

Expériences de participation

Evaluation des mesures fédérales visant la promotion de la participation sociale, culturelle et sportive des bénéficiaires des CPAS, avec une attention particulière à la mesure destinée à lutter contre la pauvreté infantile



Lode Vermeersch, Laurence Noël
& Anneloes Vandenbroucke



EXPÉRIENCES DE PARTICIPATION

Evaluation des mesures fédérales visant la promotion de la participation sociale, culturelle et sportive des bénéficiaires des CPAS, avec une attention particulière à la mesure destinée à lutter contre la pauvreté infantile

Lode Vermeersch, Laurence Noël & Anneloes Vandenbroucke

Recherche réalisée à l'initiative de la Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, Maggie De Block, avec le soutien du SPP Intégration sociale



Plus d'information concernant la publication? loes.vandenbroucke@hiva.kuleuven.be

© 2011 Julien Van Geertsom, Voorzitter POD Maatschappelijke Integratie,
WTC II - Tower 2, Koning Albert II laan 30, 1000 Brussel

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

PRÉAMBULE

Cette étude n'aurait pas pu être menée sans la participation de nombreuses personnes.

Nous remercions le commanditaire de cette étude, la Secrétaire d'Etat à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, Maggie De Block, pour nous avoir fait confiance. Nous remercions également les membres du comité de suivi pour toutes les suggestions utiles qui nous ont été proposées durant étude. Nous sommes reconnaissantes vis-à-vis des collaborateurs du SPP IS pour leur excellente collaboration et leurs feed-backs constructifs. Nous remercions enfin vivement toutes les personnes des CPAS, de la VVSG, de l'UVCW et de l'AVCB-VSGB qui ont accepté de nous répondre et de nous fournir des informations précieuses dans le cadre de cette étude. Leur contribution a été l'épine dorsale de ce rapport.

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations	ix
<hr/>	
Chapitre 1 / Introduction: le droit à la participation sociale, culturelle et sportive, également pour les groupes vulnérables	1
<hr/>	
1. Une tradition ...	1
2. Actuellement au centre de l'attention	2
3. Quelques chiffres sur la précarité et la participation	2
4. Pourquoi accorder une attention à la participation des personnes (enfants) en situation précaire?	4
Chapitre 2 / Approche de l'étude	7
<hr/>	
1. Questions de l'étude	7
2. Méthodes d'étude	7
2.1 Analyse des bases de données	7
2.2 Interviews	8
Chapitre 3 / Explication des mesures	17
<hr/>	
1. La mesure PSC: une mesure visant à favoriser la participation sociale ainsi que l'épanouissement culturel et sportif des bénéficiaires-usagers des CPAS	17
1.1 Base légale	17
1.2 Historique de la mesure	17
1.3 Objectif de la mesure	18
1.4 Activités subventionnées par la mesure	18
1.5 Financement lié à la mesure PSC	19
1.6 Evaluations précédentes de la mesure	19

2. La mesure de lutte contre la pauvreté infantile pour les usagers des CPAS	20
2.1 Base légale	20
2.2 Historique de la mesure	20
2.3 Objectif de la mesure	20
2.4 Activités subventionnées par la mesure	21
2.5 Financement lié à la mesure	21
2.6 Evaluation précédente de la mesure	21
3. Mesure destinée à la récupération d'ordinateurs (PC Récup)	22
3.1 Base légale	22
3.2 Historique de la mesure	22
3.3 Objectif de la mesure	22
3.4 Activités subventionnées par la mesure	23
3.5 Financement lié à la mesure	23
3.6 Evaluations précédentes de la mesure	23
Chapitre 4 / Mesures et initiatives apparentées	25
1. Décret de participation: réseaux locaux et conventions pour la participation aux loisirs	26
2. Fonds pour la participation aux loisirs	27
3. Point d'appui pour la participation aux vacances	28
4. Bons, pass et chèques locaux	29
5. Article 27	30
6. Les services d'insertion sociale en Région Wallone	32
7. Conclusion	33
Chapitre 5 / Mesure générale visant à favoriser la participation sociale, culturelle et sportive (PSC)	35
1. Analyse des subventions de PSC	35
2. Vision et politique des CPAS en ce qui concerne la mesure PSC	39
2.1 Cadre ou règlement interne	39
2.2 Arguments critiques, appréciations et dysfonctionnements de la mesure	42
2.3 Implication du personnel du CPAS dans la mesure	43
3. Critères pour l'utilisation des fonds PSC	46
4. Activités soutenues/organisées avec les fonds PSC	49

