC et de l'Observatoire de l'Economie sociale de la plateforme ConcertES.

Subventionné par la Région wallonne, le projet vise, d'une part, à évaluer les effets du passage en CISP sur le bien-être individuel et l'intégration sociale progressive des stagiaires (et de leur entourage proche) dans leur environnement socio-économique et, d'autre part, à évaluer plus globalement l'impact social des CISP en articulant les résultats avec des données statistiques macroéconomiques disponibles. Le projet prévoit de procéder à titre expérimental à une monétarisation de l'impact social du passage des stagiaires en formation en CISP.

De manière transversale, « Bien-être et Insertion » doit permettre de développer et expérimenter une méthodologie de mesure adaptée et reproductible de certains impacts sociaux des CISP.

La première étape de cette recherche a consisté à élaborer un questionnaire en s'appuyant sur la littérature scientifique relative à la mesure de l'impact social, sur l'expertise de travailleurs des centres et sur le témoignage d'une trentaine de stagiaires. Le questionnaire ainsi construit examine une douzaine de dimensions de la vie des stagiaires : profil général, activités et revenus, parcours formatif, qualité de vie, accès aux services publics, vie sociale, familiale et culturelle, communication et mobilité, projets, insertion sociale des enfants, estime de soi, autonomie et gestion du temps.

A partir de mai 2016, 260 questionnaires anonymes ont été récoltés auprès de deux groupes de stagiaires, les uns entrés en formation depuis peu, les autres arrivés en fin de formation. Après traitement informatique des données, trois types d'analyse ont été menées afin de dégager des « photographies » de la situation des stagiaires dans les différentes dimensions examinées, en comparant les stagiaires selon le sexe, le stade de formation et le niveau de diplôme.

Les résultats univariés obtenus montrent que, dans l'ensemble:

- Un stagiaire sur deux connaît au moins un problème « important »;
- Un stagiaire sur deux a au moins un enfant mineur;
- Un stagiaire sur deux ne possède pas de permis de conduire valable;
- Plus de la moitié des stagiaires a déjà suivi une autre formation dans une démarche d'insertion socioprofessionnelle;
- Les stagiaires plus diplômés (CESS ou +) sont proportionnellement plus nombreux en fin de formation qu'en début de formation.





18èmes États Généraux: Caips dans tous ses débats

La comparaison entre les stagiaires en début de formation et les stagiaires en fin de formation montre que:

- En fin de formation, les stagiaires déclarent plus souvent avoir été malades dans le mois qui précède, mais ils ont été moins souvent hospitalisés. Ils éprouvent moins souvent de la colère, de la tristesse ou de la peur ; leur degré d'autonomie augmente, de même que leur estime d'eux-mêmes et leur vie sociale s'intensifie.;
- Les stagiaires arrivés en fin de formation ont plus de loisirs informatiques, manuels et intellectuels, ils fréquentent plus souvent les syndicats, les médiateurs de dettes et familiaux et les bibliothèques;
- Les stagiaires en fin de formation vivent beaucoup plus souvent en cohabitation et avec des enfants mineurs.

Ces résultats sont cependant tout à fait provisoires et ne constituent pas une mesure de l'impact social des CISP. La méthodologie ayant fait ses preuves, il est indispensable de reproduire l'enquête à plus grande échelle et surtout de suivre un même panel de stagiaires du début à la fin de leurs formations, afin de pouvoir mettre en lumière les changements de situation survenant chez une même personne au cours de sa formation en CISP.





DEBAT

Le débat fut vif et intéressant, nous avons en outre des inquiétudes autour du secret professionnel dans un modèle social de plus en plus sous contrôle, des données et des personnes. Nous avons également échangé sur la position parfois paradoxale et bien difficile à assumer du travailleur et des directions face aux injonctions diverses du politique.

CONCLUSIONS

ELIANE TILLIEUX, Ministre de l'emploi et de la Formation

Il est revenu à la Ministre TILLIEUX de conclure ces 18èmes États généraux – une intervention très attendue au vu des enjeux importants des réformes CISP et APE imminentes.

Au cours de son discours, elle s'est engagée sur quatre points essentiels :

- pas de perte d'emplois ni par centre, ni pour le secteur;
- mise en place d'un groupe de travail pour accompagner la transition d'un décret à l'autre ainsi que la réforme APE;
- évaluation du dispositif;
- mise en conformité des subsides pour les centres lors de l'ajustement budgétaire à la mi-2017.

