

## **1. INTRODUCTION**

Le droit au minimex a vu le jour en 1974, les Centres Publics d'Aide Sociale en 1976. Le premier a vécu jusqu'en septembre 2002, avec l'apparition du droit à l'intégration sociale, les seconds jusqu'en 2004, avec l'avènement des Centres Publics d'Action Sociale. C'est en 1993, avec le « contrat pour une société plus solidaire » que la notion de contrat a été introduite formellement dans le droit à l'aide sociale.

Elle s'inscrit dans la logique de l'état social actif. Par étapes successives, elle s'est imposée progressivement dans l'aide sociale, pour finalement être consacrée par la loi du 26 mai 2002 (DIS).

Par ailleurs, pour qu'il y ait contrat, en droit, plusieurs éléments doivent être rassemblés. Pour faire bref, disons qu'il faut qu'il y ait des parties qui s'accordent sur un contenu légitime. Ces 3 termes (parties, accord, contenu légitime), sont les éléments constitutifs de base de tout contrat, qu'elle que soit la matière traitée.

Je vous propose d'aborder la thématique en 2 temps, en partant des bases légales relatives à la contractualisation de l'aide d'abord, ensuite en nous intéressant à la manière dont les acteurs tâchent de la réaliser au quotidien.

## **2. LES BASES LEGALES**

Trouvent leurs origines dans 3 textes :

- la loi du 26 mai 2002 instaurant le droit à l'intégration sociale
- l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale
- la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S., amendée à de nombreuses reprises, en son article 1<sup>er</sup>§3.

### **A) La loi du 26 mai 2002**

Cette législation tranche radicalement avec le droit au « minimum de moyens d'existence » en abrégé « minimex » : ce n'est plus le droit à un revenu qui est instauré, mais un droit à l'intégration qui peut prendre la forme d'un emploi et/ou d'un revenu d'intégration, assortis ou non d'un projet individualisé d'intégration sociale ( PIIS)( art 2)

Les modalités du droit à l'intégration vont varier selon que le bénéficiaire est âgé de plus ou moins 25 ans.

### **A.1.) Le bénéficiaire est âgé de moins de 25 ans :**

Droit à l'intégration sociale par l'emploi : soit par un CONTRAT de travail soit par un PIIS menant dans une durée déterminée, à un contrat de travail.

Relevons plusieurs notions importantes :

Il y a OBLIGATION de conclure

Son PIIS doit être NEGOCIE , il doit respecter une forme déterminée, arrêtée par le Conseil , et doit être conclu dans le DELAI prescrit (3 mois).. Il revêt un caractère évolutif, et contient la notion d'évaluation (permanente).

Les droits du bénéficiaire sont théoriquement préservés, ce qui contrebalance peut-être le caractère obligatoire du contrat :

- il peut se faire assister d'une personne de son choix
- lorsqu'il négocie avec le centre le contrat de travail ou le PIIS
- il dispose d'un délai de réflexion de 5 jours avant la signature
- il peut demander à être entendu par le Centre

En contrepartie, dans l'attente d'un emploi adapté, l'intéressé a droit à un REVENU d'IS.

Deux motifs pour éviter l'intégration par l'emploi : des raisons de santé et/ou d'équité.

Le PIIS est alors possible :

- à la demande de l'intéressé
- à l'initiative du Centre.

Le projet porte selon les cas :

- sur l'insertion professionnelle
- sur l'insertion sociale

Le Centre veille à respecter une juste proportionnalité entre les exigences formulées et l'aide octroyée. Aucun texte ne définit cependant ce qu'il faut entendre par juste proportionnalité ; en dernier recours, il appartiendrait au tribunal du travail de trancher. Je n'ai pas connaissance d'une jurisprudence en la matière. Il y a lieu de référer au bon sens, tout en tenant compte des aptitudes réelles du bénéficiaire.

Le PIIS est obligatoire :

- lorsque le Centre accepte que le bénéficiaire entame, reprenne ou continue des études de plein exercice (dans un établissement agréé, organisé ou subventionné par les communautés) ;
- lorsqu'il s'agit d'un projet menant dans une durée déterminée à l'emploi.

