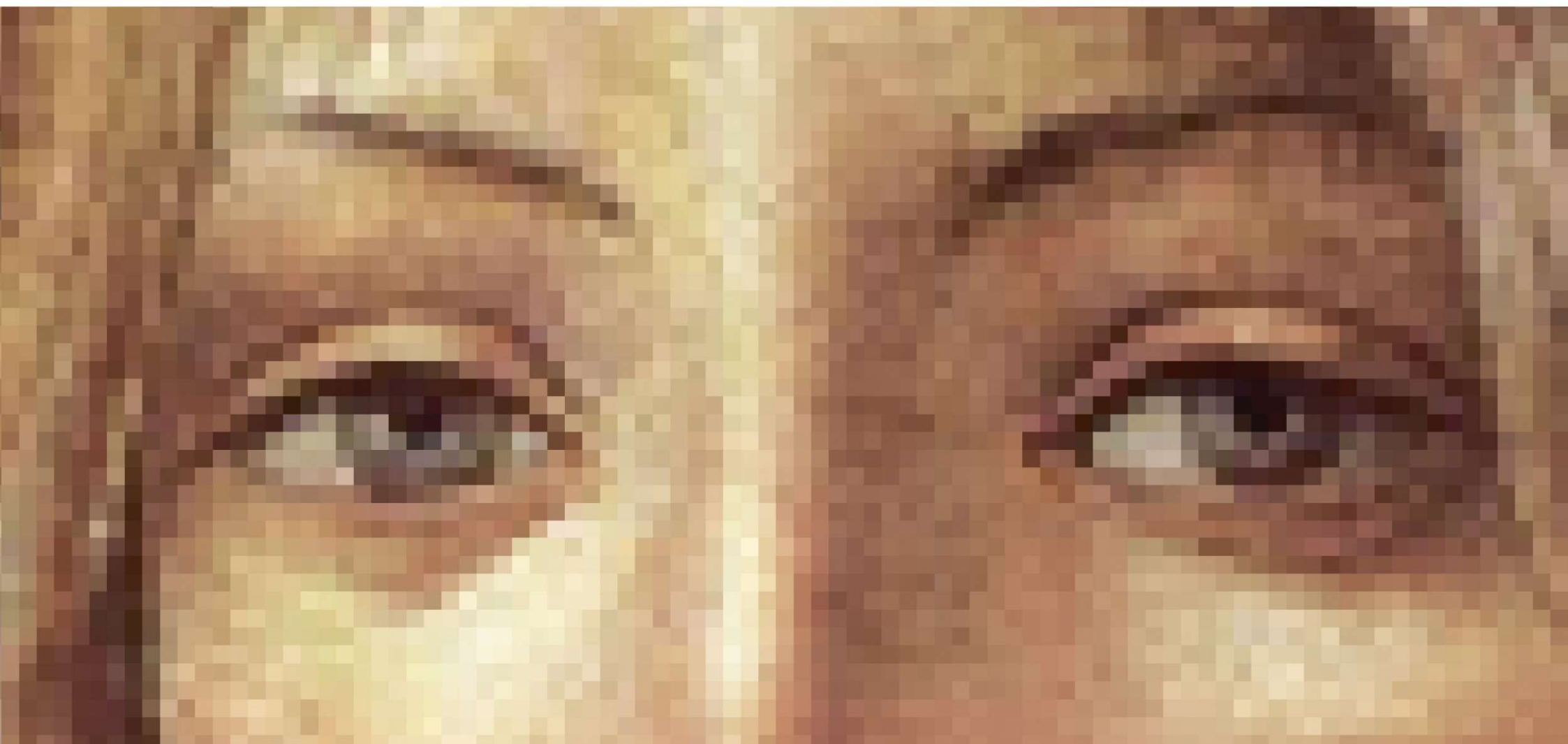


Étude sur la mise en œuvre de la réforme du PIIS

Michel Albertijn, Els Van Doorslaer et Sabine Janssens, septembre 2021



QUI SOMMES-NOUS

Tempera est un bureau d'étude indépendant spécialisé dans la recherche appliquée sur l'emploi et la politique sociale.

