



RAPPORT SUR LA COHÉSION SOCIALE
EN WALLONIE
DROIT À L'AIDE SOCIALE - 2024



COLOPHON :

Auteurs :

- Anne Van Coppenolle (DiCS - SPW)

Coordination de la publication :

- Carine Jansen (DiCS - SPW)

Édition, mise en page et communication web :

- Boris Lonneux (DiCS - SPW)

Reproduction autorisée sauf à des fins commerciales moyennant mention de la source

Illustrations :

- Olivier Pirnay

Contribution à l'inventaire des dispositifs et à la rédaction des fiches, aux groupes de travail de l'atelier évaluatif et prospectif et à la relecture de ce chapitre :

- Fédération Wallonie-Bruxelles
- SPF Finances et SPF Economie

CONTACTS

DiCS

Direction de la Cohésion sociale

SPW Intérieur & Action sociale

Avenue Gouverneur Bovesse, 100

5100 Namur (Jambes)

<http://cohesionsociale.wallonie.be>

dics@spw.wallonie.be

Téléphone - 081/32.73.45

IWEPS

Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique

Route de Louvain-La-Neuve, 2

5001 Belgrade - Namur

<http://www.iweps.be>

info@iweps.be

Téléphone - 081/46.84.11

FWB

Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Boulevard Léopold II, 44

1080 Bruxelles

www.federation-wallonie-bruxelles.be

info@cfwb.be

Téléphone - 0800/20.000



Table des matières - Droit à l'aide sociale

1.	Fondements du droit	4
2.	Finalité du droit	5
3.	Instruments mis en oeuvre en Wallonie qui contribuent à rencontrer ce droit	5
	Prévenir, protéger	5
	Orienter, accompagner, encadrer, former	5
	Développer l'offre	6
	Donner une aide financière	6
	Reconnaître, autoriser	6
	Réduire les inégalités, favoriser la mise en réseau	6
4.	Regards "critiques"	7
5.	Enjeux et perspectives au regard de ce droit	8
6.	En conclusion	10
7.	Synthèse	11



1. Fondements du droit¹

Dans les textes, ce droit est généralement associé à la protection de la santé et à l'aide médicale et juridique. Dans le cadre de ce rapport, l'option a été choisie de l'examiner de façon spécifique. Dès lors, il y a lieu de distinguer, sur base des textes consultés :

- ♦ **la dignité et le libre développement de la personnalité grâce à des moyens de subsistance face à des circonstances indépendantes de la volonté (pour les enfants, parents, personnes veuves, âgées, malades, invalides, handicapées, dépendantes, ayant perdu leur emploi, ...)**

Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union européenne reconnaît et respecte le droit, pour toute personne qui réside et se déplace légalement à l'intérieur de l'Union, aux prestations de sécurité sociale, aux avantages sociaux et à l'aide sociale destinés à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

L'accès à la sécurité sociale et aux services sociaux permet d'assurer une protection des individus face à certaines circonstances de la vie telles que la maternité, la maladie, les accidents du travail, le veuvage, la dépendance ou la vieillesse, la perte d'emploi ou dans les autres cas de pertes de moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales. Ces mesures palliatives sont destinées à conserver, à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, la jouissance d'une existence digne et du libre développement de leur personnalité

La maternité et l'enfance ont droit à une aide et une assistance spéciales. En effet, "une pro-

tection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants. Les mères salariées doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates". De même, "l'enfant doit bénéficier de la sécurité sociale [...] ; une aide et une protection spéciales doivent lui être assurées." En outre, des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres (qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage). Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal doit être sanctionné par la loi.

- ♦ **l'accès à des services sociaux qualifiés**

Le Conseil de l'Europe, reconnaît comme objectif, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants :

12. Tous les travailleurs et leurs ayants droit ont droit à la sécurité sociale.

13. Toute personne démunie de ressources suffisantes a droit à l'assistance sociale et médicale.

14. Toute personne a le droit de bénéficier de services sociaux qualifiés.

Ces services doivent être en capacité d'accueillir des personnes qui vivent un épisode de pertes de moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de leur volonté, d'appréhender la situation de la personne tout en lui assurant sa dignité.

¹ Les références des textes réglementaires nationaux et des conventions internationales mentionnés sont consultables dans la [rubrique "publications" du portail de la Cohésion sociale](#).



2. Finalité du droit²

Les finalités du droit à l'aide sociale reflètent celles des droits de l'Homme : respecter, protéger, réaliser. Plus spécifiquement, des acteurs institutionnels de ce droit les ont exprimées de la façon suivante :

"Tous les citoyens wallons doivent jouir d'un accès effectif aux droits sociaux dans une optique de respect de leur autonomie et de leur capacité à se réaliser dans la société."

