

SERVICE INSERTION PROFESSIONNELLE

Radioscopie des politiques
d'insertion socio-professionnelle
dans les CPAS wallons

Analyse 2003

Ricardo Cherenti

Le Service Insertion professionnelle est soutenu par



Table des matières

Introduction	p. 3
Précisions sur la radioscopie 2003	p. 4
1. Information générale	p. 5
1.1. Les bénéficiaires	p. 6
1.2. Points de repère pour les CPAS	p. 8
2. Dépenses en insertion	p. 9
3. L'insertion	p. 10
3.1. La note de politique générale	p. 11
3.2. Evaluation des compétences	p. 11
3.3. Les conventions	p. 12
3.4. Les ALE	p. 12
3.5. Les projets divers des CPAS	p. 13
4. Le personnel des services d'insertion	p. 13
5. Contacts entre services	p. 14
6. Divers à propos des services d'insertion	p. 14
6.1. Rapport annuel	p. 14
6.2. Accès à internet	p. 14
7. Mise à l'emploi	p. 14
7.1. L'art. 60, par. 7"	p. 15
7.2. Autres formes de mise à l'emploi	p. 16
7.3. Les formations	p. 18
7.4. Synthèse des formes d'insertion actives	p. 19
Conclusion	p. 20

INTRODUCTION

En 1999, la Fédération des CPAS réalisait au sein de la Commission Insertion Professionnelle (CIP) une petite enquête (mini-radioscopie) qui devait éclairer les CPAS wallons sur la politique d'insertion socio-professionnelle qu'ils mettaient en œuvre.

Cette enquête fut riche d'enseignements divers et les informations relevées nous semblaient pouvoir être utiles à tous. Aussi, en avons-nous fait le thème de l'Assemblée générale de la Fédération en 1999.

Dès lors que ces informations apparaissaient pertinentes aux CPAS, il nous semblait intéressant de recueillir les données de l'ensemble des centres.

Nous décidions en 2001 d'étendre cette enquête à l'ensemble des CPAS wallons et de diversifier les questions pour avoir un panel assez large susceptible d'être analysé.

C'était notre première radioscopie.

Ce fut un succès puisque plus de 80 % des CPAS nous renvoyaient le questionnaire complété.

Mais plus qu'une information à un moment donné, déjà fort riche en enseignements, il nous semblait que c'était la récurrence des données qui nous apporterait un bon éclairage sur la manière dont les CPAS travaillent et dès lors également sur leurs besoins.

Avec l'Université de Liège, et plus particulièrement le service de Marc Jacquemain, nous avons retravaillé le questionnaire pour avoir plus de pertinence.

Monsieur Jacquemain a fait ensuite une analyse des résultats 2001 et 2002.

Nous attendions 2003 avec une certaine impatience, puisque nous allions y voir les premières évolutions dues à la loi sur le Droit à l'intégration sociale. Et disons-le d'emblée, la loi du 26 mai 2002 sur le DIS a véritablement "dopé" les CPAS en leur donnant une nouvelle mission légale en insertion socio-professionnelle.

C'est l'analyse 2003 que nous vous proposons de lire ci-après.

Nous avons préféré, dans un souci de lisibilité et de clarté, vous présenter cette année un document synthétique, ne reprenant que les informations qui nous ont paru les plus parlantes.

Parallèlement à cette radioscopie, nous vous invitons par ailleurs à consulter sur notre site¹ deux études de la Fédération qui complètent cette radioscopie:

- Impact des mesures d'insertion des CPAS wallons - étude quantitative;
- Les politiques d'insertion socio-professionnelle - perceptions et commentaires des bénéficiaires.

Elles apporteront des informations précieuses au lecteur et vont dans une logique de multiplication des niveaux d'évaluation. Il est en effet bon d'avoir une évaluation statistique générale (la radioscopie), une évaluation quantitative de certaines mesures (impact des mesures d'insertion) et une évaluation qualitative laissant la parole aux bénéficiaires des mesures.

¹ Site de la Fédération des CPAS: www.uvcw.be/cpas/

PRÉCISIONS SUR LA RADIOSCOPIE 2003

Pour la radioscopie 2003, nous avons reçu 220 questionnaires en retour sur 262 questionnaires envoyés, soit une information de 84 % des CPAS wallons.

En outre, nous pouvons dire que ces 84 % de CPAS ayant retourné le questionnaire représentent près de 97 % des bénéficiaires du revenu d'intégration sociale.

Notre analyse est une analyse représentative.

Regrettons néanmoins que 16 % des CPAS ne répondent pas. Les informations qu'ils détiennent sont pour nous précieuses et nous permettent de mieux appréhender la réalité du terrain. Certains nous ont dit ne pas la rendre parce qu'ils ne faisaient que très peu de choses en insertion. C'est bien évidemment une information essentielle pour nous. Espérons dès lors que les années prochaines, les CPAS seront plus nombreux encore à nous renvoyer le questionnaire rempli.

NB: comme un des objectifs de la radioscopie est d'observer l'évolution dans le temps des politiques d'insertion, nous avons jugé utile à certaines reprises de compléter les informations de l'enquête par des données statistiques fournies par d'autres institutions.

1. INFORMATION GÉNÉRALE

Il nous semblait que commencer l'analyse de cette radioscopie par une information générale comparative pouvait être une donnée intéressante pour les CPAS. Et effectivement, cela nous permet d'avoir une idée de ce qui se fait en Belgique et du contexte de travail des CPAS wallons.

Données diverses générales				
	Belgique	Rég. wal.	Rég. bxl	Rég. fl.
Habitants	10.372.469	32,5 %	9,5 %	58 %
Chômeurs CCI	398.146	47,3 %	15 %	37,7 %
Taux de chômage "harmonisé" ²	7,5 %	10,5 %	14,5 %	4,9 %
Bénéficiaire RIS ³	77.687	46 %	22 %	32 %
Revenu moyen/habitant (en 2000)	10.669 €	9.863 €	9.712 €	11.276 €
% de la population totale de 18-24 ans ayant enseignement sec. sup.(2002)	81,6 %	78,3 %	69,5 %	85,6 %
Taux de participation à la formation de pop. de 25-64 ans (2002)	6 %	4,2 %	6,9 %	6,7 %
Nombre d'entreprises actives	686.857	29 %	11 %	60 %

- On voit rapidement que par rapport à la population, le nombre de chômeurs en Wallonie est très élevé. Ce sont des rapports que nous retrouvons pour le nombre de bénéficiaires du RIS. Sans surprise, cela engendre aussi un revenu par habitant assez faible.

- Le Bureau fédéral du plan⁴ annonce des perspectives peu réjouissantes au niveau social. En effet, même si la croissance économique a bien tendance à progresser, la population active va croître sensiblement, de manière telle que les nouvelles créations d'emploi ne vont pas diminuer de manière importante le niveau du chômage.

