

## V. Emploi

---

Le droit au travail est reconnu comme un droit fondamental par plusieurs textes internationaux qui engagent l'Etat belge et par la Constitution. C'est dans ce cadre que nous avons examiné comment les services publics peuvent contribuer et contribuent à garantir l'effectivité du droit au travail pour les demandeurs d'emploi. Les personnes qui vivent dans la pauvreté aspirent à travailler. Un emploi de qualité représente en effet un levier majeur pour sortir durablement de la pauvreté. Il y a vingt ans déjà elles revendiquaient *"un droit au travail, un emploi avec tout ce qu'implique ce statut, la rémunération du labeur, l'image sociale qu'il procure, l'utilité individuelle et collective qui lui est attachée pour retrouver la dignité humaine qui s'actualise dans l'activité professionnelle"*<sup>256</sup>.

Ce chapitre rend compte des échanges qui ont eu lieu durant quatre rencontres organisées par le Service, auxquelles ont participé différentes organisations (voir la liste en fin de chapitre). Il reflète l'état du dialogue qui a eu lieu.

Nous commencerons par l'examen de ce que recouvre le droit au travail. Nous évoquerons ensuite le contexte actuel qui a un impact sur la manière de travailler des services publics : l'activation, la tendance à une catégorisation accrue des demandeurs d'emploi et la tendance à la délégation de certaines missions de service public à des acteurs privés.

Dans la troisième partie, nous aborderons trois missions de service public : l'accompagnement, la formation et la mise à l'emploi. Nous verrons que les mesures mises en œuvre par les services publics sont diverses et aussi complexes.

Lors des concertations, il a été souligné que l'impact des actions des services publics sur l'effectivité du droit au travail dépend des objectifs poursuivis et des conditions dans lesquelles elles sont menées. Ces objectifs et conditions seront traités dans la quatrième partie.

Les conditions qui ont été identifiées constituent aussi la base des recommandations aux différentes autorités publiques compétentes en la matière.

---

<sup>256</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin (1994). *Rapport Général sur la Pauvreté*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, p. 158, <http://www.luttepauvrete.be/publications/RGP95.pdf>

## 1. Droit au travail

La Déclaration universelle des droits de l'homme stipule en son article 23, §1 que toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (articles 6 et 7) détermine quant à lui plus précisément ce que les Etats doivent mettre en œuvre afin d'assurer le plein exercice de ce droit : l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales. Il prévoit aussi que les Etats doivent reconnaître "le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables" (article 6), ce qui nécessite des conditions à développer par les Etats :

"a) *Disponibilité* : Il doit exister dans l'État partie des services spécialisés ayant pour fonction d'aider et de soutenir les individus afin de leur permettre de trouver un emploi.

b) *Accessibilité* : Le marché du travail doit pouvoir être accessible à toute personne. [...]

c) *Acceptabilité et qualité* : La protection du droit au travail revêt plusieurs volets, notamment le droit du travailleur à des conditions de travail justes et favorables, en particulier à la sécurité des conditions de travail, au droit de former des syndicats et au droit de choisir et d'accepter librement un travail.<sup>257</sup>

La Charte sociale européenne prévoit un droit au travail en son article premier. Il est aussi stipulé sous forme d'obligations des Etats : "*reconnaître comme l'un de leurs principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi, protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris, établir ou à maintenir des services gratuits de l'emploi pour tous les travailleurs, assurer ou à favoriser une orientation, une formation et une réadaptation professionnelles appropriées*".

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 15) reconnaît elle aussi le droit au travail : le droit à un travail librement choisi, le droit d'accès aux services de placement, le droit à des conditions de travail justes et équitables.

En droit interne, l'article 23 de la Constitution reconnaît le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle "*dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective*".

## 2. Contexte

### 2.1. Activation

Depuis les années 2000, la politique européenne s'est particulièrement concentrée sur l'augmentation du taux d'emploi et l'idée de 'protection sociale activatrice', qui a été encore renforcée à partir de 2003 par la révision de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE). Cette politique européenne a été transposée au niveau belge. L'accent est mis sur le concept de responsabilisation, collective versus individuelle<sup>258</sup>.

<sup>257</sup> Observation générale n° 18 (point 12), adoptée le 24 novembre 2005 par le comité des droits économiques, sociaux et culturels, concernant l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuW1a0Szab0oXTdlmnsJZZVQfUKxXVisd7Dae%2FCu%2B13J253bHC9qqkloiEoXmdKX6hxKmuE3OfasXtvlBCDyulRInte7Ne6tr02OMha%2FFfY7J>

<sup>258</sup> Dumont, Daniel (2012). *La responsabilisation des personnes sans emploi en question: une étude critique de la contractualisation des prestations sociales en droit belge de*

Cette responsabilisation induit des obligations pour chacun. D'un côté, des obligations, pour les autorités et les services publics, de créer des emplois et d'assurer aux personnes sans emploi des accompagnements et des formations ; d'un autre côté, l'obligation, pour les demandeurs d'emploi, de faire tous les efforts possibles pour (re)trouver un travail. La législation et la pratique au niveau national (Plan d'activation du comportement de recherche d'emploi, Projet individualisé d'intégration sociale) et au niveau international (SEE) vont progresser dans ce sens, ayant pour effet une contractualisation et une conditionnalité accrues des droits<sup>259</sup>. Ces évolutions auront aussi un impact sur les missions du travail social.

### 2.1.1. Contractualisation

Le contrat est un outil de plus en plus utilisé dans le cadre de la recherche active d'un emploi pour les chômeurs ainsi que dans le cadre de l'aide octroyée par les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS). L'usage de contrats vise à établir clairement les obligations réciproques du demandeur d'emploi ou de l'usager du CPAS et du Service public de l'emploi ou du CPAS en prenant en considération sa situation individuelle<sup>260</sup>.

En ce qui concerne les CPAS, le principe de 'contrat d'intégration'<sup>261</sup>, prévu de manière limitée, dans un premier temps, aux moins de 25 ans par la loi du

12 janvier 1993, a connu une extension de son utilisation par la loi du 26 mai 2002 et deviendra le 'projet individualisé d'intégration sociale'(PIIS). Cette contractualisation vise principalement la recherche d'emploi, des études et des formations. L'Accord du Gouvernement fédéral de la législature actuelle prévoit de poursuivre cette extension.

Dans le cadre de la législation du chômage (activation du comportement de recherche d'emploi), la contractualisation se présente, pour le demandeur d'emploi, sous la forme d'obligations qu'il doit exécuter dans un certain laps de temps<sup>262</sup>.

Cette contractualisation a fait l'objet de différentes critiques. La première vise le fait que les parties ne se trouvent pas sur un pied d'égalité. Le RGP faisait déjà état de la nécessité d'une protection juridique renforcée en vue d'éviter la dépendance de la partie la plus faible<sup>263</sup>. Pour corriger l'inégalité entre les parties, la liberté de contracter doit être limitée par des conditions légales. La deuxième critique pointe que les contrats ne sont pas assez personnalisés. Les contrats utilisés ne semblent pas assez prendre en considération les réalités vécues par les personnes. Lors de la concertation, des participants ont signalé qu'ils avaient l'impression que des contrats étaient préétablis, que les démarches à accomplir par le chômeur ne semblaient pas toujours en adéquation avec la personne et sa situation et que le coût des démarches que le demandeur d'emploi est obligé d'accomplir n'est pas assez pris en compte. La troisième critique est relative au fait que pour certains, le contrat est un instrument de contrainte visant à signifier à la personne sa responsabilité pour la situation dans laquelle elle se trouve et à conditionner l'allocation dont elle bénéficie<sup>264</sup>. La quatrième critique a trait aux

---

*l'assurance chômage et de l'aide sociale*, Bruxelles, La Charte.

<sup>259</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2013). *Protection sociale et pauvreté*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 35, [http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport7/versio\\_nintegrale.pdf](http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport7/versio_nintegrale.pdf)

<sup>260</sup> • Exposé des motifs de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, Chambre des représentants, 50-1603 – 2001/2002, p. 6.

• Loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, *Moniteur belge*, 31 juillet 2002 ; Arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, *Moniteur belge*, 31 juillet 2002.

• Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *Moniteur belge*, 31 décembre 1991.

<sup>261</sup> Loi du 12 janvier 1993 portant un programme d'urgence pour une société plus solidaire, *Moniteur belge*, 4 février 1993.

<sup>262</sup> Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *op. cit.*

<sup>263</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin (1994), *op.cit.*, p. 78.

<sup>264</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2001). *En dialogue, six ans après le Rapport général sur la pauvreté (Rapport bisannuel juin*

sorties vers l'emploi. Alors que l'activation semble avoir des effets positifs sur une certaine population (la plus scolarisée) dans un certain contexte (marché de l'emploi où les offres d'emploi sont abondantes)<sup>265</sup>, elle aurait un effet inverse sur d'autres populations. L'activation n'a de sens que si elle aboutit à quelque chose. On constate dès lors que si la période sans emploi est longue et que les démarches sont vaines, les sentiments de découragement et de rejet se développent<sup>266</sup>. La question du déficit d'emploi a été régulièrement pointée lors des concertations.

Les services publics de l'emploi<sup>267</sup> soulignent qu'ils veulent mettre en place un accompagnement global qui donne du temps et de l'espace aux demandeurs d'emploi. L'usage du contrat permet de fournir cet accompagnement spécifique. Certains travailleurs sociaux considèrent cet instrument comme un point de repère tant pour l'usager que pour eux-mêmes. Il permet aussi d'avoir des perspectives en termes d'emploi. Des travailleurs sociaux estiment par contre qu'ils manquent de temps et de moyens pour effectuer un véritable travail d'accompagnement.

### 2.1.2. Conditionnalisation

Des conditions de plus en plus strictes ont été intégrées ces dernières années dans les législations. C'est le cas par exemple de la législation relative aux allocations d'insertion qui a fait l'objet de modifications concernant la période de stage d'insertion professionnelle, les entretiens

d'évaluation, la limitation d'âge et la limitation dans le temps.

L'imposition d'un plus grand nombre de conditions à l'octroi d'une allocation a des effets pervers pour les personnes vivant dans la pauvreté. C'est souvent difficile pour elles de comprendre les dispositions écrites du contrat et de les négocier ainsi que de respecter les conditions qui y figurent. Il n'est souvent pas évident de rassembler des preuves de leur recherche d'emploi et de se défendre devant le facilitateur. Le nombre élevé de non-présentations aux entretiens avec l'Office national de l'emploi (ONEM) s'explique aussi par les changements d'adresse réguliers, le découragement à cause de précédentes démarches de recherche d'emploi infructueuses et les difficultés à comprendre le contenu de formulaires administratifs. Les chômeurs sanctionnés sont le plus souvent les personnes les plus fragilisées<sup>268</sup>. Les sanctionner ne fait qu'aggraver leur situation.

Les modifications de la réglementation concernant les allocations d'insertion ont conduit à l'exclusion de 15.877 personnes au début de l'année 2015<sup>269</sup>. La FGTB a calculé que 38.000 personnes ont perdu leur allocation d'insertion en 2015 (exclusions, personnes de plus de 25 ans et trop faible niveau d'étude)<sup>270</sup>. Par une enquête qui s'est déroulée mi-mars auprès de 589 CPAS, il a été estimé que 35 % des personnes qui étaient en fin de droit à une allocation d'insertion professionnelle se sont présentées auprès d'un CPAS pour bénéficier d'une aide<sup>271</sup>. Une partie importante des personnes qui ont été exclues du droit à une allocation d'insertion n'ont donc pas fait appel aux

2001), Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 176, <http://www.luttepauvrete.be/rapportbisannuel.htm>

<sup>265</sup> Cockx, Bart, Muriel Dejemepe et Bruno Van der Linden (2011). «L'activation du comportement de recherche d'emploi favorise-t-elle un retour plus rapide à l'emploi?», *Regards économiques*, n° 85.

<sup>266</sup> Van Asbrouck, B. (2012). *Une journée d'étude sur l'activation: être activé, voie passive? Bruxelles, 25 octobre 2012*, <http://www.florainfo.be/rubriques/actualites-et-analyses/article/journee-d-etude-sur-l-activation?lang=fr>

<sup>267</sup> Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), Service public wallon de l'emploi et de la formation (Forem), Office régional bruxellois de l'emploi (Actiris) et Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft (ADG).

<sup>268</sup> Cockx Bart, Muriel Dejemepe en Bruno Van der Linden, *op.cit.*

<sup>269</sup> ONEM (2015). *Chiffres fédéraux des chômeurs indemnisés – janvier 2015*, <http://www.onem.be/fr/chiffres-federaux-des-chomeurs-indemnisés-janvier-2015>

<sup>270</sup> [http://www.abvv.be/web/guest/press-releases-fr/-/press/4227458/&p\\_id=14124](http://www.abvv.be/web/guest/press-releases-fr/-/press/4227458/&p_id=14124)

<sup>271</sup> Enquête web auprès des 589 CPAS du 1/1/15 au 10/3/15 – taux de réponse : 75,4 % soit 444 CPAS. Source : SPP Intégration sociale (2015). *Rapport statistique*, n°12, septembre 2015, p.10, [http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/mi-is\\_2015.3\\_bulletin\\_fr\\_0.pdf](http://www.mi-is.be/sites/default/files/doc/mi-is_2015.3_bulletin_fr_0.pdf)

CPAS. Le problème est que les services publics concernés (services publics de l'emploi, CPAS, ...) ne peuvent dès lors plus entrer en contact avec ses personnes, à qui ils auraient pu apporter un soutien dans la recherche d'un emploi ou pour d'autres aides plus générales.

*"Les gens doivent pouvoir être acteurs de leur intégration. Mais ce n'est pas comme cela que ça se passe, aujourd'hui les gens doivent remplir des devoirs. C'est tout le contraire. Des conditions seraient acceptables si cela permettait aux gens de sortir de l'assistance et les rendre plus autonomes. Mais ici on voit que les conditions rendent encore plus dépendants et plus assistés."*<sup>272</sup>

Des participants à la concertation ont aussi exprimé une inquiétude quant aux projets, inscrits dans l'Accord du Gouvernement fédéral de la législature actuelle, de services à la collectivité pour les chômeurs de longue durée<sup>273</sup> ainsi que pour les bénéficiaires du revenu d'intégration<sup>274</sup>. Des associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent estiment que ce projet est significatif d'un processus qui se développe ces dernières années et qui vise à limiter l'accès aux revenus (allocations de chômage, revenu d'intégration, ...): *"les projets du Gouvernement fédéral actuel confirment nettement nos craintes à ce sujet. Les nouvelles formes d'activation des chômeurs et bénéficiaires d'aide sociale, sous l'appellation de 'travaux d'intérêt général' montrent précisément la volonté de forcer à travailler, à n'importe quelles conditions, celles et ceux qui dépendent d'allocations sociales pour vivre. De plus, l'utilisation d'appellation identique à celle utilisée dans le cadre de certaines peines liées à des condamnations, confirme nos craintes quant*

*à une 'criminalisation' de la pauvreté et de celles et ceux qui la subissent."*<sup>275</sup>

### 2.1.3. Conséquences pour les services publics

De nombreux travailleurs sociaux estiment que la contractualisation et la conditionnalité accrues leur imposent une mission de contrôle des usagers et les éloignent de leur mission première d'accompagnement. Cette confusion de missions à un double impact : d'une part, sur la relation de confiance entre le travailleur social et l'individu et d'autre part, sur le travail même du travailleur social. Beaucoup estiment que la confusion des missions peut nuire à la relation de confiance qui doit se développer entre un assistant social et l'utilisateur alors que celle-ci est indispensable pour pouvoir s'attaquer efficacement aux problèmes que vit la personne. Pour assurer cette confiance, le secret professionnel est un outil majeur des travailleurs sociaux. Ces derniers considèrent que le secret professionnel représente un des fondements du travail social. De nombreux travailleurs sociaux ont cependant exprimé des inquiétudes face à différentes demandes provenant des autorités et qui remettent en question le secret professionnel auquel ils sont soumis. Différents projets posent question par rapport au secret professionnel dont le rapport social électronique et la lutte contre la fraude sociale aux allocations.

