

Quand les doivent “p leurs usag

La loi organique des CPAS leur attribue une mission de remise à l'emploi. Il s'agit d'aider l'usager à recouvrer ses droits sociaux. Avec l'avènement de l'activation, l'idée qui sous-tend l'article 60 est de l'activation et ouvrir le champ au secteur commercial.

L'article 60, §7 est donc présent dès la mise en place des CPAS, dans la loi organique des CPAS de 1976 : *“Lorsqu'une personne doit justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales, le centre public d'aide sociale prend toutes 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.”*¹ Cet objectif de réinsertion dans la Sécu primera jusqu'en 2002. Mais dès 1995, de premières évolutions législatives contribueront à étendre le champ des “utilisateurs” à des organismes avec lesquels le CPAS peut établir une convention pour la mise à l'emploi de personnes.

Concept d'activation et ouverture au secteur commercial

Progressivement s'ajoutent à la liste les communes et les asbl, les intercommunales à but social, culturel ou écologique et les sociétés à finalité sociale, puis les hôpitaux publics. En 1999, le ministre Vande Lanotte intègre les initiatives agréées en économie sociale. Et y ajoute encore *« des partenaires qui ont conclu une convention avec le Centre public d'action sociale... »*. Cette définition floue ouvre en fait la voie au secteur privé commercial. Pour ce type de convention, une prime spécifique dite « de tutorat » est instaurée. Octroyée par l'Etat fédéral au CPAS, celui-ci doit l'utiliser pour l'encadrement et la formation de la personne mise au travail.

En même temps, le ministre insère une modification d'une autre portée à la loi de 1976 : à l'objectif de réinsertion dans le champ de la Sécu, il ajoute celui de *« favoriser l'expérience professionnelle de l'intéressé »*. La mise à l'emploi sous article 60 doit désormais apporter à des personnes très éloignées du monde du travail *“l'acquisition de savoir, savoir-être et savoir-faire ainsi qu'une définition des attentes de la personne par rapport au monde du travail.”*² (...)”

CPAS "Placer" ggers

**due d'emblée
s'agit surtout
à des alloca-
e l'Etat social
0 va intégrer
secteur privé**

L'introduction de cette forme d'activation conduit aussi à admettre les contrats de travail à temps partiel.

Article 60 et 61, une articulation qui prête à confusion

L'article 60 stipule que les CPAS peuvent mettre à disposition ou, le cas échéant, engager eux-mêmes leurs bénéficiaires. Et l'article 61 prévoit que ces mêmes CPAS ont la faculté d'établir des collaborations avec des organismes extérieurs, « pour quelque mission que ce soit », à condition d'établir une convention. En conséquence, le CPAS peut soit employer dans ses propres services la personne qu'il engage sous article 60, soit l'engager et la mettre à disposition d'un tiers, soit encore conclure une convention par laquelle un tiers engage la personne et devient son employeur. Dans les deux derniers cas, l'article 61 intervient car il permet les conventions. On imagine la confusion qui en découle. Ricardo Cherenti, directeur de la cellule d'insertion socioprofessionnelle, au sein de la Fédération wallonne des CPAS : « Raison pour laquelle on a fini par simplifier en disant que l'article 61, c'est l'engagement direct par un organisme extérieur privé ; et l'article 60, c'est le CPAS qui engage, quitte à mettre ensuite éventuellement l'allocataire à disposition pour un tiers »³.

Cette distinction pragmatique s'avère aussi utile depuis que les entreprises privées ont été définies comme partenaires potentielles. Ce qui a engendré une série de problèmes, que la Fédération des CPAS a collectés et contre lesquels elle a bataillé ferme.

L'article 60 dans le secteur privé, une mauvaise idée !

La situation est en effet bien plus critique lorsque l'on est engagé dans une entreprise privée sous article 60 plutôt que sous article 61. Tout d'abord, dans le premier cas, l'employeur reste le CPAS. C'est lui qui endosse la responsabilité juridique et doit respecter

Après 3 ans de remise à l'emploi...