Tempera
Lovingstraat 62
2060 Antwerpen
Tel. 03-270.38.00
www.tempera.be



BSM Management est une société d'études, de conseils et de formations, spécialisée dans le management des activités du secteur des services, marchands et non marchands. Elle accompagne les organisations dans le développement et la conduite de démarches d'amélioration continue centrées sur leurs propres bénéficiaires.

www.bsm-management.be

Synthèse

Cette étude évalue la réforme — L'objectif de cette étude est d'examiner comment la réforme de 2016 du PIIS est mise en œuvre en pratique. L'étude examine et évalue la réforme sur le plan quantitatif et qualitatif. Les CPAS mettent-ils en œuvre les changements tels que décrits dans la loi, ou cela n'est-il pas si facile dans la pratique ? L'étude interroge également les personnes concernées sur leur vécu de la réforme.

Une combinaison de recherche quantitative et qualitative — Cette étude s'appuie sur des techniques de recherche quantitative et qualitative. Cela permet d'analyser les PIIS, après la réforme de la loi, à la fois en largeur et en profondeur. La recherche quantitative précède la recherche qualitative afin d'établir une base de données chiffrées complète. Le volet qualitatif de l'étude s'appuie sur le volet quantitatif et propose une analyse plus en profondeur des résultats quantitatifs.

Tant le volet quantitatif que le volet qualitatif de l'étude utilisent la même sélection de 19 CPAS. Cela présente tout d'abord un avantage pratique : la collaboration et les contacts entre bureau d'études et les CPAS se déroulent plus facilement. Ensuite, il existe également un avantage foncier: les entretiens qualitatifs peuvent s'appuyer sur les PIIS analysés dans chaque CPAS, en tenant compte de la spécificité locale du CPAS.

Aperçu des résultats de l'étude quantitative — Pour le volet quantitatif de l'étude, les chercheurs ont visité 19 CPAS, où ils ont recensé 222 PIIS généraux et 58 PIIS étudiants. Les résultats peuvent être résumés en neuf points :

1. Tous les PIIS contiennent des objectifs, mais ceux-ci ne sont pas toujours individualisés
2. La durée moyenne d'un PIIS : 11 mois, PIIS étudiant 1,5 an
3. Les PIIS se concentrent d'abord sur les activités menant au travail et à l'emploi. Ensuite sur l'apprentissage des langues et l'intégration sociale
4. Les tiers sont rarement mentionnés dans le PIIS
5. Lorsque nous sommes en mesure de vérifier les évaluations, 65 % d'entre elles ne respectent pas la procédure d'évaluation prévue par la loi
6. Les évaluations sont utilisées pour ajuster les PIIS
7. Résultats du PIIS : après un an, 59 % évoluent dans la bonne direction.
8. 19 % à 28 % des PIIS sont des PIIS facultatifs
9. Les mentions légales obligatoires sont en grande partie intégrées dans les PIIS

Aperçu des résultats de l'étude qualitative — Le volet quantitatif a consisté en un total de 75 entretiens individuels et collectifs avec des responsables, des travailleurs sociaux et des bénéficiaires. Quatre groupes de discussion, réunissant 24 responsables, travailleurs sociaux, inspecteurs et experts du vécu, ont par ailleurs permis de valider les résultats en provenance du terrain.

Les personnes interrogées ont cité les points positifs suivants concernant la réforme :

- La philosophie du PIIS invite à analyser tous les domaines de la vie des bénéficiaires. Elle promeut une approche du travail social axé sur l'accompagnement plutôt que sur la simple résolution des problèmes par le travailleur social.
- Le principe du PIIS est louable, incluant des décisions concrètes et un trajet clair.
- Le développement de processus et d'outils pour la mise en œuvre du PIIS fournit un cadre pour les CPAS. Il s'agit d'une valeur ajoutée pour les « nouveaux » travailleurs sociaux.
- La subvention supplémentaire liée au PIIS est un plus, même si ces moyens supplémentaires ne couvrent pas l'augmentation de la charge administrative.
- Le PIIS permet d'évoquer le recours à d'éventuelles sanctions.

Elles ont exprimé des points négatifs de la réforme :

- La réforme de la PIIS crée une surcharge administrative à plusieurs niveaux. Cela se fait au détriment de l'accompagnement des bénéficiaires et constitue une source de pression pour les travailleurs sociaux.
- La législation est complexe.
- Le PIIS formalise un accompagnement qui était déjà offert auparavant. Cette formalisation ne présente pas de valeur ajoutée pour le bénéficiaire.
- Les bénéficiaires ne se sentent pas concernés par le PIIS.
- La temporalité de l'instrument n'est pas en adéquation avec la réalité des bénéficiaires, de leurs progrès ou de leurs projets.
- La contractualisation de la relation impacte la relation de confiance.