Concernant le projet de rapport social électronique, il prévoit l'échange d'informations entre les différents CPAS du pays pour leur éviter de devoir exécuter les mêmes tâches lorsqu'un usager change de commune. Les informations concernées vont de simples informations pratiques (ex. coordonnées) à des données relatives aux décisions prises par un CPAS et aux motivations (en fait et en droit) qui fondent ces décisions et pourraient même s'étendre à des informations

<sup>272</sup> Verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de armoede (2010). *Voorwaardelijkheid van rechten. Gewaarborgde rechten, toepassing gebonden aan voorwaarden. Collectief werk*, Brussel, ATD Vierde Wereld, p. 26, [http://www.atd-vierdewereld.be/IMG/pdf/2010\\_Partners\\_AVA\\_Voorwaardelijk\\_van\\_Rechten.pdf](http://www.atd-vierdewereld.be/IMG/pdf/2010_Partners_AVA_Voorwaardelijk_van_Rechten.pdf)

<sup>273</sup> Accord de Gouvernement du 9 octobre 2014 p. 14.

<sup>274</sup> *Ibid.*, p. 51.

<sup>275</sup> Mouvement LST, (2014). 1994-2014 : 20 ans de dialogue. *Regard des plus pauvres sur la répression et la « criminalisation » de la pauvreté. Journée mondiale du refus de la misère*, 17 octobre 2014, p.37, [http://www.mouvement-lst.org/documents/2014-10-17\\_JMRM\\_LST\\_criminalisation\\_pauvrete.pdf](http://www.mouvement-lst.org/documents/2014-10-17_JMRM_LST_criminalisation_pauvrete.pdf)

relatives à l'activation sociale, aux mesures d'activation, à la gestion de la médiation de dettes, etc. Cette initiative rentre dans l'effort de simplification administrative et l'usage de nouvelles sources d'information et dans la poursuite d'une uniformisation des processus<sup>276</sup>. Le Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé, section "sécurité sociale" de la Commission de la vie privée a rendu un avis<sup>277</sup> à ce sujet dans lequel il a estimé que ce projet satisfaisait aux principes de finalité et de proportionnalité. Les fédérations des CPAS considèrent par contre que la plus-value au niveau du travail social, de l'enquête sociale et de l'exécution d'une politique sociale est faible comparé aux charges administratives et financières des CPAS et estiment qu'il y a d'autres priorités<sup>278</sup>. Les associations dans lesquelles des personnes en situation de pauvreté se retrouvent attirent l'attention sur les risques de poursuivre un tel système notamment en raison d'erreurs possibles dans l'enquête sociale.

Concernant la lutte contre la fraude sociale aux allocations, le Gouvernement actuel estime que le secret professionnel tel que prévu actuellement dans le Code de procédure pénale est un problème puisqu'il ne permet pas l'échange de données entre les travailleurs sociaux des CPAS et d'autres institutions de sécurité sociale et/ou les autorités judiciaires. Il envisage dès lors de modifier le Code

de procédure pénale<sup>279</sup>. Les fédérations des CPAS se sont élevées contre cette volonté de modifier le code de procédure pénale et souhaitent au contraire protéger le secret professionnel comme élément important de notre démocratie. Des CPAS estiment qu'ils ont tous les outils en main pour éviter la fraude sociale<sup>280</sup>.

La confusion des missions semble aussi rendre la tâche des travailleurs sociaux des services publics de l'emploi ainsi que de leurs partenaires particulièrement compliquée. Des organisations actives dans l'accompagnement des chercheurs d'emploi<sup>281</sup> ont souligné que l'activation n'est pas favorable à l'efficacité de leur travail car elle impose une pression pour formaliser les parcours alors que le succès du travail des organisations d'insertion socioprofessionnelle réside justement dans leur souplesse et la possibilité de les modifier.

Le transfert du contrôle de la disponibilité des chômeurs et la question d'une éventuelle confusion des missions (contrôle et accompagnement) sont des éléments de la sixième réforme de l'Etat qui ont été particulièrement discutés lors de la concertation. Pour la plupart des participants, un des enjeux importants de l'exécution de ce transfert de compétences est d'éviter la confusion au sein des services publics de l'emploi (Forem, Actiris, VDAB, ADG). D'aucuns rappellent qu'historiquement, ces deux missions avaient été dissociées, car l'exercice des deux par l'ONEM posait problème. Comme le transfert des compétences risquait de mettre à mal cette

<sup>276</sup> SPP Intégration sociale (2014). *Rapport social électronique*, présentation pendant des rencontres provinciales, <http://www.mi-is.be/be-fr/doc/le-spp-integration-sociale/rapport-social-electronique>

<sup>277</sup> Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé – section « sécurité sociale » (2015). *Recommandation n°12/02 du 4 septembre 2015 relative à l'échange électronique de données à caractère personnel entre les centres publics d'action sociale dans le cadre du « rapport social électronique »*, SCSZ/12/272, [https://www.ksz-css.fgov.be/fr/bcss/page/content/web-sites/belgium/security/security\\_06/security\\_06\\_04.html](https://www.ksz-css.fgov.be/fr/bcss/page/content/web-sites/belgium/security/security_06/security_06_04.html)

<sup>278</sup> • Lettre des trois Fédérations des CPAS du 4 juillet 2014 concernant le rapport social électronique, [http://www.avcb-vsgb.be/fr/rapport-social-electronique-les-federations-de-cpas-s-opposent-au-projet-en-l-etat.html?cmp\\_id=7&news\\_id=3876](http://www.avcb-vsgb.be/fr/rapport-social-electronique-les-federations-de-cpas-s-opposent-au-projet-en-l-etat.html?cmp_id=7&news_id=3876)

• Lettre des trois Fédérations des CPAS du 2 juin 2015 concernant le rapport social électronique, [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/175-11833984022306042015044013454402542783.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/175-11833984022306042015044013454402542783.pdf)

<sup>279</sup> Exposé d'orientation politique du Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale, Chambre des Représentants, 5 janvier 2015, Doc 54 0020/059, p. 17, <http://www.lachambre.be/flwb/pdf/54/0020/54K0020059.pdf>

<sup>280</sup> Lettre des trois Fédérations des CPAS du 11 juin 2013 concernant la circulaire relative à la lutte contre la fraude sociale découlant des domiciliations fictives et vademecum, [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/actions/103-20480111359511062013105806145868302486.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/actions/103-20480111359511062013105806145868302486.pdf)

<sup>281</sup> Nous utiliserons ce terme générique afin de couvrir des appellations différentes en fonction des différentes Régions et Communautés, comme par exemple : les organismes d'insertion socio-professionnelle du côté de la Région wallonne et à Bruxelles.

clarification des rôles, les services publics de l'emploi ont opté pour une distinction des missions, qui seront exercées par des structures différentes. Des associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent estiment qu'une distinction claire des deux rôles est fondamentale. Elles s'inquiètent cependant de ce que les nouvelles structures n'offriront pas assez de garanties par une telle distinction. En même temps, elles pointent la nécessité d'une harmonisation entre les politiques de ces deux services afin d'assurer une politique cohérente au profit des demandeurs d'emploi. C'est donc une évolution qui gagnerait certainement à être suivie et évaluée dans les faits.

## 2.2. Catégorisation des demandeurs d'emploi

Dans le cadre de la volonté de rencontrer les demandes en prenant en compte les spécificités de certains demandeurs d'emploi, une offre spécifique d'accompagnement s'est de plus en plus développée pour différents groupes. Certaines catégories sont créées en se basant sur une évaluation de 'l'employabilité' des personnes. Sur cette base, des personnes qui sont considérées comme très éloignées du marché du travail peuvent bénéficier d'un accompagnement spécifique permettant de retrouver un meilleur niveau 'd'employabilité'. Les différents services publics de l'emploi ont ces dernières années développé des programmes d'accompagnements et de trajets, en faisant appel parfois à des partenaires spécialisés.

En 2010, un groupe de travail s'est réuni avec l'ONEM, ACTIRIS, le VDAB, le FOREM, ADG avec comme objectif de développer dans toutes les Régions une approche spécifique des personnes accédant difficilement au marché de l'emploi. Il a été proposé de classer les demandeurs d'emploi très éloignés du marché du travail en trois catégories, pour lesquelles la procédure d'activation serait suspendue pendant une période déterminée : les MMPP (les personnes présentant des problèmes de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique) ; les demandeurs

d'emploi qui ont des problèmes importants de socialisation ; les demandeurs d'emploi 'non-orientables'.

Une législation, qui va dans le sens des réflexions menées par le groupe de travail, a donc été adoptée en 2014<sup>282</sup> prévoyant que la procédure de contrôle de la disponibilité du demandeur d'emploi soit suspendue pendant la période de 39 mois maximum durant laquelle le chômeur suit un trajet d'accompagnement spécifique qui lui est proposé par le service régional de l'emploi compétent. Il doit s'agir d'un chômeur considéré par le service régional de l'emploi comme éloigné de l'emploi en raison d'une combinaison de facteurs psycho-médico-sociaux qui affectent durablement sa santé et/ou son intégration sociale et, de ce fait, son intégration professionnelle. Il existe un accord entre l'Etat fédéral et les entités fédérées pour intégrer dans cette mesure la catégorie des demandeurs d'emploi 'MMPP' et celle des demandeurs d'emploi qui ont des problèmes sérieux d'ordre psycho-social. Il n'y a par contre pas encore d'accord sur la situation des demandeurs d'emploi qui, à l'issue de l'accompagnement spécifique ou dans le courant de celui-ci, sont considérés comme 'non orientables'.

Cette catégorisation a fait débat. En effet, bien que les secteurs demandent depuis des années un accompagnement des demandeurs d'emploi le plus individualisé possible, la création de ce type de catégories, basée sur le niveau 'd'employabilité' d'une personne leur pose des problèmes, notamment par la stigmatisation qu'elle induit. Un accompagnement sur mesure devrait être prévu, sans que la personne concernée ne reçoive pour autant une étiquette, ce qui empêcherait justement qu'elle reçoive différentes possibilités pour accéder à un emploi de qualité ou une activité. Il faut se rendre compte que la législation adoptée en 2014 a permis aux demandeurs d'emploi sous statut MMPP d'être exemptés de

<sup>282</sup> Article 59 bis, §5 de l'Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, tel que modifié par l'arrêté royal du 26 juin 2014, *Moniteur Belge*, 10 juillet 2014.

sanctions pendant le temps de l'accompagnement spécifique<sup>283</sup>. D'autres groupes ne peuvent compter sur une telle exemption, par exemple les personnes qui ont une incapacité de travail de à 33 % (c'était pourtant le cas avant 2013). Ces personnes peuvent par contre, comme le groupe 'MMPP', demander une prolongation de 24 mois de leur droit à une allocation d'insertion, à condition que durant cette période, elle collabore positivement à un trajet approprié, reconnu par le service régional de l'emploi<sup>284</sup>. Il s'agit donc d'une législation complexe, comportant différents statuts et droits, et on peut constater une certaine inégalité entre groupes qui se trouvent cependant souvent dans des situations difficiles fort similaires.

### 2.3. Délégation de missions

Les services publics de l'emploi ont reçu ces dernières années un rôle plus explicite de régisseur du marché de l'emploi. Ce rôle consiste en la coordination de différents acteurs (outre les services publics de l'emploi eux-mêmes, d'autres structures, commerciales et non commerciales) qui mettent en œuvre l'accompagnement et la formation dans le cadre d'une stratégie commune.

Il existe aussi une tendance internationale par laquelle de plus en plus de missions sont sous-traitées au secteur privé. En Flandre, par exemple, le VDAB a commencé en 2004 avec une expérience concernant le '*tendering*' par laquelle certaines missions déterminées étaient sous traitées, via un marché public, à des structures privées commerciales et non commerciales. Pour le moment, les deux tiers des accompagnements sont menés par le VDAB et un tiers par des structures externes (commerciales et non commerciales). Avec cette approche, il est possible

d'avoir une plus grande capacité d'action dans un court délai et aussi de faire appel à une expertise spécifique des partenaires. Le VDAB paie des services effectués par des partenaires : une '*inspanningsvergoeding*' (rémunération de soutien à l'effort) sur la base du nombre de participants qui ont commencé et une '*resultaatsvergoeding*' (rémunération sur la base des résultats: activation, passage vers l'emploi et/ou renforcement des compétences par la formation)<sup>285</sup>.

Des études internationales montrent que la sous-traitance par les services publics de l'emploi à des structures privées (commerciales ou non) n'a pas d'impact ou a des impacts plutôt négatifs sur les chances de trouver un emploi. Une étude française a montré en 2014 que l'accompagnement des personnes avec un risque de chômage de longue durée, par des structures publiques doublait les chances de trouver un emploi en comparaison avec les structures privées commerciales. Contrairement à ces études internationales, une récente étude menée en Flandre, à partir d'une observation des trajets des chercheurs d'emploi qui ont reçu un accompagnement entre 2005 et 2007, a montré que les structures commerciales participant au '*Vlaamse proeftuin trajecttendering*' sont les plus efficaces. Mais les chercheurs ont aussi montré que si on prend en compte les coûts d'organisation des marchés publics, l'avantage est très petit<sup>286</sup>.

Lors de la concertation, différentes critiques et inquiétudes ont été émises concernant l'usage des appels d'offre pour des missions d'accompagnement et de formation.

Une première critique concerne le risque de plus grande fragmentation de l'offre, ce qui menace la

<sup>283</sup> Collectif contre l'exclusion (2013). '*L'accompagnement socioprofessionnel des chômeurs est-il soluble dans la chasse aux chômeurs ?*', décembre 2013, <http://www.asbl-csce.be/documents/CSCE2013B.pdf>

<sup>284</sup> Arrêté royal du 28 mars 2014 modifiant l'art. 63 de l'Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dans le cadre de l'adaptation de la nouvelle réglementation des allocations d'insertion.