Ces finalités peuvent aussi se résumer par certains mots-clés :

- Accès ;
- Traitement ;
- Protection/respect/réalisation ;
- Dignité ;
- Autonomie ;
- Assistance ;
- Changement global.

3. Instruments mis en oeuvre en Wallonie qui contribuent à rencontrer ce droit

Les instruments mis en oeuvre en Wallonie peuvent être regroupés selon les catégories suivantes :

- ◆ **Prévenir/protéger : à ce stade il s'agit de garantir le droit, notamment par le biais de l'information**
 - le projet Handicontact.
- ◆ **Orienter, accompagner, encadrer, former**
 - les services d'insertion sociale ;
 - les centres de service social ;
 - les maisons d'accueil, maisons de vie communautaire ;
 - l'aide et les soins aux personnes prostituées ;
 - l'accompagnement des familles face au handicap de leur enfant (Service Cairn) ONE ;
 - l'accueil social de première ligne pratiqué par les maisons de justice ;
 - l'aide individuelle prise en charge par les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse ;
 - les missions d'aide psychologique aux justiciables, aux détenus, aux victimes et à leurs proches - Services espaces rencontres ;
 - les sections d'accompagnement et de mobilisation intensifs et d'observation de l'aide à la jeunesse (alternative à l'hébergement en IPPJ).

Les services de médiation de dettes rentrent également dans cette catégorie. Dans le cadre

2 Telle qu'exprimée par les participants à l'atelier évaluatif et prospectif sur ce droit.

du Rapport sur la cohésion sociale, ils ont été associés au droit à un revenu digne.

◆ Développer l'offre

- les dispositifs d'urgence sociale (DUS) ;
- le plan grand froid ;
- le housing first ;
- les relais sociaux.
- les services intégrés de soins à domicile (SISD) ;
- l'hébergement dans les services agréés et subventionnés par l'administration générale de l'aide à la jeunesse ;
- l'action des services d'actions éducatives en milieu ouvert et les missions de prévention générale des services d'aide à la jeunesse (SAJ) ;
- les familles d'accueil.

◆ Donner une aide financière.

- les services d'aide aux familles et aux personnes âgées ;
- l'assistance aux victimes dans les zones de police ;
- les centres de télé-accueil ;
- les subventions à des asbl à objet social ;
- les services d'accueil spécialisés de la petite enfance (SASPE) ONE ;
- les missions d'aide sociale aux justiciables, aux détenus, aux victimes et à leurs proches ;

- l'aide au lien ;
- l'aide à la communication : médiation réparatrice entre les justiciables concernés par une infraction pénale en vue de gérer de manière concertée les conséquences matérielles et émotionnelles d'un acte délictueux dans l'esprit de la justice réparatrice ;
- l'accompagnement à la mise en œuvre et au suivi des décisions judiciaires (encadrement d'une peine ou d'une mesure judiciaire au sein de la communauté en collaboration avec les assistants de justice – formations et thérapies ; peines de travail et travaux d'intérêt général) ;
- les suivis dans le milieu de vie par les services agréés de l'aide à la jeunesse.

◆ Reconnaître, autoriser

les modalités spécifiques pour l'attribution de logements sociaux pour urgence ou cohésion sociales.

◆ Réduire les inégalités, favoriser la mise en réseau

- les réseaux d'aide et de soins et services spécialisés en assuétudes ;
- la cellule MENA de l'aide à la jeunesse dans le cadre de la convention conclue entre les instances fédérales et le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles dans l'objectif de soutenir Fedasil dans sa politique d'accueil des mineurs étrangers non accompagnés (MENA).

4. Regards "critiques"³

A la lumière des instruments mis en œuvre, la question se pose du déséquilibre entre les mesures et les moyens dévolus à la prévention et ceux destinés à l'accompagnement. En effet, la plupart sont destinés à une approche curative. Des services, des aides s'adressent à des personnes, en situation de détresse, alors que celles-ci rencontrent déjà des problèmes avant d'atteindre une telle désolation.

A titre d'exemples, les premiers signaux peuvent être des loyers impayés.

Davantage de travailleurs sociaux devraient pouvoir agir rapidement, à titre préventif. Or, ils sont minoritaires par rapport aux moyens mis en œuvre pour faire face aux situations de détresse extrême (abris de nuit, ...). Il faudrait plus de mesures en amont pour aider les personnes à s'en sortir dès les premiers signaux, avant qu'elles ne creusent leurs difficultés et multiplient les problématiques.