- En article 60 : 42% des personnes ont encore un emploi... mais seulement 13% dans le secteur privé commercial
- En article 61 : 68% des personnes ont encore un emploi



© Equipes Populaires

les obligations légales (paiement du salaire, assurance contre les accidents du travail, etc.). La convention établie précise les modalités pratiques de la collaboration. Pour l'utilisateur mis à l'emploi, ce n'est pas forcément une situation confortable. Pour toute démarche, c'est au CPAS et non à son « employeur de première ligne » qu'il doit s'adresser (ex. un certificat médical). Pour ses collègues, il est « l'article 60 », celui ou celle qui n'est là que pour quelque temps, qui n'est pas vraiment de l'équipe, qui n'a pas nécessairement été formé pour faire le travail et qui est payé selon d'autres modalités, comme l'explique Ricardo Cherenti : « On voit parfois des situations paradoxales où les travailleurs engagés dans ce cadre sont très bien payés par rapport aux autres ». Par exemple, dans le secteur de la construction ou du nettoyage. Et Denis Desbonnet, du Collectif Solidarité contre l'exclusion ajoute que « souvent, sous l'angle des conditions de travail, il est en fait le mandai. Mais sur un plan salarial, il est objectivement mieux loti ». En effet, lorsque le CPAS est employeur, il se réfère à ses propres conventions et barèmes. Sans entraîner de hauts salaires, loin de là, cela reste plus intéressant que ceux des secteurs cités plus haut par exemple.

Placer à tout prix ?

Lorsque le CPAS reste l'employeur, d'autres effets pervers sont encore observés, par exemple la tendance à user de lui comme d'un secrétariat social. Le CPAS se

► charge de tout le travail administratif. Pour les très petites entreprises, en particulier, cet avantage est apprécié ! Mais est-ce le rôle du CPAS ? La fédération des CPAS s'est aperçue aussi d'une stratégie que développent une série de CPAS pour tenter de « caser » leurs usagers. Elle tient à trois éléments. Tout d'abord, la mission de mise à l'emploi réalisée par le CPAS est en partie financée par l'Etat fédéral qui octroie un subside équivalent au RIS pour chaque personne engagée sous article 60. De plus, lorsque le CPAS crée un emploi dans ce cadre, il est exonéré de la cotisation sociale patronale⁴. Cette somme doit en principe être investie dans l'accompagnement des bénéficiaires ou dans l'insertion socioprofessionnelle. Enfin, les entreprises privées partenaires doivent, pour leur part, couvrir la différence entre le salaire brut et le subside fédéral. Il s'ensuit une tendance par des CPAS à rétrocéder l'exonération à l'entreprise, pour la convaincre d'embaucher sous article 60. Ce n'était pas le but, évidemment.

N'étant pas l'employeur, en article 60, l'entreprise ne s'intéresse pas à l'avenir de la personne engagée temporairement. Elle n'investit guère dans sa formation et le taux d'engagement à l'issue du contrat article 60 est faible. « *Globalement, quand on va voir deux ou trois ans après la fin des contrats en article 60, 42% des personnes sont toujours à l'emploi (...). Mais dans le secteur privé commercial, on tombe à 13%* » commente Ricardo Cherenti. A l'inverse, les résultats sous article 61 sont nettement plus probants dans le secteur privé. Pour une raison simple : « *Là l'utilisateur est aussi l'employeur. Il s'engage par rapport à la personne : c'est donc lui qui investit. Donc il a intérêt à prendre le personnel dont il a besoin... et à le conserver* ». Résultat : trois ans après l'engagement, 68% des gens mis à l'emploi sous article 61 y sont toujours.