<sup>285</sup> VDAB (2015). *VDAB en Partners vieren 10 jaar tenderbeleid, persbericht van 28 oktober 2015*, <https://www.vdab.be/nieuws/pers/2015/vdab-en-partners-vieren-10-jaar-tenderbeleid>

<sup>286</sup> Cockx, B., et S. Baert (2015). *Contracting Out Mandatory Counselling and Training for Long-Term Unemployed. Private For-Profit or Non-Profit, or Keep it Public?*, WSE Report 2015, nr. 6, Leuven. Steunpunt Werk en Sociale Economie / Gent, SHERPPA, Universiteit Gent, p. 8-17, <https://www.vdab.be/nieuws/pers/2015/vdab-en-partners-vieren-10-jaar-tenderbeleid>

continuité de l'offre, de la méthode et de l'expérience. De plus, la connaissance relative à la thématique de la pauvreté et à l'accompagnement des personnes vivant dans la pauvreté risque de disparaître des services d'accompagnement régionaux.

Certains s'inquiètent du risque d'une dualisation dans l'accompagnement. Si le financement est trop lié à une obligation de résultats, le risque pourrait être que le secteur commercial ne s'occupe que de l'accompagnement des demandeurs d'emploi facilement 'employables', avec un écrémage, et que le secteur du non-marchand et les CPAS ne s'occupent principalement que des personnes les plus éloignées du marché de l'emploi, et ce sans financement suffisant : *"Les résultats attendus irréalistes et le financement vont pousser les structures à ne miser que sur les profils les plus forts pour pouvoir rencontrer ces attentes. La politique actuelle du 'tendering' ne donne pas assez de garanties en ce qui concerne le risque d'écrémage et de laisser les personnes très éloignées du marché de l'emploi en rade."*<sup>287</sup>

Le 'Vlaams Steunpunt Lokale Netwerken' (SLN) a signalé aussi une diminution du prix de référence ce qui a un impact sur l'accompagnement<sup>288</sup>. Les offrants se sentent mis sous pression par le prix de l'accompagnement qui est relativement bas et qui joue un rôle important dans les négociations pour adapter leurs offres aux limites financières du projet<sup>289</sup>.

La question peut aussi se poser de savoir ce qu'un demandeur d'emploi peut faire si l'accompagnement ou la formation n'a pas satisfait aux attentes ou à des exigences de qualité. Auprès de qui peut-il se retourner ? Peut-il, dans le cadre de la procédure prévue, changer ou arrêter la formation ? Risque-t-il des sanctions, ... ? 'Recht-

*Op'* à Anvers et des groupes de jeunes au sein du 'Netwerk tegen Armoede' se sont plaints récemment que certains objectifs de l'accompagnement et de la formation ne sont pas atteints<sup>290</sup>.

Certains participants à la concertation ont cependant insisté sur l'importance de créer des partenariats avec des services d'accompagnement et de formation, pour accompagner les personnes qui sont éloignées du marché de l'emploi. Les partenariats prennent une place plus importante dans les 'tendering' qui sont plus spécifiques, mais par la logique de marché, le focus passe de l'idée de collaboration à celle de la concurrence. L'accompagnement des groupes cibles spécifiques se passe mieux dans un contexte "d'échange d'expérience, de partage de connaissance et d'enrichissement mutuel"<sup>291</sup>. Ils estiment qu'il est préférable de passer par des partenariats que par des appels d'offre.

### 3. Trois missions de service public

Les autorités publiques proposent aux demandeurs d'emploi une offre étendue visant à les conduire vers l'emploi par des mesures d'accompagnement, de formation et de mise à l'emploi. Elles tentent aussi de jouer un rôle sur la création d'emploi par des mesures de soutien et d'accompagnement aux employeurs.

#### 3.1. Accompagnement

##### 3.1.1. Accompagnement par les services publics de l'emploi régionaux

Lors de la concertation, les services publics de l'emploi ont présenté leurs missions d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Ces présentations ont été très enrichissantes pour les débats. Nous nous sommes basés principalement

<sup>287</sup> SLN-Vlaams Steunpunt Lokale Netwerken Opleiding en Tewerstelling (2015), *Naar een vernieuwd tenderbeleid*, p.2.

<sup>288</sup> *Ibid.*, p.2.

<sup>289</sup> IDEA Consult, DLA Piper (2009). *Evaluatie van de tendering als instrument voor de arbeidsmarktwerking. Finaal rapport*, Brussel, p.7.

<sup>290</sup> Netwerk tegen Armoede (2015). *Begeleiding werkzoekenden schiet vaak zijn doel voorbij*, 21 oktober 2015, <http://www.netwerktegenarmoede.be/nieuws/begeleiding-werkzoekenden-schiet-vaak-zijn-doel-voorbij>

<sup>291</sup> SLN, *op.cit.*

sur ces présentations pour la rédaction de ce titre et sur les échanges qui ont suivis.

La mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi vers un emploi durable et de qualité est inscrite dans les contrats de gestion des services publics de l'emploi. Chaque service a développé des stratégies relativement similaires avec parfois des outils différents. Les services publics de l'emploi se sont donnés comme objectif de personnaliser l'accompagnement. Autrement dit, ils doivent prendre en compte la personnalité du demandeur d'emploi quant à ses problèmes, son niveau de qualification, ses expériences, ...

Chaque demandeur d'emploi inscrit a un conseiller ou un médiateur<sup>292</sup> qui sera son référent et qui le suivra pendant tout l'accompagnement même lorsque celui-ci est suspendu momentanément pour une formation ou pour le suivi d'un problème spécifique. Les services de l'emploi incitent les personnes exclues du chômage à se réinscrire afin de pouvoir bénéficier d'un accompagnement. Ce dernier doit être proposé au demandeur d'emploi dans un certain délai, qui varie notamment en fonction de la qualification. La manière d'accompagner la personne dépendra de son niveau d'autonomie ou d'autres caractéristiques comme l'âge. Au VDAB, par exemple, une partie de l'accompagnement peut se faire via le site internet pour les personnes qui sont assez autonomes. A Actiris, dans le cadre du plan jeunes, un accompagnement spécifique est proposé aux jeunes sur la base d'un 'plan d'action individuel'.

Les étapes de l'accompagnement dans les services publics de l'emploi sont relativement semblables : bilan – plan d'actions – suivi du plan. L'accompagnement commence par un examen de la situation de la personne et se poursuit pas la détermination des actions nécessaires pour conduire vers le marché de l'emploi. Les démarches à effectuer sont très variables : rédiger

un cv, suivre une formation, régler des problèmes divers (logement, problèmes de santé,...).

Une autre mission est de voir si une offre d'emploi peut correspondre à ce que recherche le demandeur d'emploi : c'est ce qu'on appelle le 'matching'. Une aide peut aussi être fournie pour postuler auprès d'un employeur. Le VDAB travaille aussi avec l'employeur quant aux exigences contenues dans son offre d'emploi et peut demander un retour sur l'entretien avec le demandeur d'emploi.

Quand il y a des problématiques spécifiques concernant les conditions de vie ou de santé, le conseiller référent peut proposer à la personne d'être suivie par un autre service spécifique soit en interne soit via un partenariat. Actiris, par exemple, a développé un service avec des médecins. Ceux-ci peuvent donner des avis aux demandeurs d'emploi qui signalent des problèmes médicaux dans le cadre de leur orientation professionnelle. Le Forem a par exemple développé un réseau de partenariat avec l'IFAPME, les CPAS, l'enseignement de promotion sociale, les Régies des quartiers, les EFT, les OISP, les MIRE, les CISP, .... L'ADG a également développé une approche partenariale avec les CPAS et la '*Dienststelle für Personen mit Behinderung*' (DPB). Il est important aussi de pouvoir reconnaître les signaux relatifs à la pauvreté durant l'accompagnement. Dans cette perspective des formations ont été organisées et des 'experts du vécu' ont été intégrés dans quelques institutions publiques.

Lors de leurs présentations, les services publics de l'emploi ont attiré l'attention sur un outil spécifique pour les jeunes de moins de 25 ans, à savoir la Garantie jeunes. Nous l'évoquons plus loin dans le texte (3.1.3.).

### 3.1.2. Accompagnement par les CPAS

Les CPAS ont développé au fil du temps un accompagnement pour les usagers, par des actions de type 'insertion socioprofessionnelle'. Le CPAS peut proposer à l'usager de l'aider à déterminer sa situation, à faire émerger ses compétences et ses

<sup>292</sup> Les services publics de l'emploi utilisent des termes différents. Au Forem, ce sont des conseillers référents, au VDAB ce sont des médiateurs et à Actiris ce sont des conseillers emploi. Dans la suite du texte, nous utiliserons le terme 'conseiller' pour les accompagnateurs des trois services régionaux.

besoins, à examiner ses attentes et à élaborer son projet et enfin à évaluer ce dernier au cours du parcours d'insertion.

Les trois fédérations de CPAS ont développé le Bilan socio-professionnel (BSP)<sup>293</sup>. Ce BSP répond aux besoins des CPAS d'avoir des outils et des méthodes de travail leur permettant de développer un plan d'accompagnement dans lequel ils peuvent associer des perspectives d'emploi avec des aspects de bien-être. Cet outil vise à prendre en compte de manière optimale la personnalité de l'utilisateur (par le recueil d'informations relatives à sa situation personnelle, ses capacités, ses aspirations, ses aptitudes et ses besoins) afin de définir des projets d'intégration socioprofessionnelle efficaces. L'outil distingue six étapes dans le parcours d'insertion de l'utilisateur : l'accueil, l'élaboration et la définition du parcours, la préformation, la formation, la préparation au marché de l'emploi, l'expérience professionnelle. La définition du parcours d'insertion nécessite de prendre du temps avec l'utilisateur. *"C'est apprendre à le connaître lui et sa situation. Ce temps qui est investi avec la personne prend alors une valeur inestimable car il va permettre de tracer les contours du projet personnel qui permettra à l'utilisateur de retrouver sa place dans la société. Tout cela dans une démarche d'aide adaptée et de qualité."*<sup>294</sup> Ces six étapes ne sont pas linéaires ; le projet d'insertion socioprofessionnelle doit pouvoir s'adapter à l'utilisateur en fonction de ses spécificités et de son parcours propre.

Comme le BSP est une méthodologie, celle-ci peut s'adapter au contexte propre à chaque CPAS ou à chaque Région. Du côté wallon, l'Union des villes et communes wallonnes (UVCW) a travaillé sur une nouvelle version. Du côté de la Flandre, le BSP est moins utilisé mais d'autres instruments sont aussi utilisés. Les CPAS en Communauté germanophone utilisent le BSP de façon

adaptée aux situations spécifiques des usagers. D'autres instruments ont été développés sur la base du BSP.

Les CPAS estiment qu'ils assurent un accompagnement global qui prend en compte la personne dans son ensemble. Dans ce cadre, les CPAS peuvent intervenir, si nécessaire, pour des frais spécifiques liés au transport, à la crèche/halte-garderie, aux frais scolaires, ... Ils peuvent aussi mettre eux-mêmes les personnes à l'emploi que ce soit pour une ouverture de droit à la sécurité sociale ou pour une expérience professionnelle.

### 3.1.3. Points d'attention

- *La Garantie jeunes*

Cette garantie se situe dans le cadre de la politique européenne appelée 'Initiative pour l'emploi des jeunes' qui vise à aider en particulier les jeunes sans emploi, qui ne suivent pas de formation ou qui ne veulent pas aller à l'école, dans les régions de l'Union européenne qui avaient en 2012 un taux de chômage des jeunes supérieur à 25 %. L'Union européenne prévoit une enveloppe de 6 milliards d'euros pour cette mesure. Dans le cadre de la mise en œuvre de la Garantie jeunes, les États membres ont été invités à prendre des mesures garantissant que tous les jeunes jusqu'à l'âge de 25 ans se voient proposer, dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement formel ou la perte d'un emploi, une offre de qualité portant sur un emploi, un complément de formation, un apprentissage ou un stage.

Fer de lance des politiques pour l'emploi des jeunes, cette mesure concentre une partie importante des actions développées par les pouvoirs publics. Certaines associations voient comme une opportunité le développement de la Garantie jeunes. ATD Quart Monde par exemple a demandé à l'Union européenne *"que la recommandation sur la Garantie pour la jeunesse devienne une directive afin d'être contraignante pour les États membres, et que les plans de garantie visent en priorité les jeunes les plus en*

<sup>293</sup> Libert, Vincent (2005). *Référentiel méthodologique: Bilan Socio-Professionnel en CPAS*, s.l., VVSG, AVCB, UVCW, SPP IS, [http://www.avcb-vsbg.be/fr/Publications/documents.html?doc\\_id=120&vID=250](http://www.avcb-vsbg.be/fr/Publications/documents.html?doc_id=120&vID=250)

<sup>294</sup> *Ibid.*, p. 67.

*difficulté*<sup>295</sup>. Mais ce ne peut être une opportunité que sous certaines conditions : les jeunes doivent avoir accès à des programmes de formation, des emplois à part entière avec un accompagnement de qualité et des ressources suffisantes pour vivre. Des conditions doivent aussi être réunies pour garantir la qualité de l'accompagnement : premièrement, le trajet proposé doit être adapté à la personne ; deuxièmement, il doit permettre aux jeunes d'accéder par étapes à un emploi durable ; troisièmement, un statut social solide doit être assuré pendant le trajet d'intégration pour permettre à l'usager de persévérer dans son parcours<sup>296</sup>.

De nombreux débats ont lieu principalement à propos des stages de transition. Des associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent pointent les mauvaises conditions de travail et les horaires trop flexibles. A cela, il faut ajouter que les jeunes mis à l'emploi dans ce cadre ont une compensation mensuelle de 698 euros payés par l'ONEM auquel s'ajoutent 200 euros nets pris en charge par l'employeur. Des participants à la concertation ont souligné que cela ne représente pas un salaire décent, et que cela provoque une pression considérable sur les autres travailleurs. Comme cela avait été déjà souligné dans le RGP à propos de mesures du même type, on peut se demander si la Garantie jeunes n'a pas comme effets pervers la mise en concurrence des travailleurs les plus pauvres<sup>297</sup>.