- 21,7 % des 18-24 ans wallons n'ont pas de certificat de l'enseignement secondaire supérieur⁵. Or, nous savons que le niveau d'étude et de formation influe sur les chances d'insertion.

- Le taux de participation à la formation de la population âgée de 25 à 64 ans est très faible. 4,2 % pour les Wallons. Notons à ce propos que nous sommes loin de l'objectif de l'Union européenne qui fixe pour 2010 à 12,5 % le chiffre de la population qui devrait participer à la formation tout au long de la vie.

- Qui plus est, remarquons que les personnes peu ou pas qualifiées n'entament que très peu des formations⁵. Celles-ci, paradoxalement, profitent majoritairement aux personnes hautement qualifiées.

Le public des CPAS est souvent peu ou pas qualifié. C'est justement ce public, qui en a le plus besoin, qui se retrouve exclu.

- Cependant, nous verrons que si ce public est assez peu pris en charge par les opérateurs de formation externes, qui ont des exigences à l'entrée en formation peu conciliables avec le niveau du public, les CPAS ne laissent pas pour autant tomber les bénéficiaires et, au besoin, créent eux-mêmes des structures pour les recevoir.

² Chiffre de la division de politique économique de la Région wallonne pour 2002. Ce chiffre calcule le taux harmonisé par rapport au calcul de l'Union européenne.

³ Si nous prenons la note de politique générale de la Ministre fédérale de l'Intégration sociale, Marie Arena, nous pouvons ajouter à cela qu'en Wallonie, 58 % des bénéficiaires sont de sexe féminin. 52,5 % sont des isolés (v. Ch. Rep. 3.11.2003, doc. 51 0325/009, p. 69 et ss.).

⁴ Perspectives économiques 2004-2009, BFP, avril 2004.

⁵ Rapport économique et social 2003, CESRW 2003. p 131 et ss.

- 60 % des entreprises actives se situent en Flandre. En Wallonie, il y en a 29 %⁶.

Quittons le tableau:

Près de 80 % des CPAS se situent dans une commune de moins de 15.000 habitants.

91 % des CPAS sont situés dans des communes de moins de 30.000 habitants⁷.

Il est important de s'en rendre compte, la majorité des CPAS ne sont pas des grosses structures et n'ont pas du personnel en grand nombre. Leur mérite en insertion n'en est évidemment que plus grand.

Parallèlement, notons que 96 % des CPAS bénéficient d'un subside fédéral égal à 50 % pour les RIS octroyés (4 CPAS bénéficient d'un subside de 60 % et 7 CPAS d'un subside de 65 %).

A titre comparatif, il est intéressant de se rendre compte que dans la plupart des pays voisins l'Etat finance de manière beaucoup plus importante les allocations minimums. Ainsi en est-il pas exemple pour la France, le Grand-Duché du Luxembourg, l'Angleterre (100 % du remboursement) ou des Pays-Bas (90 % de remboursement).

Pour une grosse partie, l'autorité fédérale belge qui charge les pouvoirs locaux de missions diverses ne les finance que partiellement.

1.1. LES BÉNÉFICIAIRES

Voyons d'abord l'évolution du nombre de bénéficiaires au sein des CPAS⁸.

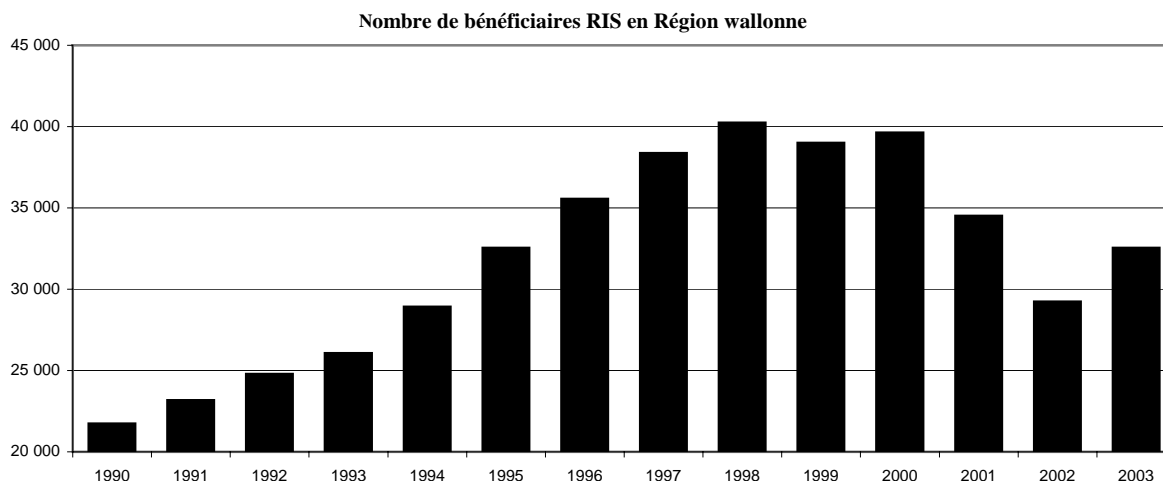
Pour davantage de mise en perspective, plutôt que reprendre uniquement les radioscopie précédentes, il nous semble intéressant de nous référer à une période plus longue. Cela nous permet de mieux juger la tendance actuelle.

Evolution du nombre de bénéficiaires RIS en Région wallonne													
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
21.735	23.174	24.782	26.067	28.914	32.535	35.551	38.366	40.245	38.998	39.633	34.501	29.229	32.538

⁶ SPF Economie, PME, Classes moyennes, chiffres 2002.

⁷ Nous devons dès lors également nous montrer très prudents dans l'analyse des chiffres. Les mises en perspectives "brutes" entre les CPAS sont difficiles, voire inopportunes. En effet, il existe de grosses structures et des petites. Des CPAS urbains et des CPAS ruraux. Des CPAS avec MR/MRS, hôpitaux, ... et d'autres non. Assez souvent, nous avons pris en compte la médiane comme valeur statistique de base, afin de laisser de côté les valeurs les plus extrêmes rencontrées dans les plus grosses structures ou les plus petites.

⁸ Pour cet exercice, nous sommes partis du chiffre réel fourni par le SPP Intégration sociale. Pour 2003 par contre, nous avons effectué une approximation à partir de la radioscopie.



Ces données sont inquiétantes. En effet, après une "stabilisation" depuis 1998 et une baisse du nombre de bénéficiaires depuis 2000, nous faisons face à nouveau à une progression de ceux-ci. Nous nous retrouvons dans la situation de 1995.