Le PIIS fait l'objet d'un CONTRAT ECRIT entre la personne concernée et le Centre ;

- ce contrat peut être modifié à la demande d'une des parties
- un ou plusieurs tiers peuvent être partie au contrat , à la demande du CPAS ou du bénéficiaire.

### **A.2.) Le bénéficiaire est âgé de 25 ans et plus.:**

Le droit à l'intégration est réalisé soit par l'octroi d'un revenu soit par un emploi lié à un CONTRAT.

L'octroi et le maintien du revenu PEUVENT être assortis d'un PIIS soit à la demande de l'intéressé, soit à l'initiative du Centre.

Le bénéficiaire de 25 ans et + peut également se faire assister, dispose d'un délai de réflexion de 5 jours, peut demander à être entendu (le cas échéant expliquer ce que signifie être entendu).

**ATTENTION :** Le non respect, par le bénéficiaire, de ses obligations telles que arrêtées dans le PIIS, PEUT entraîner des conséquences non négligeables.

En effet, l'art 30 de la loi détermine des sanctions en son par 2 :

- si, APRES MISE EN DEMEURE
- l'intéressé ne respecte pas sans MOTIF LEGITIME
- après AVIS du TRAVAILLEUR social

le paiement peut être suspendu totalement ou partiellement pour une période d'un mois au maximum. En cas de récidive dans un délai d'un an tout au plus, la suspension peut atteindre 3 mois maximum.

La sanction prend cours le 1<sup>er</sup> jour du 2<sup>ème</sup> mois suivant la décision du centre.

## **B) L'arrêté royal du 11 juillet 2002**

Le PIIS fait l'objet du chapitre IV.

### **B.1.) Qui fait quoi ?**

C'est le travailleur social qui est chargé de la préparation du PIIS en concertation avec le demandeur, et est formalisé dans un contrat.

Le Conseil doit à cette fin arrêter une convention-cadre.

Le Contrat précise les engagement des parties :

- ceux du bénéficiaire
- ceux du Centre
- éventuellement ceux du ou des intervenants ext.

La durée en est précisée.

Le travailleur social INFORME le bénéficiaire de le teneur, de la portée et des conséquences du contrat, préalablement à sa signature.

Les modalités d'évaluation du projet sont fixées.

Le travailleur social procède à l'évaluation régulière (au moins une fois par trimestre) avec l'intéressé, et la cas échéant, avec le ou les intervenants ext., de l'exécution du contrat.

Le bénéficiaire qui en fait la demande a droit à un entretien dans les 5 jours (ouvrables) de sa demande .

Le CENTRE s'assure que les conditions nécessaires à la mise en œuvre du projet soient réunies. Le libre choix de l'intéressé relatif aux moyens à mettre en œuvre est respecté (limites : chaque fois que possible et à coûts comparables).

L'arrêté assure une certaine continuité au contrat : quand l'assistant social en charge du dossier est absent ou dessaisi, le Centre doit pourvoir à son remplacement et en informer le bénéficiaire.

En cas de changement de Centre (incompétence) le contrat prend fin OU est poursuivi par le nouveau Centre, avec l'accord de ce dernier et du bénéficiaire (ou à sa demande).

Le CENTRE procède à l'évaluation globale au moins une fois par an, des résultats des contrats contenant un PIIS. Une synthèse de cette évaluation est annexée au compte annuel du Centre.

L'arrêté définit également une série de conditions spécifiques que doivent respecter les PIIS.

(un exemplaire des contrats – cadre existants au CPAS de Genappe peuvent être remis en séance si souhaité).

### **B.2.) Conditions spécifiques pour un PIIS menant, dans une durée déterminée, à un contrat de travail.**

DOIT être négocié dans les 3 mois suivant l'introduction de la demande.

Décrit les différentes démarches et étapes (notion de progression) devant permettre de préparer la personne à une activité professionnelle.