L'Observatoire bruxellois de l'Emploi a réalisé une analyse longitudinale concernant les chercheurs d'emploi ayant eu un stage de transition en entreprise pour connaître le pourcentage de mise à l'emploi et savoir dans quelle mesure les stages ont pu se terminer avec succès. Il ressort que 30 %

des jeunes ont trouvé un emploi après trois mois, ce pourcentage passe à 45,8 % pour les jeunes qui ont fait un stage de 6 mois. Il y a donc une augmentation du taux de sorties vers l'emploi en fonction de la durée du stage. Même si cette analyse très ciblée peut nous fournir des informations intéressantes sur l'insertion socioprofessionnelle des stagiaires, elle a cependant des limites que l'Observatoire a lui-même souligné :

- le taux de sorties vers l'emploi couvre l'ensemble des actions de travail quel que soit la durée de travail (même 1 jour semble être pris en compte) ;
- l'existence d'un biais de sélection puisque ce sont les meilleurs candidats avec des profils similaires qui sont retenus ;
- le fait que cette analyse n'a pas permis d'examiner l'amélioration des compétences des stagiaires à la fin du stage ;
- elle n'a pas permis non plus d'examiner les effets d'aubaine<sup>298</sup>.

Il est dès lors nécessaire de procéder à une évaluation plus approfondie de cette mesure en creusant les questionnements mis en avant par l'Observatoire bruxellois de l'Emploi.

Effets d'aubaine (mesure concernant des emplois qui auraient de toute façon existé même sans la mesure en question), emplois-carrousel (le demandeur d'emploi passe par une succession d'emplois temporaires) et précarité (bas salaire) semblent être des risques liés à cette mesure alors que ses initiateurs l'ont conçue de manière positive afin de relier, de manière forte, les jeunes au marché du travail.

Vu les enjeux de cette mesure, sa mise en place représente un défi pour les Régions. A cela, s'ajoute, un mécanisme de responsabilisation des entités fédérées<sup>299</sup>, la suite de la sixième réforme

<sup>295</sup> ATD Quart Monde (2014). *Penser et bâtir ensemble une Europe sans pauvreté ni exclusion*, p. 4, <http://atd-quartmonde.org/penser-et-batir-ensemble-une3738/>

<sup>296</sup> Nicaise, Ides (mars 2015), "Europa wil geen enkele jongere laten verkommeren", *Vierde Wereldblad*, n° 190, p. 9-10, [http://www.atd-vierdewereld.be/IMG/pdf/vierde\\_wereldblad\\_maart\\_2015\\_lr.pdf](http://www.atd-vierdewereld.be/IMG/pdf/vierde_wereldblad_maart_2015_lr.pdf)

<sup>297</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin, *op.cit.*, p. 177.

<sup>298</sup> Observatoire bruxellois de l'Emploi (2015). *Analyse longitudinale des stagiaires STE*, février 2015, <http://www.asbl-csce.be/documents/analyseSTE.pdf>

<sup>299</sup> Article 35, nonies, §2 de la Loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des Communautés et des

de l'Etat, qui prévoit que si, dans une Région, le pourcentage de jours dispensés au cours d'une année pour raison de formation, d'études ou de stage par rapport aux jours de chômage complet indemnisés de la même année, dépasse 12 %, cette Région doit payer une compensation à l'Etat fédéral.

- *La relation de confiance*

La confiance est un élément qui a été considéré par les participants à la concertation comme étant primordial pour l'accompagnement. Cette confiance ne s'acquiert pas facilement. Les associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent ont attiré l'attention sur la peur de faire confiance suite à des mauvaises expériences. Cela exige du temps. Les différents services sont conscients de la nécessité de prendre du temps mais on peut se demander si les mesures relatives au chômage et plus particulièrement celles concernant le renforcement de la dégressivité des allocations de chômage ne rendent pas cet objectif plus difficile.

Par ailleurs, la confiance est mise aussi à mal lorsque le conseiller ou le travailleur social intervient dans le processus de contrôle du parcours d'activation ou d'insertion. Cette intervention peut prendre la forme d'un transfert d'informations sur la base desquelles des sanctions peuvent être prises. Suite à la sixième réforme de l'Etat, les services publics de l'emploi, conscients de ce problème, ont prévu d'organiser le contrôle des chômeurs au sein d'un autre département. Comme précédemment mentionné, il y a aussi une grande inquiétude du terrain par rapport aux liens possibles entre l'accompagnement et le contrôle au sein des services régionaux de l'emploi.

- *La personnalisation de l'accompagnement*

Dans le cadre de la concertation, les services publics de l'emploi et les CPAS ont insisté pour que la détermination du plan d'accompagnement individualisé concorde avec les compétences du demandeur d'emploi, tant au niveau des actions proposées qu'au niveau du temps. Certains considèrent que les actions proposées sont pré-formatées et que les conseillers, étant surchargés, n'ont pas assez de temps à consacrer à l'accompagnement des différents demandeurs d'emploi.

Un accompagnement personnalisé et multidisciplinaire nécessite de multiplier le nombre d'acteurs. On assiste aussi à une collaboration croissante entre les instances 'classiques' (VDAB, Forem, Actiris, ADG) et d'autres. L'échange d'informations qui est parfois demandé dans le cadre de cette collaboration pose question et suscite l'inquiétude. Les organisations partenaires craignent que l'information ne soit utilisée pour d'autres objectifs que l'accompagnement et que ceci nuise à la relation de confiance librement tissée avec leur 'clientèle'.

La multiplicité et la spécialisation des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle peuvent être vues de manière positive puisqu'elles permettent de mieux adapter l'accompagnement aux spécificités des personnes. Il est cependant parfois difficile, pour les personnes les plus vulnérables, de comprendre le rôle de chaque intervenant et de faire la différence entre leurs missions.

Plusieurs participants à la concertation ont mentionné le '*geïntegreerde werk- en welzijns-trajecten*' (l'accompagnement intégrant le travail et le bien-être) mis en place en Flandre. Cette forme d'accompagnement personnalisé est née de la constatation que l'accompagnement classique n'est pas suffisamment sur mesure et ne permet souvent pas d'accéder à un emploi durable. Il est donc nécessaire d'avoir un accompagnement qui prend mieux en compte les personnes vivant dans la pauvreté. Le projet '*Waw-traject*' ('*een geïntegreerde aanpak van Werk, Armoede en Welzijn*') est à l'origine de ce type d'accompagnement, qui a été lancé par '*Vierdewereldgroep Mensen voor*

*Mensen'*, avec le soutien du Fonds Social Européen dans la commune d'Alost. Une nouvelle méthode d'accompagnement y a été développée pour les personnes vivant dans la pauvreté en vue de leur intégration durable sur le marché du travail. Ce travail rentre dans un processus d'émancipation. La personne est suivie pendant un certain laps de temps dans les trois secteurs concernés : travail, pauvreté et bien-être, selon une approche multidisciplinaire. Dans le cadre de ce projet, divers partenaires sont concernés<sup>300</sup>. En même temps, le concept du W<sup>2</sup> a été soutenu par le HIVA à travers ses recherches<sup>301</sup>. Sur la base de ce travail et de multiples concertations avec le '*Netwerk tegen Armoede*', le VDAB a développé le '*geïntegreerde werk- en welzijnstrajecten*' pour les personnes vivant dans la pauvreté avec des éléments spécifiques : suivi par un référent, qui n'est pas surchargé de travail et qui a donc du temps à consacrer aux personnes, qui est spécifique aux personnes vivant dans la pauvreté et qui s'occupe des aspects de travail et de bien-être, avec une approche intégrale et structurée, dirigé vers le renforcement des compétences et/ou l'emploi, avec un soutien sur le plan émotionnel. En 2014, le VDAB a réalisé 944 '*geïntegreerde werk- en welzijnstrajecten*'<sup>302</sup>. Le nouveau décret flamand '*zorg- en welzijnstrajecten*' a pour objectif de reconnaître de manière structurelle ce type d'accompagnement pourtant le '*Netwerk in Armoede*' pointe des différences fondamentales entre le '*geïntegreerde werk- en welzijnstrajecten*' et ce qui est prévu par le décret. Il en conclut que la reconnaissance du '*geïntegreerde werk- en welzijnstrajecten*' par le décret n'a pas vraiment été réalisée<sup>303</sup>.

<sup>300</sup> <http://www.netwerktegenarmoede.be/vereniging-in-beeld/vierdewereldgroep-mensen-voor-mensen>

<sup>301</sup> Steensens, K., Sannen, L., Ory, G en Ides Nicaise (2008). W<sup>2</sup>: Werk-en Welzijnstrajecten op maat. Een totaalconcept Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, Hoger instituut voor de arbeid, p. 127-140.

<sup>302</sup> VDAB (2015). Samen sterk voor werk. Jaarverslag 2014, VDAB, p. 37, <https://www.vdab.be/sites/web/files/doc/trends/VDABjaarverslag2014.pdf>

<sup>303</sup> Netwerk tegen Armoede (2014). *Voorbereidende nota 'werk- en zorgdecreet'*, 12 maart 2014, p. 6,

Un projet pilote s'est déroulé à Bruxelles, de 2014 à mi 2015, mis en œuvre par un réseau d'organisations flamandes ; cette initiative s'est inspirée du '*WAW-traject*'.

*"Les principaux visiteurs de notre association se trouvent dans une complexité de problèmes, d'exclusion et de manquements par rapport à différents domaines. Ces problèmes sont principalement imprévisibles, se provoquent et se renforcent l'un l'autre. Les personnes qui vivent dans la pauvreté vivent constamment dans un mode de survie. Leur situation précaire les force continuellement à trouver des solutions dans l'immédiat pour de petits problèmes ou pour de grandes crises, leur perspective est dès lors toujours limitée à du court terme. Les personnes qui vivent dans la pauvreté ont besoin de personnes qui les aident à rompre avec la pensée à court terme, à prendre la maîtrise de leur vie ainsi que des solutions durables et à long terme. En ce qui concerne les expériences de travail, nous trouvons dans notre association beaucoup de personnes qui vivent dans la pauvreté, qui n'ont pas de diplôme ou qui sont faiblement qualifiés, qui éprouvent des difficultés dans la recherche d'un emploi, et/ou se retrouvent dans des emplois précaires. Souvent cela provoque des retombées émotionnelles. Ils se sentent frustrés, dans l'insécurité, découragés, en colère, ..."*<sup>304</sup>

#### • *Le manque d'emplois*

*"Il y a une grande différence entre chercher du travail et en trouver."*

Durant la concertation, certains participants ont souligné qu'il ne fallait pas mettre en opposition les personnes les unes contre les autres. Les travailleurs dans les services publics de l'emploi et dans les CPAS veulent faire le maximum pour aider les demandeurs d'emploi. Ils sont parfois démunis face à un marché de l'emploi qui est marqué par le manque d'emplois de qualité. Un accompagnement ne peut porter ses fruits que s'il aboutit à

<http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/140312-commissie-economie-VP.pdf>

<sup>304</sup> *Ibid.*, p. 1.

un emploi. Dans le cas contraire, le processus n'a pas de sens ni pour le travailleur social ni pour le demandeur d'emploi.

L'écart entre le taux d'emploi des personnes moins qualifiées et celui des plus qualifiées est important. Cet écart s'est accru étant donné la baisse constante de la demande de travailleurs peu qualifiés<sup>305</sup>. Des offres d'emploi continuent d'exister pour les personnes qui n'ont pas de qualifications particulières mais contiennent des exigences en termes de niveau scolaire, d'expérience, de permis de conduire, de brevet ou de connaissances des langues. Les employeurs recherchent des personnes 'prêtes à l'emploi' : "opérationnelles, polyvalentes et pouvant apprendre par elles-mêmes"<sup>306</sup>.

Les participants à la concertation se sont d'ailleurs inquiétés des exigences des offres d'emploi qui sont de plus en plus élevées et estiment qu'elles ne sont parfois pas réellement pertinentes pour les emplois en question. C'est pourquoi il est important d'essayer de bien déterminer les compétences nécessaires. Les services publics de l'emploi essaient de plus en plus de dialoguer avec les employeurs et de développer des instruments pour déterminer les compétences réellement nécessaires. Les participants à la concertation demandent que les employeurs fournissent un effort supplémentaire afin d'adapter le travail aux compétences des travailleurs concernés.

## 3.2. Formation

L'enseignement, la formation et l'emploi sont des leviers essentiels de la lutte contre la pauvreté.

Le nombre de personnes faiblement qualifiées s'élevait en 2011 à 19,8 % des travailleurs et le taux d'emploi des personnes faiblement qualifiées à 38,4 %. Ce même groupe était surreprésenté

dans les statistiques relatives au chômage (41,7 %) et dans la population inactive (52,9 %). Le pourcentage de personnes qui retournent sur le marché de l'emploi est plus bas pour les personnes qui sont faiblement qualifiées. Une analyse menée sur la population non étudiante âgée de 15 à 64 ans montre que le niveau d'éducation est un facteur déterminant pour l'accès à l'enseignement et à la formation. Les chances d'accès à la formation dans l'enseignement (promotion sociale,...) sont trois fois plus faibles pour les personnes faiblement qualifiées que pour celles hautement qualifiées<sup>307</sup>. Les participants à la concertation ont souligné que la définition de 'faiblement qualifié' ne reflète pas toujours correctement les compétences des personnes concernées. Les personnes ont parfois des expériences professionnelles et les diplômes (qu'elles ont acquis par le passé) ne donnent pas une image réelle de leurs capacités. On ne fait pas assez la distinction entre d'une part, le degré d'éducation qui décrit le niveau de la formation initiale acquise avant le début de toute vie professionnelle et d'autre part, la qualification professionnelle qui englobe la somme des expériences professionnelles acquises tout au long de la vie professionnelle ainsi que les différentes formations suivies. Des participants à la concertation ont fait remarquer qu'on ne prenait pas assez en considération de telles compétences, que les personnes étaient constamment renvoyées vers des programmes de formation et que ces formations ne créent pas l'emploi manquant.

### 3.2.1. Formation des demandeurs d'emploi

Le passage par une formation devient de plus en plus courant dans le cadre de l'accompagnement des demandeurs d'emploi ou des usagers de CPAS. Face à la diversité des besoins, les services publics ont développé et diversifié les offres de formation. On retiendra principalement :

- l'alphabétisation qui permet aux personnes qui ne savent ni lire ni écrire d'acquérir des compétences de base ;

<sup>305</sup> Conseil Supérieur de l'Emploi (2013). *Rapport 2013. Les personnes faiblement qualifiées sur le marché du travail*, Bruxelles, Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale, p. 11, <http://www.emploi.belgique.be/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=39095>

<sup>306</sup> *Ibid.*, p. 100.

<sup>307</sup> *Ibid.*, p.106 et p.150.

- la formation de base, de remise à niveau ou de préformation qui propose des cours de langue, de calcul et d'autres matières permettant principalement de se préparer à des formations professionnelles ou à un emploi ;
- la formation qualifiante qui permet d'acquérir des compétences pour un emploi.

Les structures proposant des formations sont aussi très diverses : les structures publiques de l'emploi et de la formation, les CPAS, des structures privées non commerciales (OISP par exemple) ou commerciales. Afin de mieux répondre aux différents besoins, nombre de ces services ont été amenés à se spécialiser et à collaborer ensemble.