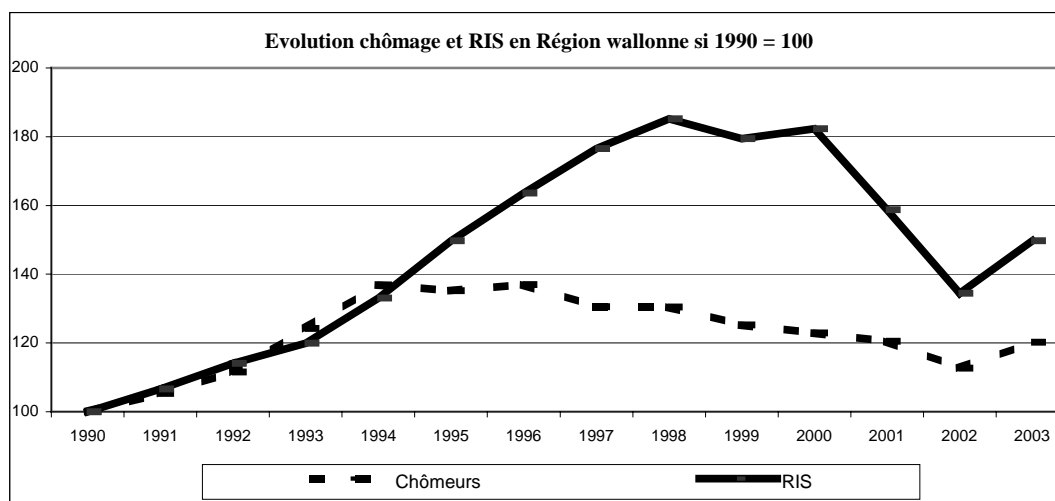
Quelles peuvent être les explications?

- la nouvelle loi sur le DIS a individualisé les dossiers;
- la nouvelle loi apporte aussi des modifications quant aux étrangers inscrits au registre de la population qui ont dorénavant droit au RIS;
- certains mettent également en évidence un "effet pub" apporté par la nouvelle loi.

Cependant, s'il y a bien une hausse du nombre des bénéficiaires suite à l'entrée en application de la nouvelle loi, les CPAS membres de la Commission Insertion Professionnelle estiment que cette hausse pourrait être stabilisée dès la mi 2003 (nous vérifierons cette donnée dans la radioscopie 2004).

Nous ne devons évidemment pas ignorer l'évolution du contexte socio-économique belge et wallon. En effet, le RIS n'évolue pas de façon autonome. Il est aussi, bien entendu, fortement dépendant du climat économique à un moment donné.

Voyons maintenant le contexte du chômage.



Le nombre de RIS et de chômeurs évolue avec la même tendance. Néanmoins, on voit que la courbe des RIS est nettement plus marquée que celle du chômage.

Dans les faits, cela se confirme bien, le niveau du nombre de RIS évolue en fonction du nombre des chômeurs.

Ce qui est vrai du contexte dans lequel les CPAS travaillent au niveau de la Région wallonne se vérifie dans les communes. Les CPAS sont en première ligne pour subir les répercussions sociales des événements économiques et politiques qu'ils n'ont pas choisis et qui secouent leur environnement.

Ceci affecte bien entendu la politique d'insertion des CPAS. Avec la meilleure volonté du monde, les CPAS ne peuvent réinsérer sur le marché de l'emploi des personnes là où l'environnement économique n'est pas un tant soit peu propice. C'est une sérieuse limite.

Le chiffre de l'aide sociale équivalente évolue-t-il de la même manière⁹?

Aide sociale équivalente							
1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
6.626	5.879	5.164	6.587	9.830	12.792	12.898	12.528

On remarque ici au contraire une stabilisation depuis 2001, voire même une très légère diminution en 2003. L'aide sociale n'évolue pas dans une logique socio-économique mais dans une logique politique (plan de répartition) qui elle-même est bien sûr aussi dépendante d'un contexte socio-économique. La répartition est ici plus "équitable" (ce ne sont pas les communes les plus pauvres qui en ont le plus) entre les communes et proportionnelle à la taille de celle-ci.

1.2. POINTS DE REPÈRE POUR LES CPAS

	La médiane ¹⁰	Le plus grand	Le plus petit
Bénéficiaires RIS	39	5.901	2
Bénéficiaires aide sociale équivalente	25	1.874	0
Etudiants	7	578	0
18-24 ans	14	1.751	0
45 ans et +	15	1.990	0
Revenu moyen/ habitant	23.487 €	35.968 €	17.172 €
"art. 60, par. 7"	6	429	0

Il n'y a aucune surprise: c'est la taille de la commune qui détermine avant tout le nombre et le taux des bénéficiaires d'une commune. Plus la commune est grande et plus il y a de bénéficiaires. On peut faire le même constat des bénéficiaires d'une aide sociale équivalente.

⁹ Pour ce tableau, nous avons pris les chiffres de l'administration de l'Intégration sociale jusqu'en 2000. Ensuite, nous nous sommes basés sur les estimations faites à partir des radioscopies. Cela nous semblait représenter la manière la plus fiable pour obtenir une vue proche de la réalité.

¹⁰ La médiane, mieux que la moyenne, est le chiffre qui permet de mieux appréhender la réalité. Elle est la valeur statistique la plus significative car elle corrige les valeurs les plus extrêmes. Elle répartit les termes d'une série numérique, rangée par ordre de grandeur, en deux groupes de même fréquence.

Bien entendu, la donnée du revenu moyen ne dépend pas du tout de la taille de la commune et, on le voit, elle est très inégalement répartie en Région wallonne. Ce revenu peut passer, en fonction des communes, du simple au double.

Voyons si la répartition est marquée par province. Pour cela, analysons les chiffres *en fonction de la population des provinces*, ce qui nous permettra une comparaison plus correcte.

	RIS (pour cent)	Aide sociale équiv. (pour cent)	Total Colonne 1 + 2	18-24 (pour cent)	25-44 ans (pour cent)	45 ans et + (pour cent)	Etudiants (pour cent)
Hainaut	1,05	0,24	1,29	25,85	48,25	25,90	11,44
Namur	0,94	0,29	1,23	26,08	44,25	29,67	9,05
Liège	1,35	0,49	1,83	22,75	46,88	30,37	7,73
Brabant wallon	0,49	0,43	0,92	19,78	65,38	14,84	6,27
Luxembourg	0,60	0,31	0,91	26,84	48,42	24,74	11,49
Moyenne	0,89	0,35	1,24	24,26	25,10	9,20	9,20

La province de Liège présente un taux de bénéficiaires fort élevé. Presque 50 % de plus que les provinces du Hainaut et de Namur. Et 100 % de plus que celles du Brabant et du Luxembourg. Sans que nous puissions avancer une explication simple à ce phénomène.