En effet, on constate également un faisceau de problèmes qui s'accumulent, mais sont abordés par des services différents (santé / santé mentale, logement, revenus, ...) et pas toujours appréhendés dans leur ensemble au-

tour de la personne. D'où la nécessité d'une complémentarité entre services et leur mise en réseau pour éviter qu'une personne n'ait à raconter plusieurs fois son histoire, en particulier dans les situations d'urgence.

C'est précisément le rôle des Relais sociaux qui assurent la coordination et la mise en réseau des services, publics et privés, impliqués dans l'aide aux personnes en difficulté ou en situation d'exclusion. Ce dispositif sert également d'observatoire qui constate et réfléchit aux solutions à mettre en place à l'échelle d'un territoire pour éviter des situations extrêmes.

Par ailleurs, il est également interpellant de constater que l'information ne touche pas forcément les publics prioritairement visés par les mesures (population la plus précarisée) en raison de son manque d'accessibilité (barrières de la langue, de la culture, fracture numérique, analphabétisme, lisibilité, ...).

En cette matière, on se trouve face à un manque d'indicateurs en particulier de résultats étant donné, notamment, la dispersion des acteurs.

3 Les éléments d'évaluation qui suivent ont été mis en évidence, à titre individuel et en toute liberté, par les participants à l'atelier évaluatif et prospectif consacré au droit à l'aide sociale et n'engagent donc pas les institutions dont ils relèvent.



5. Enjeux et perspectives au regard de ce droit

Dans une visée plus prospective, quelques tendances relatives à ce droit méritent d'être soulignées :

- A propos d'aide sociale, la question se pose du respect de l'objectif d'autonomie du demandeur lorsque le droit est conditionné. En effet, actuellement, le courant dominant vise à la contractualisation du droit (envisagé par opposition au devoir), ce qui met à mal son exercice. Cette tendance mène à une individualisation du droit. Dès lors, son accès n'est plus garanti, mais se négocie.

Et le revenu de remplacement est conditionné à certains critères, à certaines obligations.

Le droit devient la contrepartie d'une obligation ce qui génère des difficultés en matière d'aide sociale et dessert la cohésion sociale par la création d'inégalités. Cette propension nuit à l'universalité du droit.

- Aujourd'hui, nous vivons dans un Etat d'investissement social basé sur l'individualisation, en d'autres termes, un Etat social actif lié aux notions d'autonomie et de maintien. C'est la fin de l'Etat providence.

Avant d'accéder à l'autonomie et à l'intégration, il faut passer par des étapes et des paliers obligatoires.

Conjointement, on assiste à une responsabilisation de plus en plus grande de l'individu ayant pour corollaire la déresponsabilisation de la société. Une nouvelle philosophie apparaît en matière d'aide sociale et de chômage. Ce n'est plus la société et le système qui concourent à la pauvreté, mais l'individu qui est responsable de sa situation. A titre d'exemple, le

cas des chômeurs et du contrôle auquel ils sont soumis. Si un individu dispose d'un peu de ressources, il se trouve pénalisé, par rapport à celui qui ne gagne rien, en matière d'octroi d'aides et d'avantages sociaux (chômeur ou bénéficiaire du revenu d'intégration).

- Les 3 notions phares en matière de droit à l'aide sociale seraient : autonomisation – participation – information.

Dans cette optique, certains économistes ou représentants politiques préconisent l'octroi d'une allocation universelle qui consisterait à octroyer une certaine somme aux individus pour qu'ils puissent satisfaire leurs besoins primaires et fonctionner de manière autonome et responsable.

- On constate une augmentation de la précarité. S'il n'y a pas corollairement une augmentation des services d'aide, il sera plus difficile pour les bénéficiaires potentiels d'y accéder.

Les services sont démunis non seulement face à l'accroissement de la demande, mais aussi face à la multiplication des problématiques. On va devoir envisager une intensification des réseaux et conventions entre services de prise en charge pour réunir les compétences nécessaires autour de l'individu et mettre l'individu au centre du processus plutôt que de fonctionner par type d'aides et de services "en silo" et laisser l'individu se débrouiller et raconter plusieurs fois son histoire. En attendant, certains services sociaux, débordés par les demandes, soumettraient leurs usagers à des listes d'attente. Afin de pallier ces lacunes, le secteur privé crée des services, payants, pour fournir les mêmes prestations aux usagers. Cela accroît la relégation de la population la plus précarisée.

