



Koning Albert II-laan 30
B - 1000 Brussel
T. +32 2 508 85 85
vraag@mi-is.be
www.mi-is.be

Journée Portes ouvertes de la Plateforme Belge contre la pauvreté et l'exclusion sociale EU2020 25 février 2015



Atelier 4 : L'inclusion active des personnes éloignées du marché du travail



Note de discussion

Le contenu de cette note a été rédigé sur base de contributions des parties prenantes de la Plateforme Belge contre la Pauvreté et l'Exclusion sociale EU2020.

Accord de Gouvernement du 9 octobre 2014

- Le travail est le meilleur remède contre la pauvreté. Le gouvernement s'efforcera dès lors à faciliter la collaboration entre les services publics fédéraux et régionaux compétents et les CPAS, afin d'éliminer au maximum les obstacles à l'emploi pour les bénéficiaires d'une allocation de chômage, d'une indemnité d'incapacité de travail ou d'invalidité ou d'une allocation sociale. L'activation reste le fer de lance de la politique de lutte contre la pauvreté.
- Dans ce cadre, un rôle important incombera aux CPAS qui devront donc disposer des instruments nécessaires. Le système d'exonération socio-professionnelle sera optimisé, sur base d'une évaluation, afin de favoriser l'insertion professionnelle et éviter les pièges à l'emploi.
- Le Projet individualisé d'Intégration sociale sera élargi, en concertation avec le secteur, à d'autres bénéficiaires de l'intégration sociale et de services. Un trajet clair vers plus d'autonomie y sera défini de commun accord et des moments d'évaluation seront prévus.
- Lors de l'affectation des enveloppes, il sera veillé à éviter les pièges à l'emploi et à l'inactivité.
- Le gouvernement fera en sorte que les personnes handicapées aient les mêmes possibilités de réinsertion sur le marché du travail que les personnes en capacité de travail.
- De la même manière et tenant compte des possibilités budgétaires, il augmentera également les plafonds de revenus professionnels autorisés en complément d'une indemnité d'incapacité de travail ou d'invalidité.

Recommandations de la Journée Ouverte de 28 mars 2013

- Les trois piliers de l'inclusion active sont d'une importance égale et doivent faire l'objet d'une attention équivalente.
- En cette période de crise, plus de moyens sont nécessaires pour mener une politique d'activation efficace et en particulier pour élaborer des parcours adaptés aux groupes les

plus éloignés du marché du travail. Ces parcours doivent reposer sur des méthodes spécifiques d'inclusion active des personnes en situation de pauvreté, comme l'activation sociale dont le but est de maximiser l'autonomie, l'intégration et la participation sociales. Parallèlement à cela, il faut aussi veiller à rendre le marché du travail plus inclusif.

- Investir dans des emplois durables et de qualité est une priorité absolue. Faire des économies à ce niveau coûte en effet à terme beaucoup plus cher à la société. Des réformes structurelles basées sur une vision d'avenir cohérente s'imposent.
- Une simplification administrative est nécessaire. Celle-ci est actuellement surtout réalisée du point de vue des institutions, et trop peu dans la perspective d'une simplification pour les bénéficiaires. Avec la régionalisation, le système menace de devenir encore plus complexe pour les bénéficiaires. C'est pourquoi, il est crucial de réaliser systématiquement pour chaque nouvelle mesure une analyse de l'impact/test relatif à la pauvreté, et ce afin d'étudier de manière proactive l'effet que la mesure aura sur le citoyen. Ce n'est que de cette manière que l'accessibilité des services pourra être accrue.
- Dans la même lignée, il convient de travailler rapidement sur l'attribution automatisée de tous les droits, afin que les personnes qui en ont besoin puissent demander la bonne assistance.
- L'octroi automatique de droits dérivés dans le passé ne doit pas être négligé. Exemple : un droit reconnu très tardivement en raison d'un recours.
- Lorsque l'octroi automatique de droits est impossible, il y a lieu d'investir dans la simplification des procédures (de demande), l'automatisation de l'actualisation, la demande proactive d'informations relatives à des ayants droit potentiels afin de constater le droit...
- Les mesures de mise à l'emploi doivent aussi accorder une place à la dimension de handicap :
 - La mise au travail des personnes présentant un handicap doit être considérée dans une logique de mainstreaming, qui englobe tous les aspects, sans omettre la personne handicapée, en s'attardant plus particulièrement sur les facteurs environnementaux constituant un obstacle ;
 - La définition de personne handicapée est celle figurant dans la convention des NU relative aux droits des personnes handicapées ;
 - Il faut proposer des mesures grâce auxquelles la personne handicapée sera apte à travailler (accès à l'enseignement, accompagnement et soins, ...) ;
 - Veiller à valoriser l'image de la personne handicapée qui travaille ;
 - Soutenir la mise à l'emploi, sensibiliser la personne handicapée, supprimer les pièges à l'emploi (rôle de l'organisation qui fournit des prestations sociales) et faire en sorte que les employeurs aient un intérêt à embaucher des personnes handicapées.