Il serait intéressant d'obtenir les chiffres précis de l'évolution dans le temps de ces différentes catégories. On ne les a que très partiellement.

Ainsi, alors que l'ensemble de la population belge a tendance à vieillir, nous savons que le nombre de jeunes bénéficiaires du RIS a plus que triplé en dix ans. Depuis 2000 néanmoins, la part relative de jeunes se stabilise à près de 25 %. Notons que la province du Luxembourg présente une population jeune assez forte avec près de 27 % de sa population de RIS.

C'est le Luxembourg également avec le Hainaut qui présentent le taux de bénéficiaires-étudiants le plus élevé. La proportion d'étudiants dans le Luxembourg, qui n'a pas un nombre important de hautes écoles, peut paraître étonnante. Un certain nombre de bénéficiaires font leurs études dans les écoles de la Province. Les autres font leurs études dans une autre province tout en restant dépendant d'un CPAS de la province.

Les provinces de Liège et Namur connaissent, elles, une population de "45 ans et plus" assez importante.

La province du Brabant wallon présente à la fois la population où l'on trouve le moins de jeunes, le moins de personnes âgées et le moins d'étudiants. Sa population est, pour 65,38 % âgée de 25 à 44 ans.

2. DÉPENSES EN INSERTION

Voyons l'évolution dans le temps du budget accordé à l'insertion par les CPAS. Pour cela, nous avons repris la notion de "budget aide"¹¹.

Dépenses en insertion en euro par bénéficiaire			
	2001	2002	2003
Médiane	1.040	1.083	1.475

¹¹ C'est-à-dire le budget des dépenses d'insertion divisé par le nombre total de bénéficiaires (RIS et aide sociale équivalente).

2003 représente un bond assez important en avant puisque de 2002 à 2003 il y a une progression du budget par bénéficiaire de 36,2 %.

Les CPAS ont été amenés depuis 2000 à davantage aller vers l'insertion professionnelle. C'est notamment dû au "Programme Printemps" du Ministre Vande Lanotte et surtout à la nouvelle loi sur le droit à l'intégration sociale qui donne aux CPAS une nouvelle mission légale en insertion. Les CPAS ont dès lors répondu de manière assez impressionnante aux attentes du législateur en investissant de façon très importante dans cette nouvelle mission.

Pour cela, les CPAS ont reçu, il est vrai, des avantages financiers qu'ils ont salués. Citons ainsi la subvention forfaitaire de 250 euros par dossier RIS ouvert (regrettons que les dossiers d'aide sociale, qui demandent la même attention et le même travail, ne soient pas financés de la même manière) ou les 125 % du subside fédéral "art. 60, par. 7" pour les 18-24 ans (RIS). Ou même encore la subvention "art. 60, par. 7 majoré" pour les projets d'économie sociale.

Cela ne couvre néanmoins pas tous les frais occasionnés par la nouvelle mission légale, loin s'en faut.

L'investissement consenti par les CPAS en insertion est dès lors d'autant plus remarquable que celui-ci n'est pas entièrement pris en charge par le Fédéral et que d'autre part la part relative des interventions communales dans le budget des CPAS se réduit au fil du temps.

Ajoutons que selon une récente étude de la banque Dexia¹² à propos des pouvoirs locaux, "les communes wallonnes sont asphyxiées" et si en chiffre absolu leur intervention est sans cesse croissante, leur part relative risque de diminuer dans un avenir proche. Ceci affecte bien entendu les marges de manœuvre des CPAS dans leur politique d'insertion.

Les CPAS sont dès lors de plus en plus amenés à rechercher des sources de financement par d'autres moyens (subside ou réorganisation des services, nous l'évoquerons plus loin) ou à limiter leur action, ce qui va évidemment à l'encontre de ce que souhaitent les pouvoirs publics et les bénéficiaires.

3. L'INSERTION

57,6 % des CPAS ont un service d'insertion qui leur est spécifique¹³, contre 48,8 % en 2002. La progression est assez impressionnante (+ 8,8 %) et est encore une fois à lier à la nouvelle loi sur le droit à l'intégration sociale et la nouvelle mission légale des CPAS. Ajoutons également le rôle du Service Insertion professionnelle qui a aidé les CPAS, sur le terrain, à analyser ses possibilités et à créer davantage de services spécifiques.

Il faut ajouter aussi à ceci les CPAS qui ont choisi de travailler en commun. Il y a ainsi 29 % des CPAS qui, pour l'insertion, ont choisi de travailler en inter-CPAS. Attention qu'il ne faut pas additionner ce chiffre au précédent. En effet, certains CPAS ont des services propres et *en plus* travaillent en inter-CPAS.

Bien évidemment, les structures mises en place pour faire de l'insertion ne sont pas toutes identiques.

Mais si les structures sont fort différentes, il n'en demeure pas moins vrai que les personnes qui y travaillent font preuve d'un dynamisme remarquable et d'une dimension sociale qui est et reste la marque de fabrique des CPAS.

¹² Voir *Mouvement communal 2-2004*, p 60 et ss. ainsi que *Le Soir* du 27.2.2004.

¹³ Pour la radioscopie, nous entendons par service d'insertion le service qui a au moins un travailleur (même à temps partiel) affecté spécialement à la politique d'insertion et qui a un local identifié.

Les services d'insertion propres au CPAS en fonction des provinces:

Namur	69 %
Brabant wallon	66 %
Hainaut	66 %
Liège	54 %
Luxembourg	35 %

Notons cependant que si le Luxembourg offre le moins de service d'insertion propre aux CPAS, c'est aussi dans le Luxembourg que l'on rencontre le plus d'inter-CPAS en insertion (40 %). Par ailleurs, il faut remarquer que c'est également dans le Luxembourg que l'on rencontre le plus de CPAS ruraux or, c'est dans les régions rurales que les services d'insertion peinent le plus à se créer comme l'ont montré les précédentes radioscopies.

3.1. LA NOTE DE POLITIQUE GÉNÉRALE

De plus en plus, les Présidents de CPAS font référence à l'insertion professionnelle dans leur note de politique générale. 81 % des Présidents mentionnent explicitement cette politique. Ils étaient 77 % à la mentionner en 2002 et 69 % en 2001.

Ils y sont de plus en plus sensibles.

Cet élément est compréhensible. Depuis quelques années, les différents niveaux de pouvoir ont mis l'accent sur l'insertion socio-professionnelle. Les CPAS se sont dès lors, et les chiffres le prouvent, inscrits dans une politique de plus en plus volontariste en insertion.

La nouvelle loi sur le DIS a bien entendu renforcé cela en rendant cette fois légale la mission d'insertion.

Dès lors qu'elle est devenue incontournable, la politique d'insertion est appelée à figurer dans toutes les notes de politique générale à court terme.