- Sur le plan international, un nouveau courant dominant se manifeste en matière de cohésion sociale : le "Mainstreaming"⁴, qui s'adresse à des populations spécifiques (droits de l'enfant, des femmes, des personnes handicapées, des migrants, égalité des sexes, des genres, ...). En conséquence, des actions qui, auparavant, s'adressaient à l'ensemble de la population visent maintenant des publics particuliers. Les mêmes défis sont adaptés à ces populations (cf. child budgeting, gender-mainstreaming).
- L'un de ces courants concerne les travailleurs pauvres, de plus en plus nombreux. Ils recourent aux épiceries et restaurants sociaux qui touchent des "nouveaux" publics.
- On se trouve confronté à un affaiblissement des marges de manœuvres du Conseil de l'Europe qui prévoit des tendances stratégiques (bonnes pratiques), mais ne dispose pas de moyens financiers, contrairement à l'Union européenne. Il existe un hiatus de positionnement (voire une concurrence et une incohérence ?!) entre ces deux institutions : droit de l'Homme et cohésion sociale pour le Conseil de l'Europe et aspects économiques et austérité pour l'Union européenne. Le poids des mesures budgétaires nuit aux mesures sociales. Sur ce plan, le traité de Maastricht est clair : donner la priorité aux dispositions économiques, le social suivra.

Sur cette base, il s'agit de dégager les enjeux prioritaires en termes d'aide sociale en Wallonie.

- Le 21^{ème} siècle signe la fin de l'Etat providence et le passage à un Etat social actif. Dans ce contexte, quel service public veut-on pour demain ? Comment adapter le service public à cet Etat social actif et faut-il accepter les réductions de choix et

de qualité des services qui en sont les corollaires ?

- Comment intégrer le long terme dans la conception et l'évolution de la politique d'aide sociale (notamment la pérennisation de projets pilotes) ?
- Comment contrer un phénomène de dualisation de l'accès aux droits à l'aide sociale (émergence de services privés concurrents et payants qui suppléent les déficits des services publics ou subventionnés et gratuits) ?
- Comment inverser la vision et les attentes sociales par rapport aux plus précarisés ? (i-phone des migrants, relooking des prisonnières, ...).
- Comment améliorer l'accessibilité des services pour les citoyens ?
- Comment valoriser / humaniser / respecter les métiers et les fonctions de l'aide sociale ? Par exemple, un assistant social qui doit faire du contrôle. Or, le citoyen doit avoir confiance, mais si les rôles sont mélangés (celui qui aide est celui qui sanctionne), il n'y a plus de confiance.
- Comment dynamiser la formation continue des professionnels ?
- Comment penser un système d'aide qui se déplace vers les citoyens et non un système réceptif et réactif ?

D'un point de vue d'une plus grande cohésion sociale, on se trouve à la croisée des chemins où des choix s'imposent entre :

- mettre l'accent sur des dispositifs préventifs ou curatifs ?
- privilégier la personne qui a besoin d'aide ou ses problèmes, ce qui signifie des services différents qui fonctionnent souvent en silo ?
- adopter une posture de maillon de la

4 Intégration et prise en considération.



chaîne où la personne entre dans le système par une porte d'entrée (par exemple : une perte d'emploi, un burnout, ...) et est prise en charge de maillon en maillon ou adopter une posture de "pêche au canard" où la personne a la chance d'être "harponnée" et prise en charge ?

- viser la responsabilisation de la société, solidaire, ou la responsabilité de l'individu, autonome ?
- envisager la transversalité de l'aide et donc des polycompétences pour les "aidants" ou la particularité et donc la spécialisation voire l'expertise des "aidants" ?

6. En conclusion

La précarité devenant de plus en plus multifactorielle, le droit à l'aide sociale est intimement lié à l'exercice ou non d'autres droits. Ainsi, il pallie les déficiences dans la mise en œuvre de droits tels que le travail, le revenu digne, la santé, le logement, l'énergie et l'eau, ...

Des indicateurs d'impact s'avèrent nécessaires à l'instauration d'une politique sociale cohérente, pertinente et efficace.

Pour améliorer la cohésion sociale, il faudrait, comme pour l'exercice d'autres droits, renforcer l'accessibilité des services afin d'aboutir à un traitement plus équitable du citoyen. Toutefois, cette accessibilité devrait être à la fois "push", c'est-à-dire que les services communiquent pour faire connaître leur offre en matière d'aides et sont au plus près des citoyens, "vont les chercher", et "pull", c'est-à-dire que les citoyens visés connaissent l'offre et savent vers qui se diriger pour quelle aide.

7. Synthèse