Le taux relativement positif de remise à l'emploi résulte donc davantage des efforts consentis par les CPAS eux-mêmes dans leurs services ou leurs asbl satellites. Ricardo Cherenti insiste sur l'importance de ce travail réalisé avec des personnes qui ont besoin, au préalable, d'un temps plus ou moins long d'accompagnement pour se reconstruire, retrouver confiance en eux... travail peu visible et peu valorisé, pourtant essentiel.

Mais justement, le rôle des CPAS doit-il aller jusqu'à la remise à l'emploi ? Il y a là à tout le moins matière à débat. On peut d'un côté se montrer pragmatique et considérer que vu le contexte et la clé de lecture en vigueur depuis l'Etat social actif, il faut bien que les CPAS s'y collent, faute de quoi un nombre incalculable de gens basculent dans la misère. Mais on peut aussi s'opposer à cette évolution qui oblige les CPAS à se substituer à d'autres opérateurs pour remplir une mission de remise à l'emploi, à l'heure où celui-ci se fait de plus en plus rare et au détriment des moyens humains et financiers nécessaires pour d'autres fonctions. ■

Christine Steinbach

1. Loi organique des CPAS - 1976.

2. Fiche technique : Article 60§7 LO - Vincent LIBERT - Décembre 2007 - 55 p.. Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale a.s.b.l.

3. *Pourquoi la Région wallonne ne subsidie plus que l'article 61*, interview de Ricardo Cherenti. Propos recueillis par Denis Desbonnet, Ensemble !, journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion, n°74, Avril 2012.

4. A l'origine, cela ne valait que pour les emplois supplémentaires créés au sein du CPAS. Actuellement, l'exonération est aussi accordée pour le remplacement d'un contrat « classique » par un « article 60 ».

5. Renaud Maes et Michel Sylin, *De l'article 60 au carrousel de l'activation*, Ensemble ! n°73, Décembre 2011, publié par le Collectif Solidarité contre l'exclusion.

Le carrousel infernal de l'instabilité

Si 42% des personnes engagées sous article 60 ont encore un emploi trois ans après, cela signifie tout de même que plus de la moitié n'ont pas cette chance. D'autre part, la mission première de l'article 60 est de permettre aux personnes de retrouver leurs droits à la Sécu. Dans bien des cas, le parcours se transforme en « carrousel » : retour à l'ONEm ou Actiris jusqu'à la prochaine sanction, qui pend au nez de ceux et celles qui ne comprennent pas bien les règles du jeu de la recherche d'emploi ; qui ne sont pas assez qualifiés ou le sont trop ; qui se débattent face à l'absurdité de cette

activation sans résultat. Ainsi Hakim a-t-il un souvenir douloureux de l'accompagnateur de l'ONEm, qui l'a sanctionné : « *Il a jugé, lui tout seul, que je n'avais pas envoyé assez de CV. Mais ça sert à quoi de postuler à des postes quand tu sais que tu ne seras pas embauché au final ? (...)* ». A l'époque où il était interviewé par deux chercheurs de l'ULB⁵, Hakim travaillait, à nouveau, sous article 60. Témoin de la diversité du parcours, il a fait successivement du nettoyage, le ramassage des poubelles, et puis éducateur de rue, ce qui lui plaît mieux... jusqu'au prochain retour à l'ONEm !

Les sanctions en vigueur surtout depuis l'activation lancée en 2004 ont créé un afflux vers les CPAS. Et une grande instabilité dans la trajectoire de vie. Parfois l'article 60 bien négocié apporte un mieux-être. Mais il est provisoire ! Marie : « *L'assistante sociale m'a bien dit que ce boulot, c'est le temps de revenir au chômage. Mais moi j'espère qu'ils pourront peut-être me garder* ». Et la situation de concurrence met mal à l'aise, quand on s'aperçoit que l'on remplace un poste classique par un article 60, quand le travailleur part en pension. Un procédé qui se systématisé. Alors, les articles 60, remise à l'emploi ou renforcement de l'instabilité et de l'emploi précarisé ?