Une des sources d'information pour cette note de politique générale, outre les chiffres internes au CPAS, peut être apportée par l'analyse de la radioscopie faite par la Fédération des CPAS. Les Présidents sont 21 % à utiliser la radioscopie de la Fédération des CPAS pour rédiger leur note de politique générale.

Nombreux sont les Présidents qui relatent dans la note de politique générale la situation de leur CPAS et les activités envisagées par celui-ci. Peu intègrent à l'heure actuelle des éléments contextuels et des éléments comparatifs.

Or, un des objectifs de cette radioscopie est bien de servir aux mandataires, responsables et travailleurs sociaux. Et dans un contexte où les statistiques sont peu nombreuses et peu fiables, la radioscopie est une bonne source d'inspiration pour chacun.

3.2. EVALUATION DES COMPÉTENCES

48,8 % des CPAS déclarent pratiquer une évaluation des compétences avant toute forme d'insertion (35,9 % en 2002).

Le chiffre est assez élevé mais reste à prendre avec précaution. En effet, la notion d'évaluation des compétences n'est pas la même pour tout le monde. Elle recouvre des réalités fort différentes. Ainsi, pour certain, il y a évaluation des compétences dès lors qu'il y a un entretien avec le bénéficiaire ou même lorsque l'agent d'insertion a aidé le bénéficiaire à

rédigier un C.V.. Pour d'autres, un outil a été élaboré et constitue une évaluation objective du bénéficiaire. Il est évident que nous ne pouvons pas comparer ces deux approches.

Notons néanmoins la progression du chiffre qui, elle, n'est pas à mettre en doute. Il y a une réelle sensibilisation des CPAS à l'évaluation depuis plusieurs années. Le service Formation de la Fédération a d'ailleurs mis sur pied diverses formations sur le bilan des compétences.

En 2003, les trois Fédérations régionales des CPAS ont entamé un travail afin de créer des outils qui devraient permettre pour janvier 2005 la diffusion de techniques d'évaluation des compétences des bénéficiaires.

Cet outil sera l'occasion pour les CPAS de mettre en place un moment clé dans le parcours d'insertion. Il s'agit du moment où une personne est reçue par le service et où va être recherchée l'adéquation entre les possibilités du bénéficiaire et les moyens du service. Le diagnostic qui sera établi sera la base du travail d'insertion.

3.3. LES CONVENTIONS

Ont des conventions avec des partenaires:

Année	Nombre de CPAS
2001	135
2002	180
2003	200

Les CPAS ont pris la mesure des nouvelles obligations qui sont les leurs et remplissent leurs missions en signant, lorsque c'est possible, des conventions de partenariat, partant du principe qu'il n'est pas envisageable de tout faire tout seul. S'ouvrir est devenu indispensable aux centres.

Il est difficile de faire une analyse détaillée des chiffres puisque certains CPAS ont des partenaires sans pour autant qu'il y ait convention et dans certains cas, il y a convention mais où l'on a un partenariat qui n'est que formel.

Voyons néanmoins l'évolution dans le temps de ces partenaires¹⁴.

	2001	2002	2003
asbl	124	104	132
Promotion sociale	53	57	61
Mission régionale	51	41	39
Forem	43	57	84

Tout comme la mise à disposition des "art. 60, par. 7" (et l'un va probablement avec l'autre), les asbl ont connu une assez forte diminution en 2002 et reprennent vigueur en 2003.

La promotion sociale est un partenaire stable des CPAS qui, selon la Commission Insertion Professionnelle, lui trouvent une souplesse de fonctionnement adaptée au public des CPAS. Ce qui explique son succès.

¹⁴ N'oublions pas que les CPAS ont souvent plusieurs partenaires en insertion. Les partenariats sont évidemment cumulables.

Les missions régionales sont en perte de vitesse. Contrairement au Forem qui devient un partenaire de plus en plus présent (47 % de progression sur la dernière année) et qui en 2004 pourrait progresser davantage suite à la signature d'une convention cadre que la Commission Insertion Professionnelle prépare sous l'égide du Ministre wallon de l'Emploi et de la Formation.

3.4. LES ALE

Le nombre de personnes qui travaillent grâce aux ALE est de 1.088 sur l'année (1.018 en 2002), avec une moyenne d'heures prestées qui est de 24h51 par mois.

Le recours aux ALE reste stable au cours du temps.

C'est une mesure qui convient dans certains cas avec certain public. Citons par exemple les femmes avec enfant(s) à charge et qui n'ont pas la possibilité de travailler à temps plein, les personnes présentant un handicap et qui ne pourraient assumer un nombre d'heures trop exigeant, ...

Néanmoins, il s'agit d'une mesure qui est appelée à devenir très marginale dans un avenir assez proche¹⁵.

3.5. LES PROJETS DIVERS DES CPAS

Projet	Econ. Solidaire	EFT/OISP	Particip. citoyenne	Insertion sociale	Atelier sport	Atelier culture	FSE Obj. 1	FSE Obj. 3	FSE TOK formation	FSE TOK guidance
Nombre de CPAS	66	11	19	64	9	30	29	16	67	57

Les CPAS sont de plus en plus nombreux à constituer en leur sein différents projets pour permettre aux bénéficiaires d'aller vers une autonomie complète lorsque celle-ci est possible. Et l'insertion sociale n'est pas absente dans les CPAS. C'est au contraire une préoccupation permanente. Que celle-ci soit uniquement d'ordre social ou qu'elle présente des aspects culturels ou même sportifs.

On voit ainsi une belle diversité dans les projets qui vont de l'atelier "jardinage" à l'atelier "théâtre", en passant par l'atelier "sport", "remise à l'emploi", "lavoir", ...

Les CPAS sont riches de projets et d'idées diverses. Regrettons ici encore une fois le manque de moyens mis à leur disposition pour leur permettre de préparer au mieux l'autonomie des bénéficiaires.

4. LE PERSONNEL DES SERVICES D'INSERTION

Les services d'insertion sont composés comme suit:

¹⁵ Selon le BFP, le chiffre des travailleurs ALE devrait diminuer de près de 70 % dans les 5 ans.

	total	AS	formateurs	administratifs	éducateurs	psy.	régents	autres
Service Insertion	545	40 %	15 %	11 %	5 %	4 %	1 %	24 %

Les services sont composés en grosse majorité d'assistants sociaux. Cela n'est pas une surprise. Par contre, plus étonnant, c'est le constat que les inter-CPAS ont peu d'agents administratifs pour les entourer (2,5 %).

Remarquons une tendance à diversifier les professions présentes dans les services d'insertion lorsque ceux-ci se font en service spécifique. C'est moins le cas dans les inter-CPAS.

