

Pauvre + jeune adulte + institutionnel... pas de droit à l'erreur

Marilène DE MOL
Veerle STROOBANTS
Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale

Marilene.DeMol@cntr.be
Veerle.Stroobants@cntr.be

RÉSUMÉ: Alors que la plupart des jeunes adultes bénéficient d'une sorte de moratoire, d'un espace d'expérimentation pour se préparer à la 'vraie vie', ceux qui sortent d'une institution de l'aide à la jeunesse risquent de se retrouver dans un no man's land. Leur réseau social est fragmenté ; leur scolarité, souvent interrompue ou achevée prématurément, leur donne rarement droit à un diplôme ouvrant des perspectives d'emploi et de revenus ; ils se heurtent aussi à de grandes difficultés pour trouver un logement. Pourtant, on attend de ces jeunes, qui ont déjà derrière eux un parcours difficile, qu'ils soient capables de se prendre en main de manière autonome. Pour ces jeunes, le passage à l'âge adulte et à une vie autonome se fait souvent très difficilement. Beaucoup d'entre eux courent un risque accru de pauvreté et d'exclusion sociale.

MOTS-CLES: jeunes, majorité, aide à la jeunesse, CPAS, pauvreté

Être un jeune adulte qui fait ses premiers pas dans la vie active semble plus difficile aujourd'hui qu'il y a quelques années et les discours sur la crise et l'austérité, tout comme certaines mesures telles que le renforcement des conditions d'accès au stage d'insertion et aux allocations d'insertion (ex-stage et allocations d'attente), risquent d'aggraver la

situation des jeunes socialement vulnérables. Cette période de transition, délicate pour la plupart des jeunes, l'est encore davantage pour une partie d'entre eux qui, à 16, 17 ou 18 ans ont déjà derrière eux un parcours difficile, jalonné d'obstacles et de ruptures et risquent davantage d'être socialement exclus. En Belgique, les «moins de 25 ans» constituent la proportion la plus importante de bénéficiaires du revenu d'intégration, en l'occurrence 29,7% en 2009¹. En 2010, 11,9% des 18-24 ans ont quitté l'école prématurément² et 22,4% de 15 à 24 ans étaient au chômage³. Ces jeunes sont dans une situation tellement préoccupante qu'a été créée une expression, en néerlandais, pour les désigner: les «*maatschappelijk kwetsbaar jongvolwassenen*», c'est-à-dire les jeunes adultes socialement vulnérables. Le Service de lutte contre la pau-

vreté, la précarité et l'exclusion sociale a décidé de consacrer une part importante de son Rapport 2010-2011⁴ à ces jeunes. Deux angles de vue y ont été adoptés: le premier, au cœur de cet article, se concentre sur les jeunes qui quittent une institution de l'aide à la jeunesse lorsqu'ils approchent de la majorité ou deviennent majeurs. Le second évoque les jeunes dans l'enseignement et la formation en alternance; il fera l'objet d'un autre article de ce dossier, rédigé par Sophie Galand: «L'alternance: un tremplin vers le marché de l'emploi pour les jeunes précarisés?».

Nous tenterons ici de mettre en lumière certains éléments qui fragilisent les jeunes issus de familles pauvres durant leur parcours dans l'aide à la jeunesse (1) puis quelques-unes des importantes difficultés auxquelles ils sont par-

1. SPP Intégration sociale et OASES: http://www.ua.ac.be/main.aspx?c=*OASES&n=365/cijfers/bodemuitkeringen. Voir aussi : http://www.luttepauvrete.be/chiffres_revenu_integrations.htm.

2. Il s'agit du pourcentage de personnes âgées de 18 à 24 ans qui n'ont pas de diplôme du secondaire supérieur et qui ne suivent plus aucune forme d'enseignement ou formation. <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/formation/interruptions/>

3. <http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/emploi/relatifs/>

4. Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Lutte contre la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2010-2011, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Bruxelles, 2011. Rapport téléchargeable sur: <http://www.luttepauvrete.be/rapportbisannuel6.htm>

ticulièrement exposés au moment de leur sortie (2) et qui les (nous) confrontent à un important paradoxe (3) selon lequel la société attend (exige) plus de la partie la plus fragilisée de la population.