5. Raisons de la non-utilisation ou de l'utilisation incomplète des fonds PSC	55
6. Coordination et partenariats	57
6.1 Nature et nombre des collaborations	57
6.2 Evolution des partenariats	64
6.3 Conventions monétaires (et non monétaires) au sein des partenariats	64
7. Communication sur la PSC et coordination autour de la PSC	65
7.1 Communication écrite	65
7.2 Communication orale	66
7.3 Communication et coordination entre tous les acteurs de la PSC	68
8. Les effets de la mesure PSC?	69
8.1 La mesure contribue-t-elle à la participation?	69
8.2 Efficacité, qualité et évaluation	71
Chapitre 6 / Mesure spécifique relative aux enfants en situation précaire	73
1. Généralités	74
2. La connaissance de la mesure	75
3. L'appréciation d'une mesure qui met l'accent sur la pauvreté des enfants	76
3.1 Par les fédérations	76
3.2 Par les CPAS	77
3.3 Par les usagers	79
4. Quels sont les critères dont les CPAS tiennent compte pour l'utilisation des fonds?	79
5. Quelles proportions de dépenses pour les CPAS en 2010 par région/province?	81
5.1 Belgique	81
5.2 Régions et provinces	84
6. Quels sont les types de CPAS qui utilisent (le plus) les fonds destinés à la lutte contre la pauvreté infantile?	86
7. Analyse des activités	88
8. Raisons expliquant la non-utilisation ou la sous-utilisation des subventions de la mesure PI	96
9. Partenariats autour de la mesure PI	98
10. Evaluation et effets de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile	98
10.1 Réflexions au niveau des CPAS	98
10.2 Evaluation au niveau des CPAS	100

10.3 Evaluation au niveau des usagers	100
Chapitre 7 / La lutte contre la pauvreté infantile: détails sur la pratique	103
1. Les bonnes pratiques dans la lutte contre la pauvreté infantile	103
2. Quelques pratiques	104
3. Quelques réflexions sur les pratiques	120
Chapitre 8 / Mesure pour l'achat d'ordinateurs de seconde main	121
1. Mesure pour l'achat d'ordinateurs recyclés	121
2. Fonds prévus et utilisés en Belgique	121
3. Les fonds PC Récup prévus et utilisés par région, province et commune	123
4. Explications sur l'utilisation des fonds PC Récup	125
Chapitre 9 / Mise en oeuvre pratique des mesures PSC	129
1. La description des mesures dans l'AR, les circulaires et autres documents	129
2. La communication des mesures PSC vers les CPAS	130
3. Le niveau des montants des subventions pour les CPAS	131
4. Le clé de répartition pour les subventions	132
5. Rapports des activités	134
Chapitre 10 / Conclusions et recommandations	137
1. Perspective théorique de la participation sociale, culturelle et sportive (PSC): entre droit fondamental et activation sociale	137
2. La promotion de la participation sociale, culturelle et sportive des usagers des CPAS dans la pratique	139
2.1 Mesure PSC globale	139
2.2 Mesures liées à la lutte contre la pauvreté infantile	145
2.3 Mesure ordinateurs de récupération	147
Bibliographie	149

ABRÉVIATIONS

- A 27: asbl Article 27
- A 60: Article 60
- AR: Arrêté royal
- AS: assistant.e social.e
- CPAS: Centres publics d'Action sociale
- Dd: de dato
- IMP: Institut médico-pédagogique
- Pc: Personal computer (ordinateur personnel)
- PI: mesure pour la lutte contre de la Pauvreté infantile
- SPP IS: Service public fédéral de programmation de l'Intégration sociale
- PSC: mesure pour la Participation sociale et culturelle
- RC: Référent culturel
- DIS: Droit à l'intégration sociale
- RIS: Revenu d'intégration sociale
- MRS: Maison de repos et de soins
- PSC: Participation sociale, culturelle et sportive
- SG: Secrétaire général
- SIS: Services d'Insertion Sociale
- SPP: Service public de Programmation
- VIPO: Veufs, Invalides, Pensionnés et Orphelins