11 % des personnes qui travaillent dans le service d'insertion sont des travailleurs engagés par le biais de l'"art. 60, par. 7." Ils sont assez souvent agents administratifs.

Ajoutons que 27 % des CPAS qui ont un service d'insertion effectuent de la prospection en entreprise. Il faut y voir la volonté, toujours présente dans les CPAS, de trouver des employeurs qui permettront au public une mise à l'emploi de manière durable. Et, comme nous pouvons le constater au point 7, c'est une réussite.

Si le nombre de personnel est en progression, il faut néanmoins souligner que le nombre de personnes à insérer augmente dans une proportion bien plus grande. Ce qui peut laisser à penser que certains services sont submergés.

5. CONTACTS ENTRE SERVICES

62 % des CPAS ont mis sur pied des contacts structurés entre leur service insertion et le service social général.

C'est relativement faible. En effet, ce contact nous paraît nécessaire au bon fonctionnement de la structure.

Par ailleurs, notons que ce chiffre relève de pratiques fort différenciées. Ainsi, pour certains CPAS ayant répondu qu'il y avait dans leur CPAS des contacts réguliers entre le service d'insertion et le service social général, ce contact se fait lorsque l'un des deux services le demande. Ou se fait oralement, en direct, lorsque les travailleurs sociaux se rencontrent. Les choses ne sont dès lors pas structurées ou du moins pas toujours.

Des contacts structurés nous semblent devoir être privilégiés. Ceux-ci par ailleurs n'empêchent pas des contacts supplémentaires lorsque les travailleurs sociaux se rencontrent. C'est la raison pour laquelle il nous semble que le chiffre de 62 % est encore trop faible.

6. DIVERS À PROPOS DES SERVICES D'INSERTION

6.1. RAPPORT ANNUEL

56 % des services d'insertion établissent un rapport annuel de leurs activités.

Ce chiffre est assez bas puisque c'est entre autres par ce rapport que les services peuvent le mieux faire connaître aux conseillers et collègues voire à la population leur travail quotidien et les résultats obtenus.

6.2. ACCÈS À INTERNET

78 % des agents d'insertion ont accès à internet. Ce chiffre est une belle surprise. En 2002, il y avait 52 % des agents d'insertion qui déclaraient avoir cet accès. Soit 50 % de progression. A l'heure où internet devient un outil quasi indispensable¹⁶, saluons ce résultat.

7. MISE À L'EMPLOI

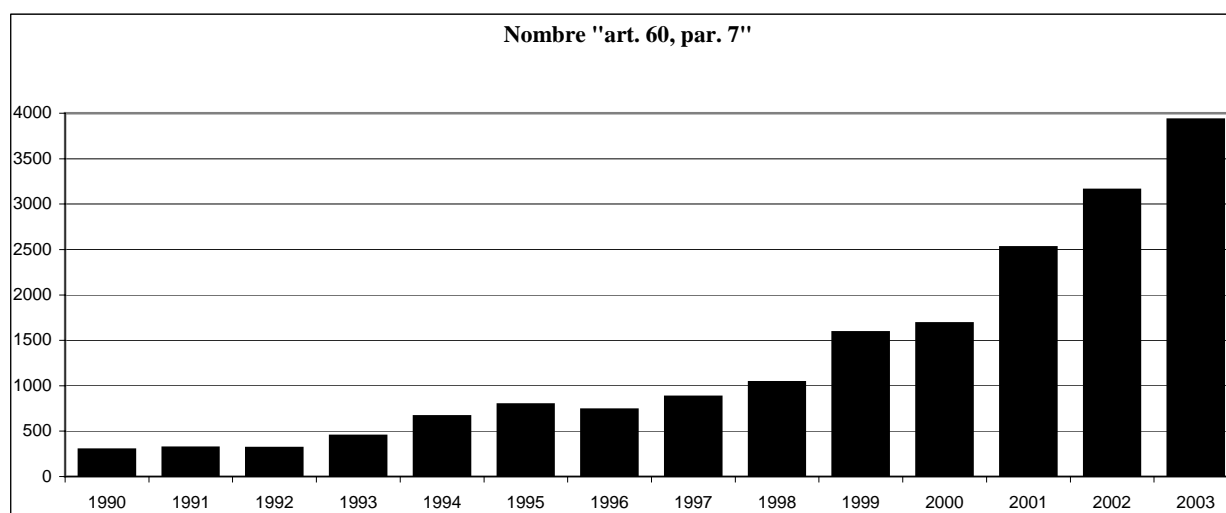
Nous avons gardé l'essence de la radioscopie pour la fin. En effet, il est essentiel de vérifier que les CPAS mènent une politique d'insertion efficace.

Nous savons déjà grâce aux deux études de la Fédération que les bénéficiaires ont une appréciation positive des services d'insertion. Nous savons aussi que les emplois proposés par les CPAS sont de véritable tremplin vers une insertion durable sur le marché de l'emploi. Voyons maintenant la quantité de mise à l'emploi réalisée par les CPAS.

7.1. L'"ART. 60, PAR. 7"

L'évolution du nombre des "art. 60, par. 7" dans le temps est impressionnante. En effet, si l'on compare les chiffres effectifs depuis 1990, on obtient la progression suivante.

Evolution du nombre d'art. 60, par. 7														
Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nbre	298	319	315	449	663	793	737	879	1.039	1.590	1.687	2.525	3.157	3.930



298 "art. 60, par. 7" en 1990.

3.930 "art. 60, par. 7" en 2003!

Ce tableau demande peu de commentaires! Il est le reflet de l'efficacité des CPAS et de leur mobilisation en faveur d'une politique d'insertion active. On peut également en conclure que la nouvelle loi sur le DIS a "poussé" les CPAS à davantage investir l'insertion, mais aussi, nous le verrons tout au long de cette analyse, à davantage s'investir dans la politique d'insertion.

¹⁶ Ainsi, par exemple, le FSE exige-t-il que les dossiers soient expédiés par courrier électronique.

Cependant, il faut le dire aussi, les moyens mis à la disposition des CPAS ne sont pas à la hauteur de l'importance du travail qu'ils fournissent, ni même de leurs résultats¹⁷.

Voyons maintenant la répartition des "art. 60, par. 7" (en pour cent) en fonction des utilisateurs:

	CPAS	asbl	communes	entreprises privées	autres
2001	51 %	25 %	14 %	3 %	7 %
2002	47 %	19 %	14 %	8 %	12 %
2003	42 %	20 %	15 %	9 %	14 %

Il est intéressant de découvrir que la part relative des "art. 60, par. 7" engagés et "utilisés" dans les CPAS diminue avec les années. Il est probable que les CPAS "saturent" en interne et sont amenés à rechercher davantage des partenaires externes pour les aider à mener leur politique d'insertion professionnelle.