- Perception de la Personne Handicapée (PH) : D'une manière générale la personne est considérée davantage en fonction de son handicap qu'en fonction de son potentiel. Or, toute personne a droit à un travail de qualité (et non simplement occupationnel) et à recevoir une formation adaptée. Il est bien évident que si la PH remplit les conditions du profil recherché, son handicap ne peut être un motif d'exclusion. Par ailleurs, la personne qui est touchée par la maladie ou le handicap dans le courant de son parcours professionnel doit être accompagnée dans sa remise à l'emploi si elle le souhaite. Ces exigences nécessitent une transformation radicale de l'approche des employeurs : les brochures de sensibilisation et la politique de primes et de réductions de cotisations existent depuis des années et ont montré leurs limites ; les incitants financiers s'apparentent plutôt à une chasse aux primes et ne pérennisent que très peu l'emploi des PH. On constate par contre que très peu d'employeurs ont développé une charte diversité ; beaucoup n'imaginent pas les mesures élémentaires qui suffisent parfois à permettre à la personne de travailler ni que des aides publiques existent. Une autre expérience intéressante « entre pairs » pourrait être tentée, celle-ci prendrait la forme d'échanges et de visites de terrain entre entreprises occupant des PH et celles ne le faisant pas. Il appartiendrait au SPF Emploi d'organiser ces échanges pour relever leur caractère d'importance. La sensibilisation active pourrait être réorientée vers ces aspects-là.
- Le gouvernement a imaginé déplacer la charge financière de périodes d'incapacité vers l'employeur ; cela n'incitera pas l'employeur à engager une personne qui, en dépit de ses compétences, présente un état de santé fragile. Le CSNPH demande que cette idée ne soit pas mise en œuvre, d'autant que le gouvernement se déclare en faveur d'une activation maximale du plus grand nombre de candidats travailleurs.
- Un grand nombre d'enfants et d'adultes handicapés n'accèdent pas à l'enseignement de qualité par défaut d'infrastructures scolaires accessibles, de transports adaptés, d'enseignants spécialisés, de nursing et autres adaptations nécessaires qui leur permettraient d'accéder à une formation porteuse d'emploi. Par ailleurs, le cloisonnement entre enseignement spécialisé (imaginé en 1970, pour scolariser des enfants très lourdement handicapés) et enseignement général doit être repensé dans le cadre d'une école inclusive pour tous et prenant en considération les capacités de chacun. Les communautés et régions chargées d'assurer respectivement la formation et l'activation doivent travailler ensemble et développer des programmes adaptés, de formation et de mise à l'emploi, avec les aménagements raisonnables nécessaires, pour les personnes handicapées.
- Le taux d'emploi des personnes handicapées s'élèverait à 42%. Pour mémoire, La Belgique a repris dans le PNR 2011 un objectif d'emploi pour les PH de 50%.