Un parcours fait de ruptures

Bien qu'un séjour dans un service résidentiel soit bénéfique pour certains et bien qu'il constitue, pour d'autres (qui ont perdu leurs parents par exemple), le seul environnement connu, pour un grand nombre de jeunes, il signifie cependant une rupture avec le réseau familial et dans le parcours scolaire. Séparés de leur environnement familial, les jeunes doivent souvent changer d'école, ont moins de contacts avec leurs connaissances, leurs amis, leur quartier. Un placement peut parfois entraîner une grande fragilisation des liens familiaux. Alors que les membres de la famille devraient être les premières personnes auxquelles le jeune fait appel lorsqu'il quitte l'institution, ils sont devenus étrangers l'un pour l'autre.

Plusieurs éléments peuvent expliquer ce délitement du lien. Premièrement, une relation d'éducation qui se fragilise. Si le lien entre l'enfant et ses parents n'est pas stimulé, ces derniers se sentent stigmatisés et exclus, notamment de décisions ou de moments importants comme le choix du médecin de l'enfant, le choix de l'école ou les relations avec cette école, etc. Ils s'interrogent sur la légitimité de l'institution à prendre des décisions qui engagent l'avenir de leur enfant sans reconnaître leur rôle de parent.

Ensuite vient la dilution des contacts quotidiens. «*Un père rendait visite à son enfant à vélo avant qu'il ne soit placé ailleurs, à*

70 km du domicile du père. Et bien sûr, le fait que son père ne lui rende plus visite est un élément qui joue en sa défaveur. On va lui reprocher de se désintéresser de son fils»⁵. Le placement ne se déroule pas toujours près du lieu de vie de la famille. Les déplacements sont alors longs et chers, il arrive qu'aucune ligne régulière de transport public ne corresponde aux heures de visite, que les heures de visite d'enfants d'une même famille placés dans des endroits différents tombent au même moment... Pour les familles pauvres, il s'agit là d'obstacles particulièrement difficiles à surmonter.

Enfin, les conditions matérielles limitées des parents peuvent constituer un facteur supplémentaire de rupture: pour le jeune, un retour temporaire ou définitif à la maison peut signifier une perte de confort matériel par rapport à ce dont il dispose dans son institution.

A la sortie: des défis à relever

Pour de nombreux jeunes, le départ d'une institution coïncide avec l'âge de la majorité civile. Cette sortie correspond à de nombreuses confrontations qui demandent un énorme investissement du jeune: par rapport à son réseau familial et social, à la nécessité de trouver un logement, d'avoir un revenu, une formation, un emploi.

Bien que l'on ne dispose pas de chiffres précis, il semble que peu de jeunes adultes retournent dans leur famille, en particulier pour ceux qui ont séjourné en institution jusqu'à leur majorité. Entre autres facteurs, les familles pauvres sont confrontées à des obstacles financiers à ce retour en famille, notamment si le jeune adulte dispose de son propre revenu. Cela peut en effet avoir de

lourdes conséquences pour le revenu du ménage dont il fait à nouveau partie. Par exemple, son parent, s'il vivait seul et bénéficiait d'une allocation de chômage, perd alors son statut "isolé" et donc une partie importante de ses revenus. Ces conséquences financières peuvent créer des tensions, voire même entraîner une rupture familiale.

LOGEMENT

Outre les graves difficultés d'accès au logement qu'expérimentent les personnes pauvres, la recherche d'un logement comporte des obstacles spécifiques pour les jeunes (adultes) lorsqu'ils quittent une institution. Nous en re prenons quelques-uns ici.

Quand les jeunes veulent habiter seuls, ils partent à la recherche d'un logement abordable et décent. De nombreuses compétences et d'importants moyens sont exigés pour pouvoir louer un bien. Cela suppose non seulement la possibilité d'établir une relation avec le propriétaire, mais aussi de conclure un contrat, de verser la garantie, de payer le loyer, de pouvoir subvenir seul à ses besoins... Toutes ces conditions rendent indispensable un processus d'apprentissage qui devrait commencer avant 18 ans, au sein de l'institution.