Le projet peut toujours être amendé de commun accord.

Au terme du PIIS, le CENTRE évalue avec l'intéressé l'aptitude à travailler dans les conditions prévues initialement.

Si évaluation +, le CENTRE lui procure un emploi dans un DELAI RAISONNABLE (aucune définition de ce délai raisonnable ni de l'emploi).

### **B.3.) Conditions spécifiques pour un PIIS de formation.**

(formation professionnelle ou formation par le travail )

Le CENTRE veille à ce que l'intéressé fasse preuve des aptitudes, de la qualification et de la motivation requises à cet effet.

Le contrat détermine la mesure et les conditions dans lesquelles le Centre octroie, LE CAS ECHEANT, une PRIME d'encouragement (...) et prévoit qu'au mini les frais suivants soient couverts par le Centre, (pour autant qu'il ne soient pas pris en charge par un tiers) :

- inscription
- assurances
- vêtements de travail adaptés
- déplacement

### **B.4.) Conditions spécifiques pour un PIIS en matière d'études de plein exercice :**

L'arrêté parle d'un JEUNE (pas d'autre définition) qui suit des études de PLEIN EXERCICE (définition précise dans la loi DIS) couvre la DUREE des études et précise des conditions spécifiques pour le maintien du Revenu d'intégration.

Le contrat prévoit obligatoirement que le jeune :

- fasse valoir son droit aux allocations d'études (sans incidence sur le montant du revenu d'Intégration ;
- entreprenne TOUTES les démarches nécessaires en vue de percevoir que les AF ou les PA lorsqu'il y a RUPTURE avec les parents.

- soit DISPOSE à travailler (compatible avec les études) sauf raisons de santé/d'équité.

L'étudiant doit fournir une attestation d'inscription, il est fait mention de la formation et de l'établissement où elle est suivie.

Il doit être convenu de la manière :

- dont le suivi des études est assuré (suivi régulier des cours, participation aux sessions d'examen, efforts nécessaires )
- dont le Centre apporte un soutien en matière d'études
- dont le Centre offre un accompagnement au jeune en cas de rupture avec ses parents (en concertation avec l'étudiant, le Centre peut jouer un rôle de médiateur).
- dont le Centre évaluera l'année écoulée- le jeune communique ses résultats dans les 7 jours ouvrables (le Centre peut recourir à la participation de tiers professionnels lorsque l'aptitude aux études n'est pas établie).

**ATTENTION :** le non respect des termes du contrat par le bénéficiaire n'est pas exempt de conséquences :

### **C) La loi du 8 juillet 1976**

Le paragraphe 3 de l'article 60 est complété : et PERMET au Centre de lier l'aide financière aux conditions relatives au PIIS.

En cas de non respect, le droit à l'aide sociale PEUT, sur proposition du TRAVAILLEUR SOCIAL, être refusé ou suspendu , totalement ou partiellement, pour une durée de 1 mois au maximum.

En cas de récidive dans un délai d'un an, le droit peut être suspendu pour une durée de 3 mois au maximum.

## **3. LA MISE EN PRATIQUE**

Ce petit rappel des dispositions légales, même s'il est un peu lourd, est cependant un passage nécessaire permettant de mesurer l'importance que revêt, pour les différents intervenants, la conclusion d'un contrat contenant un PIIS.

Le point de vue des usagers a en principe été exposé ce matin.

Je m'attacherai à apporter plus particulièrement le point de vue du C.P.A.S.

Nous l'avons vu, le Centre ou ses préposés, interviennent à plusieurs niveaux, avec des rôles et des limites divers, plus ou moins bien définis, dans la préparation, la conclusion et l'évaluation du contrat.

Je vous propose d'aborder la succession d'éléments par ordre chronologique d'abord, ce qui correspond grosso modo à la perception que peut en avoir le bénéficiaire, et ensuite en déterminant les acteurs qui au sein du CPAS, vont, au fil du déroulement du contrat, interférer dans le dossier.