Les actions des CPAS dans le domaine de la formation peuvent être très étendues et varient en fonction des CPAS<sup>308</sup> : actions d'orientation vers d'autres opérateurs de formation, d'accompagnement des personnes, de financement de formations auprès d'autres opérateurs, pour les usagers de CPAS, d'organisation de formations propres. Des conventions de partenariat ont aussi été élaborées entre les services publics de l'emploi et les CPAS en vue de créer une plus grande cohérence dans l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

### 3.2.2. Formation au travail

La formation sur le lieu du travail peut offrir une réelle plus-value. Ce type de formation permet en effet d'accéder à terme à un emploi de meilleure qualité. L'engagement des partenaires sociaux pour la formation a été inscrit dans l'article 30 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, modifié par la loi programme du 29 mars 2012. Il prévoit l'obligation pour le secteur privé de fournir des efforts relatifs à la formation à hauteur de 1,9 % de la masse salariale totale du secteur. Cela couvre la

formation formelle, la formation informelle et la formation initiale<sup>309</sup>.

Dans le rapport de 2013 du Conseil Supérieur de l'Emploi, le niveau d'éducation est mentionné comme un facteur clé pour la stabilité de l'emploi<sup>310</sup>. Les modules d'alphabétisation, de pré-qualification, de remise à niveau et de formation sur le lieu de travail peuvent contribuer à l'amélioration du niveau d'éducation des personnes.

### 3.2.3. Formation en alternance

La formation en alternance est une formation professionnelle par laquelle l'apprenant acquiert des compétences en partie sur le lieu du travail et en partie à l'école. Cela permet aux jeunes pour qui l'enseignement traditionnel ne convient pas de se former en suivant un parcours alternant apprentissage à l'école et apprentissage dans le cadre d'un emploi. Les jeunes suivent deux jours par semaine une formation générale et professionnelle, qu'ils combinent avec trois jours par semaine en entreprise.

Au niveau fédéral, les partenaires sociaux ont rendu un avis comprenant une définition de la formation en alternance et des éléments en matière de droit du travail et de la sécurité sociale<sup>311</sup>. Le Gouvernement fédéral, trois ans plus tard, a suivi l'avis de manière partielle. La Fédération des Entreprises de Belgique demande

<sup>308</sup> Commission Consultative Formation Emploi Enseignement (CCFEE) (2014). *Interventions des CPAS dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de l'insertion. Avis 117 adopté le 23 septembre 2014*, Bruxelles, CCFEE, p. 13, [http://ccfee.be/fr/component/k2/download/571\\_1c2017516bfd5546e3014b7d30151d18](http://ccfee.be/fr/component/k2/download/571_1c2017516bfd5546e3014b7d30151d18)

<sup>309</sup> Groupe d'experts "Compétitivité et Emploi" (GECE) (juillet 2013). *Rapport au Gouvernement. Coût salarial, subventions salariales, productivité du travail et effort de formation des entreprises*, [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/other/rapport\\_g\\_ece\\_verslag%20egcw\\_201301.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/other/rapport_g_ece_verslag%20egcw_201301.pdf)

<sup>310</sup> Rapport du Conseil Supérieur de l'Emploi (2013), *op. cit.*, p. 150.

<sup>311</sup> Conseil National du Travail et Conseil Central de l'Economie (25 mai 2011). *Mesures favorisant l'insertion sur le marché du travail des jeunes récemment sortis de l'école – Suivi de l'avis n°1.702 – Formation en alternance*, Séance commune, <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/resources/docs/avis-1770.pdf>;  
Voir aussi le travail du Service de lutte contre la pauvreté relatif à la formation en alternance dans le rapport bisannuel 2010-2011, [http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport6/v\\_alt\\_ernance.pdf](http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport6/v_alt_ernance.pdf)

d'appliquer intégralement l'avis avec comme objectif *"la transparence et l'attrait pour les employeurs, les parents et les jeunes, afin d'intensifier le recours à ces systèmes"*<sup>312</sup>.

Du côté de la Fédération Wallonie-Bruxelles, l'accord de coopération relatif à la formation en alternance conclu entre la Communauté française, la Wallonie et la Commission communautaire française (Cocof) a été revu en 2014, notamment en vue de mettre sur pied un Contrat commun d'alternance<sup>313</sup>. L'avenant prévoit *"la mise en place d'un statut du jeune commun entre les opérateurs de formation professionnelle et de l'enseignement par l'instauration d'un contrat commun d'alternance accompagné d'un plan de formation"*<sup>314</sup>. Le contrat d'alternance règle les droits et les obligations de l'apprenant en alternance et de l'entreprise au niveau de la formation pratique effectuée en entreprise. Les contrats visés par le contrat commun d'alternance sont : la convention d'insertion socioprofessionnelle, le contrat d'apprentissage des classes moyennes en Région wallonne, le contrat d'apprentissage des classes moyennes en Région de Bruxelles-Capitale. Cette réforme permet un traitement uniforme au sein du système de la sécurité sociale pour tous les jeunes suivant une formation en alternance. Jusqu'à présent chaque filière disposait de contrats-type et d'un statut spécifique en matière de sécurité sociale<sup>315</sup>. L'avenant est entré en vigueur le 1er septembre 2015.

<sup>312</sup> <http://vbo-feb.be/fr-be/Dossiers/Marche-du-travail--emploi-/Formation--Education--Enseignement/Creation-dun-socle-federal-en-matiere-de-formation-en-alternance/>

<sup>313</sup> Décret du 28 avril 2014 portant assentiment de l'avenant du 27 mars 2014 à l'accord de coopération-cadre relatif à la formation en alternance conclu à Bruxelles le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française, *Moniteur belge*, 30 juillet 2014.

<sup>314</sup> Morreale Christie (2015). *Rapport présenté au nom de la commission de l'Education, Parlement de la Communauté Française*, Doc. n°79 (2014-2015) n°2, <http://archive.pfwb.be/10000000200a023>

<sup>315</sup> UCM (2015). *Un nouveau contrat de formation en alternance voit le jour ce 1er septembre 2015*, <http://www.ucm.be/Actualites/Un-nouveau-contrat-de-formation-en-alternance-voit-le-jour-ce-1er-septembre-2015>

En Communauté germanophone, le système d'apprentissage des classes moyennes est traditionnellement bien ancré dans le système éducatif et la part des jeunes en Communauté germanophone qui suit ce type de formation est nettement plus élevée que dans les autres Communautés. Cette formation s'avère d'ailleurs avoir de bons résultats sur le marché du travail, avec un taux d'insertion en emploi de plus de 90 % en moyenne.

### 3.2.4. Points d'attention

- *Une offre de formations axée sur les fonctions critiques*

Des formations sont parfois proposées aux personnes, non pas en fonction de leurs aspirations ou de leurs compétences mais en fonction de ce qui a été déterminé par la région comme fonction critique. Les services publics de l'emploi établissent en effet annuellement un inventaire des fonctions critiques pour leur Région respective. L'objectif est de permettre aux services publics de l'emploi ainsi qu'aux secteurs de l'insertion et de la formation d'orienter leurs actions pour répondre à ces besoins.

Certains se sentent mal à l'aise par rapport à cette façon de travailler car il est difficile de forcer un demandeur d'emploi, dans le cadre d'un accompagnement global et respectueux de la personne, à suivre une formation liée à ces fonctions critiques si elle ne correspond pas à la volonté du demandeur d'emploi, à ses compétences ou à sa formation de départ.

La question des fonctions critiques est systématiquement considérée comme un problème en ce qui concerne les formations et les compétences des demandeurs d'emploi. Des recherches ont pourtant montré que la qualité des conditions de travail (pénibilité du travail, faibles rémunérations,...) joue un rôle dans le fait que certains emplois deviennent une fonction critique. Certains estiment que le problème est aussi lié à des difficultés organisationnelles de maintien dans l'emploi et de développement des carrières. Les pouvoirs publics semblent être *"incapable*

*d'interroger l'organisation du travail et les régulations des secteurs d'activités dits en pénurie, prises, comme des variables indépendantes, des données fixes qu'il serait vain d'essayer d'infléchir*<sup>316</sup>.

Une étude de HIVA menée auprès d'anciens participants à des formations, montrent que d'un côté l'emploi et les conditions de travail de certaines personnes ne répondent pas à leurs attentes et que d'un autre côté des employeurs trouvent les compétences et les expériences des anciens apprenants insuffisantes. Le manque d'emplois durables après la formation a aussi été signalé: une partie importante des anciens apprenants qui ont été interrogés semble avoir travaillé dans les premiers six mois après la formation, mais n'ont pas conservé leur emploi. Sur la base de cette constatation, HIVA plaide pour un plus long suivi et soutien, même après l'embauche<sup>317</sup>.

- **L'accès à la formation**

Il est parfois difficile pour les personnes défavorisées de suivre une formation parce qu'elles sont confrontées dans leur vie quotidienne à de graves problèmes financiers ou à des conditions de vie précaires. Par ailleurs, beaucoup d'apprenants estiment que le niveau exigé pour des formations plus techniques est trop élevé. Certaines formations semblent aussi avoir principalement pour objectif 'l'employabilité'. Des participants à la concertation ont souligné que le personnel des organismes de formation n'est pas toujours suffisamment formé pour accueillir les personnes qui vivent dans la pauvreté ou qui sont fortement éloignées du marché de l'emploi.

On constate aussi que les personnes faiblement qualifiées accèdent moins à des formations dans le cadre du travail que celles qui sont plus qualifiées. Quand il y a des formations qui leur sont proposées, elles sont souvent limitées aux connaissances et compétences requises pour le poste de travail qu'elles occupent, mais n'ouvrent pas de perspectives d'évolution vers un autre emploi.

Des participants à la concertation estiment qu'il ne faut pas systématiquement prévoir des formations avant de pouvoir accéder à un emploi. Ces dernières peuvent être données dans le cadre du travail. Mais, pour certaines personnes, il est aussi nécessaire de passer par différentes étapes de formation avant de pouvoir accéder à un emploi. Plusieurs participants à la concertation ont évoqué des échecs de mise à l'emploi, lorsque les étapes n'avaient pas été respectées.

- **La pénurie de places (adaptées)**

Lors de la concertation, il a été dit que les demandeurs d'emploi étaient dirigés à tout prix vers des formations, alors que le manque de places pour des formations est réellement problématique. Les raisons de la pénurie de places sont de plusieurs ordres : notamment, l'incitation croissante à suivre des formations, surtout dans le cadre de la Garantie jeunes et le décrochage scolaire. En outre, il y a un groupe relativement conséquent de jeunes qui quittent prématurément l'école. En 2014, 12 % des 15-24 ans étaient en décrochage complet<sup>318</sup> : ils ne suivaient aucun enseignement ou formation et n'avaient pas d'emploi (Bruxelles : 15,8 %, Wallonie : 14,7 %, Flandre : 9,8 %<sup>319</sup>). Il faut noter que les personnes

<sup>316</sup> Zune, Marc (2014). "Editorial : De quoi les pénuries de main-d'œuvre sont-elles le nom ? ", *Revue Française de Socio-Economie*, 2014/2, n°14, p. 5-14, <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-socio-economie-2014-2-page-5.htm>

<sup>317</sup> De Rick, K. et al. (2014). *Geen werk na een opleiding voor een knelpuntberoep? Een analyse van hefboomen voor tewerkstelling bij wie niet doorstroomt naar werk*, Leuven: KU Leuven – HIVA, p. 54-55, 76, [https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/456193/2/R1583\\_Niet-uitstroom%20naar%20werk.pdf](https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/456193/2/R1583_Niet-uitstroom%20naar%20werk.pdf)

<sup>318</sup> L'appellation qui est couramment donnée est les 'NEET's' : 'Not in Education, Employment or Training'. C'est une appellation qui vient des institutions européennes mais qui est considérée par les organisations où les personnes pauvres se reconnaissent comme étant stigmatisante. Certaines d'entre elles souhaitent faire changer cette terminologie.

<sup>319</sup> La Commission européenne et les Services de l'Emploi belges unissent leurs forces pour les jeunes en difficulté qui n'ont ni emploi ni formation (NEETs), [https://www.leforem.be/MungoBlobs/212/738/CP\\_NEET\\_%288AC%29.pdf](https://www.leforem.be/MungoBlobs/212/738/CP_NEET_%288AC%29.pdf)

concernées ici ne sont pas uniquement des personnes vivant dans la pauvreté.

On constate que l'offre est de plus en plus saturée avec des listes d'attente de plusieurs mois. Les candidats à ces formations s'inscrivent dès lors auprès de plusieurs organismes de formation, ce qui accroît l'engorgement.

Pour certaines structures de formation, il est difficile d'assurer leurs missions dans ce contexte. Les demandes sont croissantes et les exigences des autorités publiques vis-à-vis des apprenants ne créent pas toujours un climat favorable à l'apprentissage.

- *Le rôle de la formation dans les moments de transition*

Il faut aussi prendre en compte les difficultés liées à la fin de la scolarité et au passage de l'école au travail. De nombreuses mesures visent à faciliter ce passage entre l'enseignement et la vie active. Les participants à la concertation ont souligné l'importance d'une approche multifactorielle pour faciliter cette transition. Elle ne peut se réduire à une simple amélioration de 'l'employabilité' des jeunes. Certains insistent sur le fait qu'il ne faut pas oublier que l'enseignement et la formation doivent viser avant tout l'émancipation en fournissant à chacun les moyens de penser et d'agir.

La formation en alternance peut jouer ici un rôle intéressant. Les raisons menant un jeune à se tourner vers l'alternance sont diverses. La plupart des jeunes se tournent vers ce type d'enseignement suite à une série d'orientations négatives. Cela leur apparaît souvent comme l'étape de la dernière chance. Cela dit, selon les participants à la concertation, et plusieurs études le confirment, ces jeunes choisissent davantage cet enseignement plus concret pour des raisons positives plutôt que par désintérêt pour l'école. Ceux qui ne décrochent pas, adhèrent à ce système qui valorise leur travail et les rémunère. Ils estiment que l'alternance leur offre une main tendue que l'enseignement à temps plein ne leur offrirait plus. Mais il ressort de la concertation et de

ces études que la condition sociale des jeunes peut également constituer un facteur décisif. C'est un effet pervers du système. Certains jeunes défavorisés se tournent vers l'alternance non en raison de la valorisation que procure le stage ou en vue de réaliser des projets d'avenir, mais en raison de leur précarité : l'alternance leur permet de ramener un revenu pour eux et leur famille<sup>320</sup>.

De nombreux jeunes entrent en alternance avec des lacunes importantes : beaucoup ne disposent pas du diplôme de l'enseignement primaire et secondaire inférieur. Ils maîtrisent parfois insuffisamment la langue d'instruction ou ont des difficultés à lire et à écrire. D'où l'importance des cours de langue au sein de la formation théorique.

Les CPAS jouent aussi un rôle important dans les moments de transition qui peuvent se présenter tout au long de la vie (après scolarité, après chômage, ...). L'accès ou le retour au marché de l'emploi n'est pas toujours possible dans l'immédiateté. Des actions en amont sont souvent nécessaires : le passage par des formations devient de plus en plus une étape préalable pour pouvoir se lancer dans un projet professionnel.