Se tourner vers le logement social Pour avoir droit à un logement social, il faut être majeur. En Région flamande, des exceptions individuelles sont possibles dans le cadre de la mise en autonomie d'un mineur d'âge mais à Bruxelles et en Wallonie, aucune exception de ce type n'est encore prévue il semblerait toutefois qu'il y ait des évolutions vers un

5. Extrait d'un témoignage durant la concertation menée au sein du Service pour aboutir au chapitre objet de cet article.

assouplissement en leur faveur dans les deux Régions. Cependant, les listes d'attente sont longues. Se pose alors la question de donner, ou non, une priorité aux jeunes qui quittent une institution de l'Aide à la jeunesse. Certains acteurs ne sont pas favorables à cette idée dans la mesure où ils estiment qu'il n'est pas souhaitable de mettre en concurrence des situations de pauvreté. De plus, le fait d'octroyer une priorité peut également entraîner une stigmatisation, alors que ces jeunes sont déjà négativement étiquetés. D'autres sont d'avis qu'il est capital, précisément pour ces jeunes adultes, de pouvoir accéder rapidement à un logement. Ils proposent de les intégrer comme un groupe-cible dans la logique existante d'octroi de priorité à certains groupes.

Pour aider les personnes à payer leur logement, les autorités disposent de divers outils mais dont l'accès n'est pas toujours simple, notamment pour les jeunes mineurs en autonomie

- la prime d'installation fédérale, attribuée une fois dans la vie par le CPAS aux personnes sans abri qui s'installent dans un logement stable. Les jeunes qui quittent une institution y sont éligibles, à condition que le montant de leur revenu soit inférieur au revenu d'intégration augmenté de 10%. La loi ne mentionne aucune condition d'âge. Il semble cependant que cette prime ne soit pas suffisamment connue. Les bénéficiaires potentiels n'en sont pas informés et les rares travailleurs sociaux qui en ont connaissance semblent la proposer de manière aléatoire;

- l'allocation pour le déménagement et l'installation ainsi qu'une contribution au loyer (ADIL) en Région bruxelloise et l'ADeL (allocation déménagement et loyer) en Région wallonne ne peuvent être octroyées à des mineurs d'âge. Les mineurs peuvent recevoir une allocation-loyer mensuelle du CPAS, c'est une des formes que peut prendre l'aide sociale. Tous les CPAS n'utilisent cependant pas cette possibilité et, lorsqu'elle est octroyée, cela se fait selon des critères qui varient d'un CPAS à l'autre;

- le CPAS peut également intervenir dans le paiement de la garantie locative pour les mineurs d'âge. Cependant, la garantie locative payée par le CPAS stigmatise encore souvent aujourd'hui ceux qui en bénéficient. Il y a encore des propriétaires qui refusent des candidats locataires bénéficiant de cette aide. La garantie bancaire ne donne pas de résultats non plus. Par contre, la garantie bancaire via le CPAS fonctionne généralement bien mais est trop peu appliquée. Dans ses travaux sur la garantie locative, le Service plaide pour un fonds central de garantie locative⁶. Nous soulignons l'importance, pour les jeunes aussi, d'un accès rapide à ce fonds.

Face à ces nombreuses difficultés d'accès au logement, social ou privé, certains jeunes prennent parfois l'initiative d'habiter ensemble, ce qui leur permet de partager une partie des frais, de faire des économies d'échelle. Cette forme d'habitat groupé gagne en importance aujourd'hui. Malheureusement, alors que cette démarche est intéressante pour les jeunes qui sont aidés financièrement par une famille qui en a les moyens ou pour ceux qui perçoivent des revenus de leur travail, les jeunes qui bénéficient d'un revenu de remplacement ou

du revenu d'intégration sont eux pénalisés: ils passent du statut 'isolé' à celui de 'cohabitant' et voient le montant de leur revenu diminuer. Il y a là une inégalité criante en défaveur des plus précaires.