Le premier interlocuteur est clairement défini par la loi, il est incontournable, c'est le TRAVAILLEUR SOCIAL. Il est porteur des titres requis (assistant social, infirmier

graduée spécialisé en santé communautaire, infirmier social) et a prêté serment de « s'acquitter fidèlement des devoirs de sa charge ».

Il va dans la pratique porter le contrat dès avant sa conclusion.

C'est lui qui va NEGOCIER le contenu du PIIS avec le bénéficiaire et qui va transposer ce projet dans un contrat, en respectant les prescriptions légales dont nous venons de parler.

Il est en principe, tenu d'associer le bénéficiaire à son élaboration.

Il a un devoir d'information, sur le contenu et les conséquences du contrat, sur les droits et devoirs du B.

La tâche n'est pas simple. Au-delà de l'aspect « formel » que peut revêtir un « contrat contraint », le PIIS peut être un véritable outil, amenant les parties à une réflexion approfondie, à faire preuve de créativité et d'initiative. L'assistant social devra veiller à laisser de la place à son interlocuteur, à son expression, à décoder le « non-dit » ou le « mal-dit », à faire la part des choses entre ses propres attentes/désirs et celles du bénéficiaire, ses capacités objectives et les limites de la réalité du monde extérieur.

Chaque mot peut avoir son importance ; leur signification doit être claire et partagée, il faut éviter de laisser de la place à l'interprétation.

Dans le même temps, il faut éviter de trop « cadenasser » le contrat, de sorte que le moindre écart amènerait un avenant.

Dans cette partie du travail social, (comme pour le reste d'ailleurs), l'AS doit faire preuve d'empathie professionnelle, et jongler avec ses différentes contraintes : légales, internes au CPAS, respect de l' thique.

Ensuite ce (projet) de contrat doit être validé par le Centre, donc par son CONSEIL, ou, selon les cas, par le COMITE spécial du service social.

C'est lui qui va donner (ou non) une existence au (projet de) contrat. En effet, cet organe est habilité à engager le Centre dans ce contrat, préparé par ailleurs par l'AS.

Nous ne sommes plus en présence de professionnels du social, mais bien de mandataires et du Secrétaire. A ce stade, chacun peut être animé par des attentes diverses : le Conseil peut être tiraille  entre son « aile droite » et son « aile gauche », le Secrétaire attend que la loi soit respectée et que les conditions d'octroi soient bien établies (la récupération des aides octroyées en dépend).

Ce premier passage peut parfois se révéler délicat. Je ne saurais insister sur l'importance d'une rédaction correcte et claire des projets, sur leur ancrage dans la réalité. Si le projet est étayé par une analyse rigoureuse des possibilités en présence, si l'AS dispose d'informations précises sur ce qui est proposé, le projet, respectant à la fois la forme et le fond, pourra difficilement être remis en question par l'organe (Conseil, Comité).

Notons que le refus de ratifier une proposition de contrat peut placer l'AS dans une position délicate vis-à-vis du bénéficiaire ; si ce dernier a été partenaire de son élaboration, il peut se sentir « trahi », incompris, pas respecté.

Il arrive que le contrat, non obligatoire en vertu de la loi, soit rendu tel par la volonté de l'organe. Le risque existe que cet outil soit perçu comme la panacée pour régler les situations problématiques (les « récalcitrants »...).

Il arrive aussi que le juge du travail, saisi d'un litige relatif à la disposition à travailler, invite le Centre à conclure un contrat.

Cela place l'AS dans une position particulièrement inconfortable, celle de la mission commandée (quasi) impossible. Ce dernier peut toujours invoquer des raisons d'équité pour demander que soit renoncé à cet exigence. Une fois encore, ces raisons devront être étayées (attention aux limites liées au secret professionnel), présentes dans le rapport d'enquête sociale, mais pas nécessairement dans la notification.

Autre situation très délicate pour l'AS qui doit tour à tour manier la carotte et le bâton : « en cas de non respect... » Distinguons le DIS et la L.O :

DIS : le Centre prend l'avis de l'AS

L.O. : sur proposition de l'AS le Centre suspend... ;

A partir de quand l'AS va-t-il proposer ou aviser l'organe qu'un PIIS n'est pas respecté ?