### 3.3. Mesures de mise à l'emploi

Pour les personnes qui sont très éloignées du marché de l'emploi, certaines mesures spécifiques de mise à l'emploi ont été mises en place. Nous n'en analyserons que quelques-unes 'l'*arbeidszorg*', les agences locales pour l'emploi (ALE) et les Articles 60. L'analyse de ces dispositifs est cependant complexe et doit être faite de façon nuancée. Pour certains, ces mesures peuvent apporter à des personnes qui risquent de ne jamais trouver du travail dans une filière classique des expériences intéressantes et permettre ainsi une reprise de confiance en soi. Pour d'autres, ce sont des formes dérégulées d'emploi régies par

<sup>320</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2011). « Jeunes précarisés et enseignement ou formation en alternance » dans *Lutte contre la pauvreté. Contribution au débat et à l'action politiques. Rapport bisannuel 2010-2011*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 98-127.

des contrats prévoyant des conditions de travail et des salaires à la baisse. Il semble que les personnes précarisées soient davantage victimes d'un carrousel à l'emploi, passant d'un statut à l'autre, de périodes d'activités en périodes de non-activité, du chômage au CPAS, ... A ce sujet, Lutte Solidarité Travail (LST) avait déjà souligné dans le RGP qu'au moyen de ces contrats précaires, on faisait vivre aux travailleurs les plus pauvres "le partage des postes de travail disponibles, le partage du temps de travail sur lequel les pouvoirs publics n'arrivent pas à légiférer de manière globale"<sup>321</sup>.

Outre ces mesures, il y a aussi des réductions de cotisations patronales dont certaines visent à soutenir l'engagement des demandeurs d'emploi faisant partie de groupes cibles déterminés par l'Etat.

### 3.3.1. *Arbeidszorg*

Depuis plus de vingt ans, un dispositif existe en Flandre sous le nom de '*arbeidszorg*'. Il vise à proposer un travail volontaire non rémunéré et un accompagnement spécifique à des personnes qui ne sont pas, plus ou pas encore en état d'effectuer un travail rémunéré. Cela ne concerne que les personnes qui ont des difficultés notamment mentales ou psychiatriques mais qui ont quand même un certain rendement, qui sont donc un minimum 'employables'. Ce dispositif a été transformé dans le courant de la législature 2009-2014 par un décret relatif aux '*werk en zorgtrajecten*'<sup>322</sup>. Avec ce nouveau dispositif, les personnes qui sont dans le processus de '*arbeidszorg*' reçoivent en plus un accompagnement (soins, '*empowerment*', stage ...) ce qui doit leur permettre de passer vers le circuit normal de l'économie. Comme déjà signalé, ce nouveau développement des politiques ne rencontre pas la demande des '*verenigingen waar armen het woord nemen*', de donner une base solide aux trajets '*geïntegreerde werk- en welzijnstraject*', c'est-à-

dire les trajets qui ont été développés par le VDAB en 2010, à partir de projets pilotes et en concertation avec le '*Netwerk tegen Armoede*', et ciblés spécifiquement sur les personnes vivant dans la pauvreté<sup>323</sup>.

### 3.3.2. *ALE*<sup>324</sup>

Lors des concertations, les participants ont attiré l'attention sur le statut particulier des ALE organisées par les communes.

L'objectif des ALE est double : d'une part, proposer des activités non rencontrées par les circuits de travail réguliers et fournir des services et emplois de proximité et d'autre part, intégrer sur le marché de l'emploi les chômeurs de longue durée, les bénéficiaires du revenu d'intégration et certains bénéficiaires de l'aide sociale. Les agences prennent la forme d'ASBL, composées paritairement de membres désignés par le conseil communal ainsi que de membres représentant les organisations qui siègent au Conseil national du travail.

Le chômeur de longue durée perçoit un revenu mensuel global égal au montant de son allocation de chômage, majoré d'un montant exempté d'impôts de 4,10 euros par heure prestée. Cela signifie un revenu supplémentaire de 184,50 euros par mois pour 45 heures de travail prestées (et 287 euros pour 70 heures de travail prestées). Les bénéficiaires du revenu d'intégration ou d'une aide sociale financière reçoivent leur allocation majorée de la même façon.

Différents métiers (aide ménager, agent d'entretien de jardins, garde d'enfants, assistant de prévention et de sécurité, agent pour régler la circulation aux sorties des écoles, ...) sont autorisés auprès de multiples employeurs comme par exemple des personnes privées, des autorités

<sup>321</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin, *op. cit.*, p. 175.

<sup>322</sup> Décret portant les parcours de travail et de soins du 25 avril 2014, *Moniteur belge*, 14 août 2014.

<sup>323</sup> Pour une analyse de ces mesures voir: Netwerk tegen Armoede (2014). *Vorbereidende nota 'werk- en zorgdecreet'*, 12 mars 2014, p.6, <http://www.netwerktegenarmoede.be/documents/14031-commissie-economie-VP.pdf>

<sup>324</sup> Article 8 de l'Arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, inséré par la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, *Moniteur belge*, 31 mars 1994.

locales, des associations, ... Les personnes privées qui utilisent le système des ALE ont un autre profil que celles qui utilisent les titres-services : (d'après des données concernant la Flandre) plus de la moitié sont des pensionnés ou des inactifs (alors que c'est 1/3 des utilisateurs des titres services) et pour environ 42 %, les revenus du ménage sont plus bas que 24.000 euros (31 % pour les titres services)<sup>325</sup>.

Mais le nombre d'emplois sous contrat ALE semble être en diminution. Par exemple à Bruxelles, au début des années 2000, les ALE occupaient environ 40.000 personnes, elles n'en occuperaient en 2013 plus qu'une quinzaine de milliers<sup>326</sup>.

Dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat qui prévoit le transfert de la compétence des ALE aux Régions, le devenir de ces agences risque de poser question notamment par le mécanisme de responsabilisation des Régions prévu dans la Loi spéciale de financement<sup>327</sup>. Elle prévoit en effet un mécanisme de compensation des Régions envers l'Etat fédéral si le nombre de personnes mises à l'emploi dans le système des ALE dépasse en moyenne sur l'année le nombre fixé pour les Régions en 2012. Ce mécanisme permet "de garantir que si les Régions décident de maintenir ce dispositif des agences locales pour l'emploi, l'Etat fédéral poursuivra le financement des allocations de chômage des travailleurs sous contrat ALE mais il récupérera le montant correspondant aux allocations des travailleurs sous contrat ALE dépassant le nombre de bénéficiaires

actuels"<sup>328</sup>. Cette règle de responsabilisation aura sans doute une influence sur les politiques qui seront menées par les entités fédérées.

### 3.3.3. Article 60§7

La loi organique des CPAS du 8 juillet 1976 prévoit en son article 60, §7 que " lorsqu'une personne doit justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales ou afin de favoriser l'expérience professionnelle de l'intéressé, le CPAS prend toutes les dispositions de nature à lui procurer un emploi (...). Le cas échéant, il fournit cette forme d'aide sociale en agissant lui-même comme employeur pour la période visée. La durée de la mise à l'emploi, ne peut être supérieure à la durée nécessaire à la personne mise au travail pour obtenir le bénéfice complet des allocations sociales. "<sup>329</sup>

Ce type de contrat de travail 'article 60' constitue le dispositif le plus important de mise à l'emploi pour les bénéficiaires du revenu d'intégration. Il permet de disposer (temporairement) d'un revenu plus élevé et d'acquérir une expérience de travail. Ces contrats sont à durée déterminée ou à durée indéterminée mais il y est mis fin au moment où la personne a (à nouveau) droit à une allocation de chômage complète. Ce type de contrat de travail représente aussi un grand nombre d'emplois, grâce auxquels différents services ont pu être rendus ou élargis aux sein des CPAS.

La compétence relative aux articles 60 a été transférée vers les Régions dans le cadre de la sixième réforme de l'Etat. Lors du transfert, cette compétence a été considérée comme une compétence emploi et non sociale. Certains se sont inquiétés de cette vision, estimant que les articles 60 n'étaient pas qu'une mesure de

<sup>325</sup> Idea Consult (2015). *Het PWA-stelsel in kaart gebracht. Eindrapport*, 30 juni 2015, p. 29, <http://www.werk.be/sites/default/files/onderzoek/2012-2015/eindrapporvtviona-onderzoek-pwa-stelsel-30062015.pdf>

<sup>326</sup> ONEM (2014). *L'ONEM en 2013. Volume 2 : Indicateurs du marché du travail et évolution des allocations*, Bruxelles, Office national de l'Emploi, p.152 et p. 159, [http://www.onem.be/sites/default/files/assets/publication\\_s/Rapport\\_Annuel/2013/2013\\_2FR.pdf](http://www.onem.be/sites/default/files/assets/publication_s/Rapport_Annuel/2013/2013_2FR.pdf)

<sup>327</sup> Article 35 nonies §3 de la Loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des Communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences, *Moniteur belge*, 31 janvier 2014.

<sup>328</sup> Bayenet, Benoît (2014). Les nouveaux mécanismes de financement des entités fédérées après la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat et les accords intra francophones de la Sainte Emilie, Collection Etat de question, Bruxelles, Institut Emile Vandervelde, p. 48, <http://www.iev.be/getattachment/9624719e-522a-47da-92f9-ed6f6435ca7f/Les-nouveaux-mecanismes-de-financement-des-entites.aspx>

<sup>329</sup> Loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale, *Moniteur Belge*, 5 août 1976.

placement mais qu'elle faisait aussi partie du travail social des CPAS. On peut dès lors se demander si le transfert de cette compétence, intégrée dans la politique de l'emploi, aura un impact sur l'organisation de cette mesure. On peut aussi se demander s'il ne serait pas opportun de profiter de ce transfert de compétence pour repenser la mesure afin de l'améliorer là où cela s'avère nécessaire.

### 3.3.4. Mesures de réduction de cotisations patronales et subventions salariales

Il y a deux types de réduction de cotisations patronales, celles qui concernent tout le monde et celles qui ne concernent que des personnes qui font partie de certains groupes cibles, que les employeurs peuvent engager à moindre coûts (Programme de transition professionnelle destiné aux demandeurs d'emploi de longue durée, mesure SINE (économie d'insertion sociale), plan Activa, ...).

Il y a aussi des aides pour les groupes à risque : c'est une mesure qui consiste à prélever une cotisation sociale de 0,10 % de la masse salariale, pour financer la création d'emploi, la formation et l'intégration des groupes à risque dans le marché du travail.

L'ensemble des mesures s'élève à plus d'une centaine et elles varient en fonction de critères liés aux demandeurs d'emploi (l'âge, le diplôme, l'expérience professionnelle) et à l'employeur (PME, secteur non-marchand, secteur public, économie d'insertions sociale, ...)<sup>330</sup>.

Il faut noter que les réductions de cotisations patronales qui sont établies en fonction des caractéristiques des travailleurs relèvent de la compétence des entités fédérées, suite à la sixième réforme de l'Etat. Il en va de même pour les subventions salariales comme les titres-services.

Le Gouvernement flamand souhaite limiter les réductions des cotisations patronales à trois groupes cibles : les jeunes de moins de 25 ans, les plus de 55 ans et les travailleurs porteurs de handicap. D'autres groupes, comme par exemple les chômeurs de longue durée entre 25 et 55 ans, ne seront plus pris en considération. Les partenaires sociaux trouvent positives la simplification et la transparence dues à la réduction du nombre de groupes cibles mais demandent une réduction complémentaire pour les jeunes sous qualifiés et une mesure pour les groupes de chômeurs de longues durées entre 25 et 55 ans<sup>331</sup>.

### 3.3.5. Points d'attention

- *Le statut des travailleurs employés dans ces contrats*

Le statut particulier des contrats qui viennent d'être décrits est complexe et fait débat.

Ce type de contrats présente des points positifs: ils permettent par exemple aux travailleurs d'avoir un revenu complémentaire, de tenir compte de la situation de la personne grâce à la souplesse des conditions de travail. Certains de ces contrats permettent aux travailleurs de remplir les conditions pour avoir droit au chômage (les contrats article 60). Beaucoup insistent sur le fait que ces contrats permettent d'accéder à une expérience enrichissante. Elle est d'autant plus gratifiante quand la personne se sent utile. "Donner de l'utilité à un travail dépend de la capacité à trouver une dignité à l'exercer et une valeur pour soi et pour autrui."<sup>332</sup>

Les conditions de travail précaires qu'on peut retrouver dans certains de ces contrats posent par contre question. Certaines associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent

<sup>330</sup> Voir le site 'Au travail', <http://www.autravail.be/web4/fot2web/measureList.do?method=listAll&language=fr&viewPoint=employee>

<sup>331</sup> SERV (2015). *Banenpact. Akkoord Vlaamse sociale partners*, 21 oktober 2015, [http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/20151021\\_Banenpact.pdf](http://www.serv.be/sites/default/files/documenten/20151021_Banenpact.pdf)

<sup>332</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin, *op.cit.*, p. 166.

estiment qu'il ne s'agit pas d'un emploi mais d'une aumône, qu'il s'agit de légaliser des secteurs informels.

Par ailleurs, ces contrats posent d'autres types de questions :

- pour les ALE : les personnes travaillent quelques heures et se sentent parfois utiles, elles gagnent un peu d'argent en plus de leur allocation mais cela ne débouche que très rarement sur un véritable contrat de travail. Des doutes ont été émis lors des concertations quant à l'objectif de remise sur le marché de l'emploi des demandeurs d'emploi de longue durée. Ces contrats devraient être couplés à la création d'emplois de qualité et à une bonne collaboration avec les services publics de l'emploi, des ASBL et des entreprises, afin de pouvoir représenter une transition durable et une réelle perspective d'avenir. Sans cela, ces contrats risquent d'être une étape en plus dans le cercle vicieux "emploi précaire-inactivité" qui, à terme, décourage les personnes concernées.
- pour les articles 60 : le découragement marque souvent la fin d'un contrat article 60, en particulier quand tout s'est bien passé. Cette fin est souvent difficile psychologiquement : alors que la personne s'est investie dans le travail et qu'elle s'est attachée aux collègues, elle doit retourner à nouveau au chômage. Il est dès lors nécessaire de bien préparer avec le CPAS et le service public de l'emploi la transition entre la fin du contrat article 60 et le chômage, le cas échéant. A cette fin, Actiris a développé un service 'link' visant à assurer par un accompagnement spécifique la transition de la personne en fin de contrat article 60 vers le marché de l'emploi.

Des participants à la concertation ont aussi attiré l'attention sur les problèmes pour certains travailleurs ALE, suite aux mesures fédérales limitant dans le temps les allocations d'insertion. En effet, ces mesures ont eu pour effet de faire perdre le droit de travailler pour une ALE à ceux qui n'ont plus droit à une allocation d'insertion.