En fin de compte, ne trouvant pas de logement stable, certains jeunes se retrouvent à la rue, chez des amis ou connaissances ou dans des maisons d'accueil pour personnes sans abri. Il n'est cependant pas idéal pour eux de cohabiter avec des adultes qui rencontrent de grandes difficultés, certains acteurs de l'aide aux sans-abris parlent d'agneaux au milieu des loups... d'où l'importance de développer des solutions d'accueil adaptées aux jeunes adultes.

FORMATION

La plupart du temps, le passage à la majorité, la fin de la scolarité obligatoire, la fin de l'année scolaire et la fin d'un séjour en institution ne coïncident pas exactement. Les jeunes qui atteignent 18 ans avant la fin de l'année scolaire et qui doivent quitter l'institution arrêtent généralement l'école de manière prématurée et n'obtiennent pas leur diplôme. Lorsqu'ils doivent quitter l'institution, cela leur demande en effet de mobiliser tellement d'énergie pour conserver un minimum de stabilité que nombreux sont ceux qui arrêtent leurs études. Peu d'entre eux réussissent à gérer tout à fait seuls cette période de transition.

La question des attentes et des ambitions que la société nourrit pour ses jeunes doit être ici aussi posée. Par exemple, les jeunes titulaires d'un diplôme de l'enseignement professionnel peuvent accéder à l'enseignement supérieur via une septième année. Cette perspective ne semble toutefois que rarement encouragée

6. Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2009), Rapport 2008-2009 lutte contre la pauvreté. Partie 1. Une contribution au débat et à l'action politiques, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 29-44.

par le CPAS. En effet, ces jeunes possèdent un diplôme qui leur permet d'occuper des postes vacants dans des professions pour lesquelles il y a pénurie de main d'œuvre. Les CPAS ont, dans ce cadre, une grande liberté d'action qui est perçue comme très arbitraire par les jeunes qui veulent poursuivre leurs études. Cette différence de traitement entre des jeunes issus de groupes à risques et ceux qui disposent de moyens financiers accroît encore les inégalités entre eux.

REVENU

A 18 ans, les jeunes peuvent introduire une demande de revenu d'intégration au CPAS. Celui-ci doit prendre une décision dans les 30 jours qui suivent l'introduction de la demande et en informer le demandeur dans les huit jours. Mais les semaines qui suivent immédiatement la sortie d'institution sont cruciales; il serait dès lors intéressant que les jeunes sur le point de quitter l'institution introduisent leur demande de revenu d'intégration quelques semaines avant leur majorité. De cette manière, si le droit leur est accordé, ils sont certains d'en bénéficier au moment où ils font le pas vers leur installation. Si cela n'est pas impossible légalement, on constate jusqu'à présent que ce n'est que très rarement mis en pratique concrètement. Grâce au récent protocole de collaboration entre les CPAS et l'Aide à la jeunesse, les pratiques pourraient bien évoluer. Il y est en effet prévu que la «concertation entre l'aide à la jeunesse et le CPAS (...) est rendue obligatoire en vue d'éviter les vides de prise en charge lors de cette transition (rupture de l'aide apportée au jeune). Cette concertation (...) doit s'initier au plus tard trois mois avant l'âge de sa majorité»⁷. Par ailleurs, une circulaire encourageant expressément les CPAS à accepter que la

demande soit introduite avant la majorité pourrait également aider à faire évoluer les pratiques. Durant leur séjour en institution, on ne parle pas assez aux jeunes d'argent et de la manière de le gérer. Il est fondamental qu'ils apprennent à établir un budget, à gérer en partie eux-mêmes leur argent, à se faire une idée du coût de la vie, à savoir comment fonctionne une banque...