La vision du terrain — Le message général qui ressort des entretiens et des groupes de discussion est que la valeur ajoutée du PIIS reste relativement limitée. La vision du terrain est que le PIIS est un outil qui oblige à formaliser plutôt qu'un outil d'accompagnement et de suivi individualisé et sur mesure.

Analyse critique et recommandations — Sur la base des volets quantitatifs et qualitatifs, l'étude formule les conclusions suivantes :

1. **Les CPAS ont mis en œuvre la réforme de la PIIS**
Les résultats prouvent la mise en œuvre de la réforme. Cela se fait parfois sans grand enthousiasme et certains CPAS sont toujours en recherche d'un point de vue organisationnel.
2. **L'hétérogénéité entre les CPAS se traduit par des réalités et des pratiques différentes**
Les pratiques et les représentations du PIIS diffèrent entre les CPAS. Elles sont très diverses. En

cause : la taille du CPAS, les choix politiques des mandataires du CPAS, la posture des travailleurs sociaux, la charge de travail par travailleur, etc.

3. **Deux approches du PIIS radicalement opposées**

Le PIIS administratif versus le PIIS comme outil d'accompagnement.

4. **La subvention et l'inspection influencent l'attitude des CPAS à l'égard des PIIS**

La subvention supplémentaire est parfois un incitant à la contractualisation de PIIS. Les CPAS remettent parfois en cause l'approche, l'implication et les remarques des inspecteurs sur le contenu des PIIS.

5. **Le PIIS, qu'est-ce que c'est vraiment ?**

Les bénéficiaires ne comprennent pas très bien le PIIS. De même, certains travailleurs sociaux n'ont pas une vision claire de la PIIS et doivent mettre en œuvre leur propre interprétation du PIIS dans leur accompagnement.

Recommandations :

- Rendre le PIIS plus concret, le tangibiliser
- Communiquer (affiches, brochures)
- Formations sur le PIIS, mais aussi sur l'insertion socioprofessionnelle
- Échanges sur les bonnes pratiques

6. **Le PIIS est trop complexe et peu intégré**

Il est difficile pour les bénéficiaires de suivre la structure du contrat PIIS. Les travailleurs sociaux butent également sur des instruments complexes et des interprétations différentes de la loi.

Recommandations :

- Simplification des documents types et des outils de communication pour tous les bénéficiaires
- Mesurer la lisibilité avec les bénéficiaires

- Partage d'outils entre CPAS, cocréation avec le terrain
- Plus de clarté au niveau des outils types proposés concernant les contraintes légales
- Assouplir certaines de ces contraintes

7. La perception de l'utilité du PIIS par le terrain peut être nuancée (par les données chiffrées)

Le secteur est plutôt pessimiste en ce qui concerne le PIIS et sa valeur ajoutée, mais les bénéficiaires ne dressent pas un tableau aussi sombre. Dans près de 60 % des PIIS, une évolution positive peut être observée après un an. Il y a également peu de sanctions.

Recommandations:

- Partage d'expériences des bénéficiaires
- Objectivation de l'impact du PIIS

8. Les PIIS étudiants tirent leur épingle du jeu

Les PIIS étudiants sont plus simples, en partie parce qu'ils se concentrent sur les études. Leurs résultats suscitent moins de réserves.

Recommandations :

- Une seule évaluation personnelle
- Auto-évaluation en ligne par les étudiants

Conclusion — Malgré tout et malgré ses imperfections, le PIIS permet des avancées positives, parfois des petits pas, parfois des développements plus remarquables.

- Des objections subsistent, mais la plupart des professionnels considèrent le PIIS comme un bon outil en théorie.
- La mise en œuvre de l'outil nécessite du temps et des ressources :
 - Pour la mise en œuvre pratique
 - Pour la gestion administrative qui en découle (même si cela peut être le fait de l'organisation interne du CPAS et à l'interprétation de la loi)
- La subvention octroyée peut parfois permettre de recruter du personnel supplémentaire, elle peut être un élément moteur
- L'organisation interne est un facteur important de la réussite ou non du PIIS.
- L'augmentation du nombre de bénéficiaires entrave la pleine exploitation du potentiel du PIIS.