Ceux qui ont un revenu d'intégration peuvent à nouveau travailler en ALE. Il ne faut cependant pas oublier la situation de nombreux cohabitants, qui n'ont peut-être pas droit au revenu d'intégration. Selon les associations dans lesquelles des personnes pauvres se rassemblent, cette situation est dramatique ; elles ont perdu le droit aux allocations d'insertion mais aussi le droit de pouvoir se rendre utile à la communauté. L'ADG a mis en place un accompagnement spécifique des personnes en fin de contrat article 60.

#### • *La complexité du système*

Certains participants à la concertation ont souligné que tant les demandeurs d'emploi et les usagers de CPAS que les travailleurs sociaux sont parfois perdus face au grand nombre de mesures et à la complexité du système, ce qui n'est pas favorable à un accompagnement de qualité.

#### • *Les effets d'aubaine*

Les mesures d'aide à l'emploi ont été prévues dans le but de créer de l'emploi. L'absence ou le peu de conditions liées à ces mesures pour garantir la création d'emplois durables et de qualité pose cependant question. Cela a fait débat lors de la concertation : certains se demandaient si ces aides servaient vraiment à la création d'emplois. D'autres ont attiré l'attention sur le fait que certains employeurs ne pourraient pas engager sans ces mesures. A ce sujet, le Conseil Supérieur de l'emploi soulignait en 2014 que "*sur la période 2008-2013, la croissance de l'emploi salarié a été tirée exclusivement par des branches directement financées par les pouvoirs publics ou qui bénéficient d'un large subventionnement, les effectifs dans les branches sensibles à la conjoncture ayant diminué de 33.000 personnes*"<sup>333</sup>.

Dans le RGP, il avait déjà été constaté que des mesures d'aide à l'emploi pouvaient avoir des effets négatifs pour les personnes pauvres. En effet, "*non seulement les places vacantes sont*

<sup>333</sup> Conseil Supérieur de l'Emploi, (2014). *Rapport 2014*, p. 9.

*réservées de manière massive aux groupes ciblés mais en plus des employés sont même licenciés et remplacés par les personnes de ce même groupe cible pour lesquels les employeurs peuvent bénéficier d'une diminution des cotisations de sécurité sociale"*<sup>334</sup>.

Ce débat a été relancé dans le cadre de l'adoption par le Gouvernement fédéral des mesures budgétaires en juillet 2015. Le Gouvernement veut baisser les charges sur le travail de 33 à 25 %. Certains estiment que, comme cette mesure est linéaire, elle est moins intéressante pour les plus bas salaires. Ce sont ces personnes qui ne perçoivent qu'un bas salaire qui sont souvent aussi les moins qualifiées<sup>335</sup>.

Il est important aussi de prévoir des mesures de soutien pour les différents groupes qui ont des difficultés à démarrer. En Flandre, par exemple, le fait que la 'Wep+-maatregel' n'existe plus, signifie la disparition d'un soutien important pour le groupe des chômeurs de longue durée. Des participants à la concertation utilisent l'image de l'escalier, auquel il ne peut manquer aucune marche. Il faut chercher du soutien pour tous et il doit être sur mesure. Il est important de considérer l'ensemble du marché du travail et de la population en recherche d'emploi, en maintenant les efforts pour la création d'emplois de qualité.

## 4. Conditions d'effectivité du droit

Plusieurs participants à la concertation ont souligné que c'est l'emploi qui manque et non le travail. Pourtant, force est de constater aussi les efforts déployés par les autorités publiques pour faire face aux problèmes du chômage : de nombreuses mesures visant à soutenir l'emploi des

personnes les moins qualifiées ou les plus éloignées du marché de l'emploi sont prises (voir partie 2). Sur la base des deux précédentes parties de ce chapitre et des échanges à ce sujet lors des concertations, un certain nombre de conditions peuvent être formulées afin que ces mesures puissent contribuer à garantir l'effectivité du droit au travail pour tout le monde.

### 4.1. Relation équilibrée et participative entre demandeurs d'emploi et professionnels

Une relation qui repose sur la confiance réciproque, non entachée du sentiment d'être contrôlé ou de risquer une sanction est une base fondamentale pour tout processus d'insertion socioprofessionnelle. La séparation entre les missions de contrôle et d'accompagnement permet de développer une telle relation de confiance. Le parcours d'insertion doit dès lors être élaboré avec la personne concernée, en respectant son rythme, et surtout ne pas viser d'office la mise à l'emploi à court terme<sup>336</sup>. Ce travail participatif s'intègre dans le processus d'une (re)prise de confiance en soi, condition essentielle pour une insertion réussie sur le marché du travail.

### 4.2. Approche sur mesure

Il ressort de la concertation que les mesures d'accompagnement et de formation sont fructueuses pour des personnes qui sont très éloignées du marché de l'emploi si elles sont conçues sur mesure et si elles prennent en compte les différents domaines de vie. Le logement et la santé sont par exemple des éléments fondamentaux qui doivent être traités prioritairement, avant de pouvoir se lancer dans une formation ou dans une recherche active d'emploi. L'analyse de

<sup>334</sup> ATD Quart Monde Belgique, Union des Villes et Communes belges – section CPAS, Fondation Roi Baudouin, *op. cit.*, p. 178.

<sup>335</sup> Dejemeppe, Muriel, et Bruno VanderLinden (2015). "Réduction des cotisations patronales : tout miser sur les bas salaires!", *Regards économiques*, octobre 2015, numéro 118, p. 1-15.

<sup>336</sup> Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2004). *Contribution à l'évaluation de la loi concernant le droit à l'intégration sociale*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, p. 47-48, <http://www.luttepauvrete.be/publications/évaluationcpas.pdf>

l'ensemble de la situation de la personne est dès lors considérée comme la première étape à accomplir. Sur cette base, les différentes étapes du parcours d'une personne peuvent être développées.

*"Les personnes qui ont un faible niveau scolaire ont souvent des difficultés à suivre les formations, notamment pour ceux qui sortent de l'enseignement spécialisé ; il faut plus les adapter à leur situation."* Cette prise de parole d'un participant à la concertation montre que l'approche sur mesure ne s'applique pas seulement à l'élaboration des étapes à suivre mais aussi à l'offre de formation et aux mesures d'accompagnement de la recherche d'un emploi.

Pour une telle approche – sur mesure et multidimensionnelle – une collaboration entre associations actives dans les différents domaines, qui ont chacune construit une expertise dans l'accompagnement et le soutien des personnes pauvres, s'impose.

### 4.3. Conditions connexes dans d'autres domaines

#### 4.3.1. Mobilité

La mobilité – on vise ici le fait d'avoir un véhicule ou d'accéder à une offre suffisante de transport public - est un élément clé dans la recherche ou l'exercice d'un emploi durable. Selon une étude de 'Mobiel 21' et du 'Netwerk tegen Armoede', pour 67 % des personnes qui vivent dans la pauvreté la mobilité est un obstacle pour trouver un emploi<sup>337</sup>. L'insuffisance des transports en commun, par exemple, concerne surtout les zones rurales et la province du Luxembourg<sup>338</sup>.

<sup>337</sup> Mobiel 21 en het Netwerk tegen Armoede (2013), *MOBIKANSEN – Duurzame mobiliteit voor mensen in armoede*, <http://www.mobiel21.be/nl/content/mobikansen-naar-meer-mobiliteit-voor-mensen-armoede>

<sup>338</sup> Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté (2008). *Accès et exercice des droits à la santé, au logement, et à l'emploi : Constats et propositions aux pouvoirs publics*, p. 62. Voir également : Pans Michèle (2009). *Note documentaire : La mobilité géographique de la main-d'oeuvre*. Conseil Central de l'Economie (CCE).

Il est important d'évaluer la mobilité en fonction des possibilités d'emplois des personnes vivant dans la pauvreté et la précarité. Il existe aussi des initiatives intéressantes sur le terrain. A Houthalen-Helchteren (Limbourg), l'association 'Warm hart' et le conseil des seniors ont travaillé ensemble pour mieux connaître et utiliser les possibilités de transports. Ils ont par exemple réalisé une carte d'accessibilité. Ils ont aussi cherché des solutions durables pour les terrains éloignés sur lesquels sont implantées des entreprises (vélos partagés, bus communaux, ...) <sup>339</sup>.

Dans ce cadre, il faut aussi signaler les modifications des critères d'emploi convenable. Ces critères visent à protéger les travailleurs contre les emplois précaires. Ils déterminent quand une personne peut refuser un emploi sans risquer de perdre son allocation. Un de ces critères concerne la distance entre le domicile et le lieu de travail : elle est passée de 25 km à 60 km, sous la législature précédente, indépendamment de la durée du déplacement. L'accord de gouvernement actuel prévoit de revoir la définition de l'emploi convenable après évaluation, afin d'encourager la mobilité des travailleurs<sup>340</sup>. L'augmentation (supplémentaire) du nombre de kilomètres peut être très problématique pour les personnes vivant dans la pauvreté. Elles se déplacent souvent en transport en commun, alors que certains lieux de travail ne sont pas toujours accessibles en transport en commun ou nécessitent un temps de déplacement très long.

#### 4.3.2. Accueil de la petite enfance

Pour de nombreuses personnes, l'accueil de la petite enfance est une condition très importante pour pouvoir aller travailler, pour suivre une formation ou combiner emploi et vie de famille. L'accès à l'accueil de la petite enfance n'est pas

<sup>339</sup> Voir le programme d'action 'mobikansen – Duurzame ontwikkeling voor mensen in armoede', un projet de Mobiel 21 en collaboration avec het Netwerk tegen Armoede en welzijnsschakels, <http://www.mobiel21.be/nl/content/mobikansen-naar-meer-mobiliteit-voor-mensen-armoede>

<sup>340</sup> Voir l'accord de Gouvernement fédéral du 9 octobre 2014, p. 5.

réellement égalitaire pour tout le monde. Il n'y a pas seulement un manque de places mais surtout un problème d'accueil de qualité, 'sur mesure', prenant en compte les besoins des familles. Il y a par exemple un manque d'accueil flexible et occasionnel pour les personnes qui ont des situations professionnelles avec des horaires pas réguliers ou qui dépendent de l'interim. Dans le chapitre concernant l'accueil de la petite enfance, nous examinons différents éléments qui mettent en danger l'effectivité du droit à l'accueil de la petite enfance pour les familles vivant dans la pauvreté ainsi que les conditions à remplir pour réaliser ce droit pour tous.

#### 4.4. Temps nécessaire

Pour un certain nombre de personnes, il faut veiller à travailler par étape. Une 'mise à l'emploi' trop rapide qui ne respecte pas les étapes nécessaires, se conclut souvent par un échec et de la déception. Il est parfois nécessaire de travailler sur d'autres aspects de la vie du demandeur d'emploi avant de viser l'intégration ou la réintégration dans le marché de l'emploi : logement, santé,...

*"La formation c'est comme un escalier ; il faut faire toutes les marches pour arriver jusqu'à l'emploi."*

Cet accompagnement par étape est aussi important dans le cadre de la formation. Certains signalent que le groupe de jeunes qui sont en décrochage scolaire préfère apprendre dans le cadre d'un travail plutôt que de suivre encore des formations.

Les personnes qui sont restées longtemps en dehors des circuits habituels de l'emploi ont souvent besoin d'être soutenues durant une période suffisamment longue pour pouvoir accéder à un emploi de qualité.

La dégressivité accrue des allocations de chômage peut mettre sous pression cette condition de temps suffisant dans le processus d'accompagnement.

#### 4.5. Libre choix

L'implication des intéressés dans les différentes étapes et dans l'élaboration de leur trajet vers un emploi semble être un facteur crucial de réussite de ces derniers.

Cet élément de libre choix est aussi important en ce qui concerne les caractéristiques de l'emploi visé. Un contrat à temps partiel n'est pas d'office négatif ; pour certaines personnes, ce type de contrat peut correspondre à des choix de vie : éducation des enfants ou volonté de développer une autre activité par exemple. Pour une part importante des travailleurs qui ont un tel type de contrat et qui sont souvent faiblement qualifiés, ce n'est pas un choix. Dans la pratique, les travailleurs à temps partiels (la grande majorité des travailleurs ayant un tel contrat sont des femmes) exercent souvent des métiers dans lesquels il n'est pas possible de prestre plus d'heures (par exemple dans les grandes surfaces). Prendre un deuxième emploi à temps partiel n'est pas toujours possible pour des raisons de mobilité, d'horaire ou de conciliation entre activités professionnelles et vie familiale. De plus, il ne faut pas perdre de vue que la répartition des tâches au sein des ménages, contraint souvent les femmes à travailler dans un environnement proche de leur famille, ce qui diminue les possibilités de trouver un emploi. Cette situation a un impact négatif sur la sécurité d'existence et la carrière professionnelle des personnes concernées.

#### 4.6. Sens du parcours

Des personnes posent parfois la question du sens de l'accompagnement dont elles bénéficient et des formations qu'elles suivent, ou en d'autres mots de la finalité de ces activités. *"Je ne sais plus combien de formations j'ai suivies, mais aucune n'a débouchée sur un emploi."* Si les mesures - accompagnement, formation ou mise à l'emploi - ne débouchent pas sur un emploi de qualité, les personnes concernées peuvent être déçues et perdre leur motivation. Le résultat d'un tel parcours peut les amener à se situer en dehors de

la société. C'est ce qu'on appelle le phénomène de 'Sherwoodisation'. A cet égard, on fait par exemple référence aux personnes exclues du chômage mais qui n'ont pas ensuite trouvé le chemin du CPAS<sup>341</sup>.

#### 4.7. Qualité de l'emploi

L'emploi est un levier particulièrement important pour lutter contre la pauvreté. L'augmentation du taux d'emploi et la diminution du chômage ne vont cependant pas toujours de pair avec une diminution de la pauvreté. Un emploi n'engendre pas toujours une amélioration des conditions de vie. C'est l'emploi de qualité qui permet de faire de celui-ci un réel moyen de lutte contre la pauvreté.

Alors que la question de la qualité de l'emploi était à l'agenda des politiques européennes au début des années 2000, surtout pendant la présidence belge en 2001 et l'élaboration des indicateurs de Laeken, le débat s'est réorienté ces dernières années, avec la crise de 2008, vers le nombre d'emplois. C'est le concept de 'flexicurité' qui a pris de l'importance, qui veut combiner flexibilité et sécurité, sur la base de trois éléments : flexibilité du marché du travail, système généreux d'indemnisation du chômage et politique d'activation vers l'emploi. Ce système repose sur un dialogue social fort.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations-Unies souligne, dans l'Observation générale n°18 que *"les mesures particulières prises pour accroître la flexibilité des marchés du travail ne doivent pas avoir pour effet la précarisation du travail et la diminution de la protection du travailleur"*<sup>342</sup>.