Le droit à l'intégration sociale par l'emploi pour les moins de 25 ans est conditionné soit par un contrat de travail (programmes de remise à l'emploi: articles 60,61...), soit par un Projet Individualisé d'Intégration Sociale (PIIS) menant, endéans une période déterminée, à un contrat de travail. Un "contrat" tel que le PIIS est perçu de diverses manières: du point de vue d'associations dans lesquelles des personnes pauvres se reconnaissent, le contrat ne laisse pas de place au jeune. Imposé unilatéralement, il ne tient nullement compte des besoins réels et des projets de ce dernier. Si le contrat n'est pas respecté, la crainte de la sanction, de l'exclusion est grande; pas de droit à l'erreur, ici non plus. D'autres acteurs soulignent les aspects positifs d'un contrat. Pour autant qu'il soit établi en concertation avec le jeune et respecte son rythme, comme c'est prévu dans la loi, un PIIS peut en effet aider le jeune à prendre sa vie en mains. Le contenu du PIIS et la manière dont il doit être réalisé varient fortement d'un CPAS à l'autre. Certains CPAS tirent parti de la liberté offerte par le PIIS pour développer, avec la participation du jeune, un projet spécifique et un parcours adapté.

MANQUE DE COHÉRENCE DANS L'AIDE

L'aide aux adultes n'est pas suffisamment harmonisée avec l'accompagnement dont bénéficient

les jeunes au sein de l'Aide à la jeunesse. Pour ceux qui sortent à 18 ans, il n'est pas simple de prendre des initiatives pour chercher de l'aide ni d'accepter le fait d'avoir besoin de soutien. Et quand ils le font, ils ne connaissent pas toujours le chemin vers le service adapté. Certains sont fatigués d'être aidés: ils y ont renoncé, n'y croient plus. Les raisons de ce constat ne sont pas à chercher uniquement du côté des jeunes mais aussi du système d'aide lui-même dans lequel les différents acteurs ne collaborent pas suffisamment. Le jeune disparaît alors et ne réapparaît que lorsqu'il est noyé dans les problèmes.

Un paradoxe sociétal⁸

Etre jeune adulte est, pour tous, une période complexe durant laquelle différentes transitions se succèdent, assorties de choix importants: de la minorité à la majorité, des études à l'emploi, de la vie sous le toit familial à la vie indépendante...

La plupart des jeunes peuvent étaler ces étapes dans le temps et s'appuyer, pour ce faire, sur leur réseau familial et social. Malgré l'abaissement de l'âge de la majorité de 21 à 18 ans, les jeunes restent de plus en plus souvent et longtemps dans un espace d'expérimentation avant la «vraie vie», comme le montre notamment l'âge moyen auquel les

7. Protocole cadre de collaboration entre les Centres publics d'action sociale et les Conseillers et Directeurs de l'aide à la jeunesse, « Application spécifique de la collaboration entre les SAJ/SPI et CPAS relative à la thématique de l'autonomie ».

8. Une situation déjà dénoncée en 1994 par SOS Jeunes: SOS Jeunes (1994). Jeunes adultes: les oubliés du système?, Bruxelles.

jeunes quittent le domicile parental en Belgique: 26,7 ans pour les hommes et 25,4 ans pour les femmes⁹.

Pourquoi alors des jeunes ayant déjà derrière eux un parcours difficile, fragilisés par leur histoire se voient-ils signifier de se débrouiller seuls dès leur 18 ans? A ce moment-là, ils n'ont pas le choix: à moins qu'ils n'aient demandé une aide prolongée¹⁰ (et qu'elle leur ait été accordée), ils sont contraints de quitter l'institution à leur majorité. Ce départ à 18 ans correspond d'ailleurs bien souvent à leur souhait: le fait d'avoir été placé, parfois pendant de longues années, accentue en eux un désir d'indépendance, d'autonomie, l'envie de ne plus avoir de compte à rendre à personne, le plus rapidement possible (raison pour laquelle ils ne demandent pas l'aide prolongée). Cependant, bon nombre d'entre eux ne sont pas prêts. Ils se retrouvent hors de l'institution face à des impératifs vitaux comme se loger, se nourrir, trouver un revenu... Mais ils n'ont pas à disposition cet espace d'expérimentation; eux n'ont pas droit à l'erreur.