Je pense qu'il n'y a pas de réponse universelle, mais se pose à chaque fois la question de l'éthique professionnelle de l'AS.

Je voudrais cependant vous soumettre quelques réflexions :

L'Assistant Social est, au niveau de l'institution, le personnage principal du contrat. Cependant, la responsabilité de cette dernière est intacte ; elle a une obligation de MOYENS (on ne saurait lui imposer une obligation de résultats). L'AS ne peut être abandonné à son sort.

Il y a plusieurs manières de concevoir le contrat : soit il s'agit d'une obligation administrative, des documents en plus à remplir, fait obligatoire pour pouvoir bénéficier de la subvention fédérale, il peut aussi être perçu comme le bon moyen de coincer les fraudeurs, les tricheurs et autres paresseux.....

Si le CPAS opte pour une vision dynamique et positive du contrat, ce que je conseillerais, il y a lieu qu'il instaure une « culture du contrat », véritable outil, capable d'apporter du sens au travail social et à l'aide sociale.

Ce travail requiert la mobilisation tant des mandataires – nous parlons de MOYENS – que celle des fonctionnaires : secrétaire, chef / responsable du service social, assistants sociaux. L'évolution du travail social, avec la spécialisation (quasi-incontournable) des assistants sociaux et la multiplication des services, tend à faire intervenir différents intervenants au contrat, parfois même au sein d'un même CPAS (le Médiateur de dettes, l'AS du service d'aide aux familles, l'AS de l'insertion,...). L'existence du contrat peut apporter certaines garanties en termes de cohérence et de coordination de / des interventions.

Dans le CPAS où je travaille, le « contrat » a été étendu, à la demande des intervenants de première ligne, à des secteurs où il n'est pas obligatoire : par exemple, les aides-familiales, après plusieurs réunions de travail, ont œuvré à la réalisation d'un contrat cadrant leur intervention auprès des bénéficiaires de ce service. Ce contrat précise les droits et devoirs de chacun, apporte des garanties professionnelles, précise la portée des interventions, rassure au sujet du secret professionnel,... Et permet, lorsque c'est nécessaire, de s'y référer pour dissiper un malentendu éventuel et rappeler l'objectif et le contenu de la mission.

Outre l'instauration d'une « culture du contrat », le CPAS soucieux de leur qualité devra veiller à la formation continuée de ses assistants sociaux, à leur ouverture vers l'extérieur (importance d'une bonne coordination interne/externe), il faudra aborder les questions éthiques en réunion d'équipe par exemple ou en comité spécial, mais on ne pourra en faire l'économie : que faire avec un bénéficiaire rétif à la conclusion d'un contrat, que faire quand l'analyse objective de la situation laisse apparaître très peu de chances d'insertion... ;

La question de la capacité rédactionnelle de l'AS est également importante ; en effet, le choix des mots a son importance ; il faut qu'il y ait « concordance sémantique ».

J'ignore dans quelle mesure les écoles d'AS ont ou n'ont pas intégré cette dimension dans la formation.

Je parlais des moyens que le CPAS doit affecter aux PIIS : on ne pourrait faire du bon travail sans en avoir le temps : la plupart des CPAS ont engagé des travailleurs sociaux avec les moyens supplémentaires dégagés par la loi DIS ( +- 250 euros par an par dossier ).

En résumé, ou en conclusion, ou pour ouvrir le débat, je dirais qu'il y a autant de façon d'utiliser l'outil qu'il y a de CPAS, et même, au sein de chaque CPAS, les AS, pour cette matière-là comme pour d'autres, n'ont pas une méthode uniforme de travail.

Pour faire simple le contrat, il sera aussi ce que l'on en fera.

Pour ceux qui veulent en savoir plus, je conseille la lecture du rapport « ernst & young » « étude des effets de l'instauration de la loi concernant le droit à l'intégration sociale »,

SPP intégration sociale, novembre 2004