Peut-on dire que la 'flexicurité' a conduit en Belgique à une plus grande précarisation et fragilisation des travailleurs ? Certains estiment en

effet que dans l'application du concept de 'flexicurité', la logique de la flexibilité a pris le pas sur les autres éléments, ce qui aurait contribué à une augmentation du nombre d'emplois temporaires et à temps partiel<sup>343</sup>.

Un emploi de qualité est un emploi qui doit permettre d'améliorer durablement les conditions de vie des personnes. Comme mentionné plus haut, les travaux menés dans le cadre des indicateurs de Laeken ont joué un rôle important dans l'élaboration et la promotion de la qualité de l'emploi au niveau européen. En 2001, sous la présidence belge, le 'Conseil Emploi' (le Conseil des ministres qui regroupe les ministres de l'emploi de l'Union européenne) a approuvé une liste de 31 indicateurs de la qualité de l'emploi. Les indicateurs adoptés sont destinés à mesurer les efforts consentis en matière de qualité de l'emploi par les Etats membres dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi.

Les indicateurs couvrent les dix dimensions de la qualité de l'emploi<sup>344</sup> :

1. qualité intrinsèque de l'emploi
2. qualifications, éducation et formation tout au long de la vie et progression de la carrière
3. égalité entre les femmes et les hommes
4. santé et sécurité au travail
5. flexibilité et sécurité
6. insertion et accès au marché du travail
7. organisation du travail et équilibre entre vie professionnelle et vie privée
8. dialogue social et participation des travailleurs
9. diversité et non-discrimination
10. performances économiques générales et productivité

<sup>341</sup> Cherenti, Ricardo (2015). *Les sanctions ONEM et les fins de droits aux allocations d'insertion. Etude 2015*, Namur, Union des Villes et Communes de Wallonie, p. 39-40, [http://www.uvcw.be/no\\_index/cpas/Exclusion-Onem-fins-droit.pdf](http://www.uvcw.be/no_index/cpas/Exclusion-Onem-fins-droit.pdf)

<sup>342</sup> Observation générale n° 18, adoptée le 24 novembre 2005 par le comité des droits économiques, sociaux et culturels, concernant l'article 6 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>343</sup> ETUI (2011). *Les syndicats et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Guide pédagogique*, Bruxelles, ETUI, p. 64, <https://www.etui.org/fr/Publications2/Guides/Les-syndicats-et-la-lutte-contre-la-pauvrete-et-l-exclusion-sociale>

Séminaire à l'Université d'été européenne d'Attac, (2008). « *Flexicurité et démantèlement social* ».

<sup>344</sup> SPF Emploi, Travail et Concertation Sociale, *Indicateurs Qualité de l'emploi*, <http://www.emploi.belgique.be/moduleDefault.aspx?id=23800>

Le Service a travaillé ces dernières années sur la question de la qualité de l'emploi. Sur la base de ce travail, nous énumérons ci-dessous une série de critères permettant de rencontrer cet objectif de qualité de l'emploi<sup>345</sup>.

- ***Un statut professionnel normal***

Tout emploi doit faire l'objet d'un contrat qui règle de manière claire les obligations et les droits de chacun. La condition pour pouvoir parler d'un statut d'emploi normal est le respect des dispositions relatives au contrat d'emploi (les dispositions légales et celles qui figurent dans les conventions collectives de travail).

- ***Un emploi qui ouvre les droits à la sécurité sociale***

L'emploi doit garantir l'accès à la couverture sociale et à l'ensemble des droits des travailleurs.

- ***Un revenu convenable***

Un emploi doit être convenablement rémunéré. Avec d'autres revenus (par exemple les allocations familiales) les revenus du travailleur doivent lui permettre, à lui et à sa famille, de vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine. Le critère de revenu convenable est important au regard de la problématique des travailleurs pauvres. En comparaison avec d'autres Etats membres de l'Union européenne, la Belgique obtient d'assez bons résultats puisque le chiffre s'élève à 4,8 %<sup>346</sup>. Il faut cependant nuancer ce pourcentage relativement faible. En chiffre absolu, le nombre de travailleurs qui appartiennent au groupe des 'salariés pauvres' est assez élevé,

209.000 personnes<sup>347</sup>. Des services sociaux et associations qui luttent contre la pauvreté rapportent également une plus grande vulnérabilité et pauvreté des salariés.

- ***Stabilité et flexibilité en fonction d'une meilleure qualité de vie***

Il est important que l'emploi offre une certaine stabilité en fonction de la construction d'une carrière et de parcours de vie de qualité. La flexibilité peut aussi – si elle est organisée en concertation avec le travailleur – avoir des effets positifs pour la qualité de vie.

- ***Participation et formation sur le lieu de travail***

La mesure par laquelle un travailleur participe à l'organisation du travail et a son mot à dire sur l'accomplissement de celui-ci peut avoir des conséquences tant sur la suite de sa carrière que sur sa participation dans d'autres secteurs de la société. La formation reçue au sein de l'entreprise détermine dans une grande mesure, tant pour les travailleurs que pour les demandeurs d'emploi, les chances d'évoluer de la personne.

<sup>345</sup> • Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2004). *Une autre approche des indicateurs de pauvreté. Recherche-action-formation*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, <http://www.luttepauvrete.be/publicationsserviceindicateurs.htm>;

• Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2005). *Lance débat. 10 ans Rapport général sur la pauvreté*, Bruxelles, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, <http://www.luttepauvrete.be/debat10ansRGP.htm>

<sup>346</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tesov110&plugin=1>

<sup>347</sup> Source: Statistics Belgium, sur la base de EU-SILC 2014

## Recommandations du Service sur la base des concertations

Les recommandations ci-dessous concernent les conditions dans lesquelles les mesures développées par les services publics peuvent être optimales. Ces mesures ne doivent cependant pas être isolées de leur contexte, qui influence fortement leur impact.

### 1. Assurer une relation équilibrée et participative entre les demandeurs d'emploi et les services

#### 1.1. Séparer les missions de contrôle et d'accompagnement pour garantir un accompagnement basé sur la confiance

Organiser cette séparation de manière à ne pas mettre en difficulté la relation de confiance entre le professionnel qui accompagne et le demandeur d'emploi.

#### 1.2. Assurer le respect du secret professionnel et l'obligation de discrétion

- Garantir que, dans le cadre du rapport social électronique, les données ne puissent être transmises qu'à un autre CPAS et à aucune autre institution.
- Respecter des conditions déontologiques lors de la transmission des données du rapport social électronique : il faut que cela se fasse entre personnes qui sont tenues au secret professionnel ; les institutions auxquelles elles appartiennent doivent avoir les mêmes finalités ; la transmission doit se faire dans l'intérêt de l'usager qui doit avoir été préalablement informé de cette transmission et avoir donné son accord ; la transmission ne peut concerner que des données nécessaires et utiles.
- Respecter l'obligation de discrétion pour les personnes qui ne sont pas soumises au secret professionnel.

#### 1.3. Transformer le contrat en un plan d'accompagnement équilibré

- Prévoir un plan d'accompagnement (avec les différentes phases de l'accompagnement) qui soit élaboré ensemble par le professionnel qui l'accompagne et la personne suivie sans prendre la forme d'un contrat car il ne peut être question d'une relation contractuelle entre les parties étant donné leur position déséquilibrée.
- Prévoir que ce plan puisse être revu ensemble par le professionnel qui l'accompagne et la personne suivie en fonction des possibilités et des compétences.
- Ne pas assortir le plan d'accompagnement de sanctions.

## 2. Assurer une approche sur mesure

### 2.1. Personnaliser l'accompagnement

- Poursuivre le travail avec un conseiller unique comme c'est le cas actuellement dans les services publics de l'emploi afin de permettre le développement d'une relation de confiance et assouplir les possibilités de changement de conseiller lorsque cette relation de confiance n'arrive pas à s'établir.
- Améliorer la coordination entre les différentes initiatives prises concernant les problèmes auxquels la personne est confrontée (conditions de vie, santé, niveau de formation, compétences, ...) avec une forte participation du demandeur d'emploi. Certains éléments intéressants du projet 'waw' peuvent être une source d'inspiration.
- Sensibiliser les professionnels qui accueillent et accompagnent les demandeurs d'emploi à ce que signifie vivre dans la pauvreté et intégrer cet élément dans leur formation.
- Dans l'accompagnement, en particulier des groupes qui sont éloignés du marché de l'emploi, travailler en partenariat avec les services régionaux et les organisations plutôt que de procéder à des procédures d'appel d'offre ('tendering').

## 2.2. Assurer du temps pour l'accompagnement

- Informer systématiquement et préalablement les personnes des règles pour avoir droit au allocation de chômage et plus particulièrement les jeunes quant au droit aux allocations d'insertion.
- Informer les demandeurs d'emploi, avant leur exclusion du chômage, des conséquences de celle-ci et leur proposer de poursuivre l'accompagnement auprès des services publics de l'emploi.
- Poursuivre l'accompagnement même après l'engagement dans un emploi, si le travailleur le souhaite, notamment au niveau de l'organisation du quotidien suite à l'emploi et dans le dialogue avec l'employeur.

## 2.3. Soutenir les demandeurs d'emploi dans l'accompagnement et les formations

- Prendre en compte les coûts des démarches que les demandeurs d'emploi doivent effectuer.
- Soutenir les demandeurs d'emploi au niveau des aspects de mobilité lors d'un nouvel emploi : rechercher des possibilités de mobilité, trouver des solutions créatives, ...
- Assurer des services adéquats, accessibles et de qualité de garde d'enfants et d'autres personnes à charge.
- Investir dans l'enseignement fondamental et secondaire : que ce soit pour les formations en alternance ou d'autres types de formations, les apprenants s'y retrouvent souvent avec des retards scolaires importants et un dégoût pour l'école suite à des expériences négatives.

## 2.4. Valider les compétences et valoriser les formations suivies

- Valider les compétences acquises durant des expériences professionnels et des formations tout au long de la carrière.
- Certifier les différentes formations et leur donner des effets en droit pour les personnes concernées.

## 3. Donner le temps nécessaire

### 3.1. Augmenter le nombre de conseillers dans les services publics de l'emploi

Prévoir pour les personnes les plus éloignées du marché de l'emploi et pour lesquelles l'accompagnement nécessite souvent plus de temps et des outils spécifiques, un personnel suffisant permettant de diminuer la pression au profit des travailleurs et des demandeurs d'emploi.

### 3.2. Sécuriser les parcours d'accompagnement et de formation

- Revoir les conditions permettant de suspendre le contrôle de la recherche d'emploi pendant le temps des formations prévu dans l'arrêté royal du 25 novembre 1991.
- Faciliter la dispense octroyée par le service de contrôle, notamment pour les formations de moins de 20 h.
- Appliquer la même possibilité pour certaines phases déterminées de l'accompagnement pendant lesquelles le contrôle est suspendu pour permettre aux demandeurs d'emploi de terminer leur accompagnement de manière fructueuse.

### 3.3. Offrir aux jeunes le temps nécessaire pour élaborer leur projet professionnel

Renforcer et généraliser des initiatives qui sont centrées sur des jeunes qui ont besoin de plus de temps pour définir leur projet professionnel.

## 4. Respecter le libre choix

Soutenir les demandeurs d'emploi qui souhaitent participer à une activité bénévole, en respectant le libre choix, et élargir les possibilités de bénévolat.

## 5. Donner du sens au parcours

### 5.1. Augmenter le nombre de places de formation et de stages de qualité

- Améliorer l'accessibilité de l'offre: une attention particulière doit être accordée à l'accessibilité financière des formations et au niveau exigé (notamment pour ceux qui sortent de l'enseignement spécialisé).
- Augmenter le nombre de places de formation et l'offre de formations sur le lieu du travail.
- Inciter les employeurs et les pouvoirs publics à créer suffisamment de stages, notamment pour les formations en alternance.
- Assurer la qualité des stages : les stagiaires doivent être payés selon le barème de la fonction qu'ils occupent, les places de stage doivent être négociées dans le cadre de la concertation sociale en vue d'assurer une protection tant des stagiaires que des travailleurs.

### 5.2. Créer de l'emploi

- Développer des incitants pour que les employeurs dans l'économie sociale et l'économie classique créent de l'emploi de qualité, en veillant toutefois à ce que ceux-ci n'entraînent pas d'effets de substitution ou d'effets d'aubaine.
- Cibler les groupes à bas salaires dans les réductions des charges patronales et lier ces dernières à un engagement de création d'emplois.
- Évaluer les mesures d'aide à l'emploi dont les réductions de cotisations patronales de manière longitudinale.
- Évaluer de manière longitudinale les stages et notamment poursuivre l'évaluation de l'Observatoire bruxellois de l'Emploi sur la question en suivant leurs propositions d'analyser l'amélioration des compétences des stagiaires à la fin du stage et les effets d'aubaine éventuel.

### 5.3. Suivre les trajectoires de manière longitudinale

- Accorder suffisamment d'attention et de soutien, tôt dans le processus d'accompagnement et de formation, à la transition après des mesures d'accompagnement, de formation ou de mise à l'emploi.
- Évaluer l'offre d'accompagnement, de formation et les mesures pour l'emploi, et miser plus sur un suivi longitudinal des trajets des demandeurs d'emploi. Les différents critères et indicateurs relatifs à un emploi de qualité peuvent également être utilisés à cette fin.
- Permettre aux personnes qui ont été exclues du chômage de continuer à bénéficier des mesures d'aide à l'emploi.
- Optimiser les aides à la transition entre les périodes de non-emplois et d'emplois.

## 6. Veiller à la qualité des emplois

- Lier les aides à l'emploi à des critères de qualité tels que ceux mentionnés plus haut.
- Promouvoir les critères de qualité mentionnés plus haut et stimuler l'utilisation de ces critères.

## 7. Poursuivre le développement de collaborations sur le terrain entre les services publics de l'emploi et des employeurs

- Soutenir les employeurs dans les processus d'engagements.
- Améliorer les offres d'emploi en précisant mieux les exigences réellement nécessaires pour l'emploi.

## Liste des participants à la concertation

- Actiris
- Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV)  
Openbare diensten
- Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB)/  
Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (VSGB)
- ATD Quart Monde/ATD Vierde Wereld
- Collectif Solidarité Contre l'Exclusion (CSCE)
- Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle et d'économie sociale d'insertion (FéBisp)
- Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) Service d'études fédéral / Algemeen Belgisch Vakverbond (ABVV) Federale Studiedienst
- Forum bruxellois de lutte contre la pauvreté (FBLP)
- Nederlandstalige Vrouwenraad
- Observatoire de la Santé et du Social Bruxelles-Capitale / Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel-Hoofdstad
- Office national de l'Emploi (ONEM) / Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA)
- Service public wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi (FOREM)
- Sterpunt Inclusief Ondernemen (avant Steunpunt lokale netwerken (SLN))
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)
- Vlaamse dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding (VDAB)
- Vlaamse Ouderenraad

## Contact bilatéraux

- Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft (ADG)
- Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)/  
Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO)
- L'Interfédé – Partenaires pour l'insertion
- Netwerk tegen Armoede