«Protocole cadre de collaboration entre les CPAS et les Conseillers et Directeurs de l'Aide à la Jeunesse»

Un protocole de collaboration entre les CPAS et le secteur de l'Aide à la jeunesse a été approuvé le 3 mai 2012 par le Gouvernement conjoint interfrancophone régional et communautaire et est actuellement en vigueur.

Ce protocole est le fruit d'une longue concertation au sein d'un groupe de travail initié par la Ministre Evelyne Huytebroeck (Ministre de l'Aide à la Jeunesse en fédération Wallonie-Bruxelles et Ministre bruxelloise de l'Aide aux personnes), rassemblant des représentants des Ministres régionaux, Eliane Tillieux (Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances) et Paul Furlan (Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville et du Tourisme), mais aussi l'administration de l'Aide à la jeunesse, l'Union des Conseillers et Directeurs, l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse et deux Fédérations des CPAS de Wallonie et de Bruxelles et de travailleurs de terrains.

Les acteurs des deux secteurs disposent à présent d'un cadre de référence, de balises communes pour les guider dans leur collaboration en vue d'améliorer l'accompagnement et la prise en charge des jeunes et de leur famille. Jusque-là, cette collaboration était surtout dépendante de la bonne volonté des uns et des autres: des pratiques de travail en commun et même des collaborations formalisées (tels que les protocoles de collaboration établis à Bruxelles et à Huy) s'étaient nouées entre CPAS et Services d'Aide à la Jeunesse (SAJ), mais il ne s'agissait que d'initiatives locales. Dans bien des cas, le jeune était pris dans un jeu de « ping-pong institutionnel », renvoyé d'un service à l'autre sans qu'il n'y ait de véritable coopération entre les intervenants sociaux des deux secteurs.

Le texte du protocole se structure en plusieurs parties: des principes généraux de collaboration, un cadre légal s'appliquant aux deux secteurs comprenant un rappel des règles relatives au secret professionnel, un guide général des procédures, deux guides particuliers concernant la prise en charge des frais d'internat et l'urgence, et enfin une annexe sur la mise en autonomie et la transition mineur-majeur.

En vue faciliter l'échange d'informations générales entre professionnels, le protocole prévoit la désignation d'une personne de référence – un « référent institutionnel » – au sein de chaque CPAS, de chaque SAJ et de chaque Service de Protection Judiciaire (SAJ). Parmi les principes généraux, le « principe de réciprocité » enjoint le secteur qui a connaissance de l'intervention de l'autre dans une même famille ou pour un même jeune, de contacter l'autre intervenant, et ce, en respectant la procédure de transmission des informations prévue par le protocole. De façon complémentaire, le « principe de synergie entre les deux secteurs et de continuité de l'intervention avant, pendant et/ou après l'aide » implique notamment la valorisation du travail déjà réalisé auprès du jeune et/ou de sa famille par un des partenaires, ce qui « suppose une connaissance et une reconnaissance du fonctionnement, des spécificités et des limites de chacun, ainsi qu'une confiance mutuelle ».

Si ce protocole constitue une avancée incontestable dans l'optique d'une plus grande transversalité entre les CPAS et le secteur de l'Aide à la Jeunesse (SAJ et SPI), comme le rappelle la Directrice générale de l'Aide à la Jeunesse, Liliane Baudart, il ne s'agit encore que d'un point de départ: il reste maintenant à le diffuser largement et faire en sorte que les acteurs de terrain « se l'approprient et le fassent vivre ». C'est dans cet objectif qu'un comité stratégique permanent, composé à la fois de représentants des CPAS et de représentants de l'Aide à la Jeunesse, a été mis en place, avec pour missions d'assurer une large diffusion du texte, d'organiser des formations communes avec les deux secteurs et d'assurer un suivi et une évaluation continue de l'application du protocole sur le terrain.

9. Eurostat (2010), Youth in Europe. A statistical portrait.

10. L'aide reçue dans le cadre de l'Aide à la jeunesse peut être prolongée jusqu'au 20 ans du jeune s'il en fait la demande, cf. article 1er du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, Moniteur belge, 12 juin 1991.