- Dans la fonction publique, le non remplacement des travailleurs pensionnés et la suppression de nouveaux engagements vont rendre absolument impossible l'obtention du quota des 3% de travailleurs handicapés ces prochaines années. Une piste à développer est certainement celle des clauses sociales obligatoires dans les marchés publics, de manière ET de manière telle que les entreprises de travail adapté puissent avoir accès à des marchés de fournitures de biens et de services, qui à l'heure actuelle ne le sont pas, compte tenu de certains montants planchers des travaux exigés.
- Pour le secteur privé, le CSNPH rappelle que la loi du 16 avril 1963 (article 21), relative au reclassement social des personnes handicapées, prévoit un quota d'occupation dans les entreprises privées ainsi que dans les administrations publiques et certains organismes d'intérêt public occupant au moins 20 travailleurs. Le CSNPH demande à ce que le Ministre de l'Emploi saisisse une nouvelle fois le Conseil National du Travail qui, a déjà créé en 2012 un vade mecum des mesures favorisant l'emploi des PH, en lui demandant cette fois de faire des suggestions concrètes à discuter le cas échéant, entre partenaires sociaux.
- Enfin, tant il apparaît que, dans ce domaine, la seule bonne volonté ou l'échange de bonnes pratiques ne suffisent plus, au vu du taux de chômage particulièrement élevé parmi ces personnes, il serait aussi intéressant que le CNT mène auprès des employeurs une analyse objective des mesures incitatives et coercitives à maintenir ou à mettre en place afin de favoriser l'engagement de personnes handicapées sur le marché du travail. A côté des incitants, le recours éventuel à un système de quotas ou autres mesures appropriées dans le secteur privé doit être envisagé comme une des possibilités.
- Le CSNPH soutient la mesure « back to work » et les différentes actions de maintien à l'emploi, sur la base de capacités restantes, insufflées par l'INAMI. Le nombre de bénéficiaires reste cependant réduit. Le CSNPH demande de systématiser les initiatives et de dégager des moyens humains, en mettant l'accent sur l'aspect « adhésion » des employeurs qui pour de nombreux ont encore du mal à soutenir l'idée d'une réinsertion à un autre poste de la société.
- En ce qui concerne la politique d'activation des chômeurs et sans-emplois, le CSNPH constate que dans la très grande majorité des situations, les personnes qui ont une réduction de leur capacité de gain ou de leur autonomie en raison d'un handicap ou d'une maladie ne disposent pas d'un accompagnement approprié, que ce soit dans l'emploi, ou pire même, vers l'emploi. Les politiques d'activation relèvent complètement des régions mais la réglementation du cadre du travail continue de relever du fédéral ; il est, pour ces motifs et aussi pour celui lié à la mobilité des travailleurs, essentiel de réactiver le GT technique « emploi des PH » de la CIM emploi qui avait été créé en fin de la précédente législature et qui s'était réuni régulièrement, avec le CSNPH, en vue d'examiner les défis et pistes concrètes de (re)mise au travail des PH.