Les asbl restent un partenaire important des CPAS.

Les communes un partenaire assez stable.

Les entreprises privées ont connu de 2001 à 2002 une progression importante mais celle-ci est stabilisée en 2003.

En fait, la majorité des CPAS continuent à se montrer assez réticents envers cette formule de mise à disposition des entreprises privées, et ce même lorsqu'ils la pratiquent (peut-être même davantage encore lorsqu'ils la pratiquent). C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Commission Insertion Professionnelle et le Comité directeur demandent depuis plusieurs années à ce que la formule de l'"art. 61" soit financièrement davantage valorisée. Hélas, cette revendication n'a pas encore été suivie d'effet.

L'étude de la Fédération "Impact des mesures d'insertion des CPAS wallons – Etude quantitative" montre clairement que les CPAS font un travail quantitatif de qualité puisqu'il permet une insertion durable des bénéficiaires.

On peut lire dans cette étude que 42 % des bénéficiaires qui ont eu un contrat "art. 60, par. 7" connaissent une insertion durable, ce qui est déjà un résultat fort remarquable.

Quant à ceux qui sont passés par la formule "art. 61", ils sont 68 % à connaître une insertion durable. Si les chiffres sont considérables et doivent être soulignés tant pour les "art. 60, par. 7" que pour les "art. 61", il faut aussi remarquer que la mesure "art. 61" est riche de succès. Nous ne pouvons dès lors que réitérer notre demande de valorisation de la mesure "art. 61". Celle-ci correspond à une attente des CPAS et est un élément indéniable de réussite de leur politique d'insertion.

Revenons au tableau. Le poste "autre" comprend, en 2003 en tout cas, les "art. 60, par. 7" utilisés en économie sociale. Près de 10 % des "art. 60, par. 7" sont dans ce cas. C'est un chiffre qui place le secteur de l'économie sociale en très bonne place dans les partenaires des CPAS. Ces chiffres, il faut le souligner quand même, sont pour beaucoup tributaires des postes "art. 60, par. 7 majoré" vacants au ministère fédéral. Il y a pour ces postes de travail un système de quotas par région. Et la Région wallonne épuise assez rapidement son quota.

¹⁷ Il suffit de se référer aux études, tant quantitative de remise à l'emploi durable que qualitative sur le ressenti des bénéficiaires pour se rendre compte de l'importance du travail effectué par les CPAS. Travail qui est trop peu mis en valeur par les CPAS eux-mêmes et par les gouvernements.

Mais outre le chiffre, les CPAS sont assez régulièrement demandeurs d'un travail avec les structures d'économie sociale. Ils y voient une possibilité de mise à l'emploi un peu plus encadrée, ce qui, parfois, est nécessaire aux bénéficiaires.

7.2. AUTRES FORMES DE MISE À L'EMPLOI

	"art. 61"	Activa au CPAS	Activa externe	PTP au CPAS	PTP externe	Intérim insertion
2002	197	/	/	102	140	127
2003	373	339	147	169	146	85

L'heureuse surprise vient du fait que le chiffre des "art. 61" fait un bond assez remarquable en passant de 197 en 2002 à 373 en 2003, soit une progression de 90 %. Néanmoins, il faut ajouter de suite que ce chiffre est à mettre en parallèle avec le succès de l'Activa (les deux mesures étant cumulables dans nombre de cas).

486 engagements par la mesure "Activa" (339 en interne et 147 en externe). Pour une jeune formule c'est assez extraordinaire. Mais c'est une formule qui doit encore évoluer. Et sans conteste, les CPAS vont aussi davantage l'utiliser en externe dans un avenir proche.

Regrettons toutefois ici que le public des "25 ans et +" et "moins de 45 ans" ne soit guère pris en compte pour cette mesure que s'il justifie de 2 années comme demandeur d'emploi (ou assimilé).

L'intérim d'insertion, ce n'est une surprise pour personne, est une mesure qui n'a jamais plu aux CPAS. Ils l'utilisent donc de moins en moins, sans jamais l'avoir beaucoup utilisé par ailleurs.

26 emplois SINE sont déclarés par les CPAS (sur 156 CPAS ayant répondu à cette question). C'est très peu. D'autant que depuis longtemps les CPAS revendiquent la possibilité de pouvoir faire des emplois SINE dans leur structure d'économie sociale.

En juin 2004, un arrêté ministériel du ministre fédéral ayant l'économie sociale dans ses compétences devrait permettre aux services de CPAS qui ont une optique d'économie sociale d'engager des emplois SINE. Dès lors, nous avons ici aussi un poste qui devrait connaître une forte expansion (qui n'apparaîtrait hélas que dans la radioscopie 2005).

Autres données fort intéressantes

	Remise à emploi autre par CPAS	Personne ayant retrouvé par elle-même
2001	997	1.132
2002	646	1.040
2003	539	1.053

Ces chiffres méritent une explication tant ils sont importants.

Tout d'abord, les CPAS des grandes et moyennes communes n'ont pas de possibilité technique de nous fournir ces statistiques. Dès lors, les chiffres ci-dessus sous-estiment très fortement la réalité car nous prenons en compte pour ces statistiques une moyenne qui est le résultat des CPAS ayant répondu, que l'on reporte ensuite à l'ensemble des CPAS. Nul doute que nous devrions être bien au-delà des chiffres présentés.

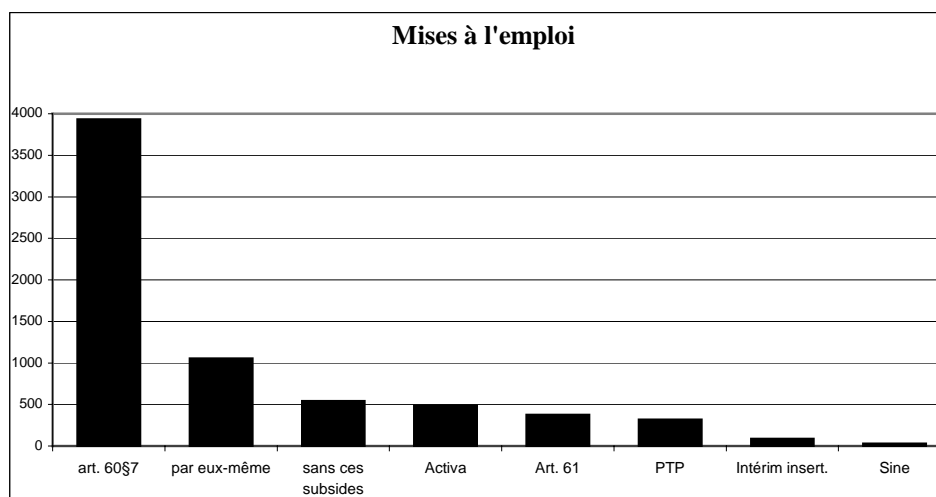
Les remises à l'emploi par les CPAS dans d'autres mesures que les 6 cités ("art. 60, par. 7", "art. 61", PTP, SINE, Activa et intérim d'insertion) sont importantes, mais en diminution. Ce qui est assez logique. Les outils se multipliant et s'adaptant, les CPAS y puisent davantage de possibilités afin de satisfaire les CPAS et les employeurs potentiels. La facilité des mesures et la limitation des démarches administratives sont aussi un gage de leur utilisation. Nous ne pouvons dès lors qu'espérer que toutes les mesures seront simplifiées à l'avenir.