- Le CSNPH souligne par ailleurs les limites de la politique d'activation : de nombreuses personnes handicapées ou malades ne peuvent jamais ou que partiellement accéder au marché de l'emploi, que ce soit à temps plein ou à temps partiel. Cette réalité génère des conséquences sur le plan financier à court terme (uniquement possibilité de temps partiel de travail, périodes d'incapacité subies...) et à long terme (pension réduite) avec pour conséquence que ces personnes, tout au long de leur vie, ne disposent jamais des revenus décents leur permettant de vivre dignement et de prendre en charge tous les biens et services que leur état de santé requiert. Des compensations doivent être prévues pour ces personnes frappées involontairement par la maladie ou le handicap.
- Enfin, le CSNPH dénonce les incohérences totales entre les discours de remises à l'emploi et les réalités d'exclusions du régime du chômage d'un certain nombre de personnes handicapées ces dernières semaines. Assimiler « personne lourdement handicapée » et « personne sans capacité de gain », relève d'une conception purement médicale du handicap et totalement révolue. C'est bien plus souvent l'environnement qui limite la capacité de travail d'une personne handicapée. Le raisonnement sous-jacent aux exclusions poussé à l'extrême aboutirait à exclure, au motif de leur handicap, les personnes handicapées et malades du marché du travail. Les personnes handicapées qui se sont formées et qui ont obtenu les diplômes et les compétences nécessaires pour répondre aux profils de compétences recherchés sur le marché général de l'emploi, ont, comme n'importe qui, les capacités et les compétences professionnelles nécessaires pour occuper des emplois recherchés.
- Pour rappel, à ce jour, une personne qui relève du régime des allocations aux personnes handicapées (régime d'assistance sociale et non de sécurité sociale) bénéficie, dans le meilleur des cas, d'un accompagnement minimaliste dans sa recherche d'emploi. C'est inadmissible ! Le CSNPH exige avec force qu'une réflexion globale et intégrée au niveau national soit initiée dans les plus brefs délais et qu'un véritable plan d'action pour l'accompagnement à l'emploi des personnes handicapées soit décidé.
- Le CSNPH exige également qu'un accompagnement financier digne de ce nom soit assuré aux personnes qui n'ont pas la possibilité de participer, temporairement ou durablement, au marché du travail.
- Le gouvernement a fortement réduit les possibilités de congé sans solde et d'interruption de carrière. Ce sont véritablement des mesures qui sabotent la cohésion de vie de certains travailleurs et/ou de leur famille. En effet, il faut savoir que dans de nombreuses situations de vie, les congés de circonstances pour raisons de santé ne suffisent pas à couvrir les besoins d'accompagnement des familles. Ces dernières recouraient alors par le passé à des périodes de congé indispensable même si non rémunéré. En supprimant ces possibilités, des milliers de travailleurs affaiblis par la santé ou de travailleurs « aidants proches » au sein de leur famille, ne parviennent plus à mener de front travail/famille/santé. Certaines personnes sont obligées

de placer leur conjoint, enfant en institution, pour garder leur travail ou arrêter de travailler pour garder la personne handicapée, malade au domicile. C'est un choix cornélien inacceptable !

- En ce qui concerne les mesures visant à relever l'âge effectif de la pension, le CSNPH souligne que pour beaucoup de personnes handicapées, il est pratiquement impossible d'atteindre une carrière complète. Les périodes assimilées (plus nombreuses que pour le travailleur moyen) pèseront aussi moins lourd dans le calcul de la pension. Ce qui augmentera leur précarité. Le CSNPH demande que des correctifs soient apportés pour assurer une dignité de vie pour tous.
- L'application stricte du régime de l'article 100 de la loi relative à l'assurance soins de santé et indemnités, coordonnée le 14-07-1994 empêche une politique d'activation personnalisée et exclut la personne des droits à la sécurité sociale (alors même que dans de nombreux cas, la personne a contribué à la sécurité sociale). Or, la Convention ONU prévoit que la PH ait les mêmes droits que tous les autres citoyens. Il n'est pas normal qu'un candidat travailleur reconnu porteur d'une incapacité de travailler et qui ne trouve aucun emploi ne soit plus à un certain moment redirigé vers l'INAMI ou le chômage ! La définition actuellement en vigueur « capacité de gain » doit être requalifiée comme une capacité de travailler de la PH dans la lignée de la Convention ONU.

Recommandations du Réseau belge de lutte contre la pauvreté

- Le travail peut être un tremplin efficace pour sortir de la pauvreté. Sa capacité à remplir ce rôle de tremplin dépend du respect d'un certain nombre de conditions. Il est important de noter que le travail ne peut être un remède contre la pauvreté pour tout le monde, à chaque étape du cycle de vie. Pensons avant tout aux personnes qui ne peuvent intégrer le marché de l'emploi en raison de leur âge (trop jeunes, trop âgées). Mais aussi à celles qui connaissent des difficultés temporaires ou persistantes (santé, situations de pauvreté extrême) les éloignant très fortement du marché de l'emploi. Divers facteurs liés au marché du travail creusent encore ce fossé, comme le manque d'emplois durables de qualité. La discrimination est aussi un problème urgent, qui compte parmi les éléments à traiter prioritairement. Sans oublier le troisième pilier de l'inclusion active, des services de qualité, qui détermine lui aussi l'éloignement par rapport au marché du travail (mobilité, garderie,...).
- Comme dans d'autres pays européens, les principaux problèmes du (résultant du) mécanisme de création d'emplois sont que les plus bas revenus sont trop faibles et que la différence entre les plus bas revenus et les plus hauts revenus est trop grande. Le système d'indexation tente de compenser l'augmentation du coût de la vie mais n'y parvient que partiellement ; d'une part, parce que le système est appliqué de manière relative et linéaire (un pourcentage de bas revenu est un montant nominal très faible, un même pourcentage de haut revenu est un montant nominal très élevé) et d'autre part, parce que certains avantages sociaux connaissent une augmentation similaire (par ex. le loyer du logement