Par contre, pour la rubrique des "personnes qui trouvent d'elles-mêmes un emploi", il faut souligner le travail des CPAS qui ont très souvent fait avec les bénéficiaires un long parcours avant d'aboutir à une autonomie de ceux-ci. Autonomie qui leur permet de se rendre seul chez un employeur et de proposer leur savoir-faire. Jamais comptabilisé dans les remises à l'emploi faites par les CPAS, il n'est pas contestable que c'est le travail, souvent long, préparatoire des CPAS qui tôt ou tard mène les personnes à cette autonomie.

Ces chiffres sont très élevés et doivent être lus en parallèle de la professionnalisation du secteur. La création de service d'insertion est souvent un gage de réussite. Le service prend en charge des aspects multidimensionnels qui peu à peu amènent les bénéficiaires vers l'autonomie.

Résumons tout ce qui a été dit sur les mises à l'emploi.

Les CPAS ont mis à l'emploi sur l'année:



Ce ne sont rien de moins que 6.808 mises à l'emploi qui sont effectuées par les CPAS wallons. Soyons néanmoins prudents sur un chiffre: les "art. 61", qui peuvent être cumulables avec d'autres mesures.

Estimons dès lors à 6.700 les véritables mises à l'emploi¹⁸.

Les CPAS remettent à l'emploi 15 % de leur public par an (les RIS et les aides sociales équivalentes sont comptabilisés dans ce public).

Ce sont des chiffres qui ne souffrent aucune critique sur le professionnalisme des CPAS. Surtout lorsque l'on met ces résultats en parallèle avec les deux études précitées de la Fédération.

En outre, il faut également le souligner, ces chiffres ne craignent aucune comparaison avec quelque organisme que ce soit qui travaille à la réinsertion d'un public précarisé (ou non précarisé d'ailleurs).

¹⁸ N'oublions pas que deux des statistiques que nous présentons sous-estiment néanmoins les chiffres. Nous présentons donc ici des chiffres minimums. La réalité devrait être beaucoup plus impressionnante encore.

7.3. LES FORMATIONS

Il y a dans les CPAS wallons 4.362 personnes en formation. C'est un chiffre qui a fortement progressé en un an (+ 69 %).

Les formations pré-qualifiantes occupent 57 % des bénéficiaires en formation (56 % en 2002) avec 2.486 personnes.

Les formations qualifiantes occupent 43 % des bénéficiaires en formation avec 1.876 personnes.

Sont donc mis en formation: 9,7 % du public des CPAS (contre 6,5 % en 2002).

La province du Luxembourg et, dans une moindre mesure le Brabant wallon, mettent moins de personnes en formation. Bien entendu, il s'agit aussi des provinces où la population est la moins nombreuse. Mais, c'est également un élément éclairant sur la disparité qui existe entre les différentes provinces quant à la présence d'opérateurs de formation sur leur territoire. Ces deux provinces sont dans les faits assez mal fournies en opérateurs. Il semble logique dès lors qu'elles mettent moins de personnes en formation.

7.4. SYNTHÈSE DES FORMES D'INSERTION ACTIVES

Emplois	6.700 bénéficiaires
Formations	4.362 bénéficiaires

Total **11.062 bénéficiaires**, soit **24,7 %** du public des CPAS (RIS + aide sociale équivalente).

Il manque néanmoins une donnée importante ici: les bénéficiaires qui, grâce aux CPAS, poursuivent (ou reprennent) des études. Il s'agit pour la Wallonie de 9,2 % du public.

Si on ajoute ce public à nos chiffres, on obtient alors le chiffre de **33,9 %** du public qui est dans une forme active d'insertion.

Plus d'un tiers du public des CPAS!

Et ce chiffre n'intègre pas les personnes qui sont prises en charge par le service d'insertion sous une autre forme, ni même les personnes qui font des prestations en ALE (2,5 % du public).

CONCLUSION

Plus d'un tiers des bénéficiaires (tous bénéficiaires confondus) bénéficient par le CPAS d'une forme active d'insertion.

Personne ne peut contester l'importance de ce chiffre.

Et ceci est d'autant plus considérable que nombreux sont les observateurs à remarquer¹⁹ que les CPAS travaillent avec un public qui est en général très éloigné de l'emploi. En effet, l'exclusion est multidimensionnelle et les bénéficiaires sont confrontés à une multitude de difficultés qui doivent souvent être résolues avant de songer à une mise à l'emploi (citons à titre d'exemple les problèmes de santé, de logement, d'assuétude, ...).

D'autre part, nous avons affaire à une partie du public qui n'est pas toujours scolarisé, qui n'a pas ou qui a peu d'expérience professionnelle, qui est peu formé, qui des fois n'a pas une culture même éloignée du travail (parents et grands-parents étaient bénéficiaires du RIS).

Certains (21 % du public des CPAS²⁰) ont aussi un ou des enfant(s) à charge et sont seuls pour faire face à cette "parentalité".

Et malgré les difficultés rencontrées par le public, les CPAS offrent des résultats plus que très méritoires.

Ceci doit encore une fois être lu en parallèle à la qualité du travail, soulignée par les bénéficiaires eux-mêmes, et par les résultats d'insertion durable démontrés par notre étude.

Les CPAS sont les seuls à pouvoir offrir des résultats aussi spectaculaires. Et étrangement, ces résultats ne sont que très peu mis en valeur par les autorités politiques du pays qui lorsqu'elles parlent d'insertion socio-professionnelle et de politique de mise à l'emploi ne pensent pas suffisamment aux CPAS. C'est une amnésie qui provoque un sous-financement des centres qui n'est pas à la hauteur de leur juste valeur et leur juste mérite. Nous ne pouvons que le regretter et revendiquer que les CPAS soient pris en considération pour les résultats tant qualitatifs que quantitatifs qu'ils obtiennent.

¹⁹ Voir par exemple le site www.luttepauvrete.be.

²⁰ La Belgique compte 9 % de famille monoparentale. Il y en a 20 % en Belgique parmi les bénéficiaires. Et 21% parmi les bénéficiaires wallons.