social, l'aide familiale,...). Qui plus est, le panier sur lequel repose le système d'indexation reflète insuffisamment l'augmentation du coût de la vie (et les adaptations récentes ne font que creuser cet écart).

- Le saut d'index prévu va à l'encontre de la volonté d'inclusion active. La progressivité du système d'indexation doit être renforcée afin de contribuer à combler le fossé et à éviter qu'une partie de la 'classe moyenne' ne tombe dans la misère, danger que nous voyons aujourd'hui grandir de façon alarmante.
- Il faut augmenter le salaire minimum et lutter contre la précarisation des emplois. Une cotisation sociale plus élevée pour les contrats temporaires, suivant le principe du 'pollueur payeur' (création de dépenses de chômage pour les autorités), est une piste qui mérite au moins d'être explorée.
- L'Europe doit publier une directive sur les salaires minimaux européens. Le gouvernement fédéral doit s'y atteler activement.
- La dégressivité des allocations de chômage doit être abrogée. La dégressivité accrue des allocations ne va pas seulement à l'encontre du droit à un revenu digne (les chômeurs de longue durée retombent à une allocation inférieure au seuil de pauvreté) mais elle réduit également le problème du chômage à la responsabilité individuelle du demandeur d'emploi alors qu'il n'y a pas d'emplois adaptés et dignes. La pression exercée sur les chômeurs pour qu'ils acceptent des emplois précaires est injustifiable et a pour seul effet de créer de nouveaux travailleurs pauvres.
- Des services accessibles de qualité doivent être au cœur de l'approche adoptée. Il est important pour tous les citoyens, mais encore plus pour ceux qui n'ont pas les moyens et qui dépendent de l'existence de services publics forts. La privatisation croissante de certains secteurs complique souvent l'accès aux services qu'ils offrent. Les personnes touchées par la pauvreté sont souvent des clients qui ne rapportent pas grand-chose et qui se voient donc proposer peu de services. Faillir davantage à la protection de ces clients vulnérables peut avoir pour conséquence qu'ils n'aient plus du tout accès aux services élémentaires.

Réseau bruxellois de lutte contre la pauvreté

- A propos de la politique d'activation : « La politique d'activation qui consiste à aider les chômeurs et les allocataires sociaux à trouver leur chemin vers l'emploi ne peut ignorer l'existence d'un chômage de masse structurel dont la cause principale ne peut être attribuée à la somme des caractéristiques individuelles des chômeurs mais à des réorientations fondamentales du fonctionnement socio-économique du marché du travail en Belgique et dans de nombreux autres pays industriels. Il faut donc éviter que la politique d'activation ne puisse apparaître que comme une mise en compétition des travailleurs, actifs ou non-actifs, pour des emplois trop rares, compétition d'autant plus sévère qu'elle est assortie de menaces de sanctions. Un exemple extrême des dérives de cette politique d'activation est la décision récente du gouvernement fédéral d'obliger les travailleurs

préparationnés à se rendre actifs sur le marché du travail alors que de nombreuses données montrent le total manque d'intérêt des entreprises pour l'embauche de travailleurs âgés ».

- A propos des emplois durables et de qualité : « Le gouvernement actuel ainsi que les gouvernements précédents poursuivent une politique systématique de privatisation et de réduction de l'ampleur des services publics. En outre, les contraintes budgétaires que s'imposent les pouvoirs publics à différents niveaux vont également affecter globalement l'emploi dans le secteur non-marchand. Ces politiques privent non seulement la population des services de qualité dont elle a besoin mais réduit également le marché du travail de segments entiers d'emplois qui pourraient compenser en partie la raréfaction et la précarisation des emplois du secteur marchand ».