CHAPITRE 1

INTRODUCTION: LE DROIT À LA PARTICIPATION SOCIALE, CULTURELLE ET SPORTIVE, ÉGALEMENT POUR LES GROUPES VULNÉRABLES

Il s'agit de réaliser dans ce rapport de recherche, une évaluation des mesures fédérales visant à soutenir la participation sociale, culturelle et sportive des utilisateurs des services des CPAS. La demande de cette évaluation émane du SPP Intégration Sociale. Elle a pour objectif, depuis le dernier rapport de janvier 2008, d'identifier, par des méthodes quantitatives et qualitatives, des tendances dans l'allocation des budgets relatifs à la PSC de manière globale (incluant donc ses 3 volets: le volet principal, le volet pour lutter contre la fracture numérique, et le volet pour la lutte contre la pauvreté infantile).

Avant d'aborder les mesures et leur utilisation dans les chapitres suivants, nous allons contextualiser la problématique en reprenant quelques tendances, mesures politiques et résultats de recherche sur la participation des citoyens (et surtout des enfants) en situation précaire.

1. Une tradition ...

Le droit à l'épanouissement culturel et social n'est pas neuf. Le droit de '*prendre part librement à la vie culturelle et de jouir des arts*' figurait déjà, il y a plus de soixante ans, dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (1948). La plus récente Convention internationale des Droits de l'Enfant (1990) a ratifié ce droit à cette participation, spécifiquement pour les enfants et les jeunes. Cette Convention stipulait entre autres que chaque enfant a le droit de '*se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique. Les Etats parties encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.*' (art. 31)

Le droit à l'épanouissement culturel et social a également été inscrit en 1994 dans la Constitution belge. L'article 23 de la Constitution belge stipule: '*Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, ... les droits économiques, sociaux et culturels... Ces droits comprennent notamment: ... 5° le droit à l'épanouissement culturel et social.*'

2. Actuellement au centre de l'attention

La description du 'droit à la participation' en tant que droit de base ne signifie toutefois pas encore que ce droit est effectivement réalisé immédiatement et partout. Il apparaît qu'il faut y travailler continuellement dans divers contextes et à plusieurs niveaux (politiques).

Dans le cadre de *l'Année européenne de Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion* (2010) mais aussi pendant la présidence belge du Conseil de l'Union européenne à l'automne 2010, l'attention politique accordée à la participation des personnes vulnérables s'est accrue. Cette année-là, une attention spécifique a aussi été accordée à la participation des enfants faisant partie des groupes vulnérables, en partant du constat qu'un enfant européen sur cinq était confronté au risque de pauvreté.

Les Nations unies, qui suivent la mise en œuvre de la Convention sur les Droits de l'Enfant, ont récemment souligné l'importance de la participation des enfants. Un rapport (2010) de l'*UN Committee on the Right of the Child* recommandait à la Belgique:

'De renforcer ses liens de coopération internationale en vue d'éliminer les pratiques traditionnelles préjudiciables. (...) 64. Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie indiquant que la pauvreté des enfants a été érigée en priorité nationale, qu'un Plan national de lutte contre la pauvreté, fondé sur les droits, a été adopté au niveau de l'État, des communautés et des régions et qu'il contient un chapitre distinct sur la pauvreté des enfants. Toutefois, le Comité se dit vivement préoccupé de ce que plus de 16,9% des enfants vivent au-dessous du seuil de pauvreté et du fait que cette proportion augmente, touchant en particulier les familles d'origine étrangère et les familles monoparentales. Tout en prenant acte des efforts déployés par l'État partie pour héberger les enfants sans abri pendant l'hiver, il se déclare préoccupé par les informations faisant état d'un nombre croissant de femmes et d'enfants sans abri, y compris des enfants non accompagnés d'origine étrangère, et par l'absence de solution globale pour remédier à cette situation.'

(UN Examen des rapports présentés par les États parties en application de l'article 44 de la Convention - Observations finales: Belgique)

3. Quelques chiffres sur la précarité et la participation

Les chiffres relatifs à la pauvreté infantile auxquels les Nations unies renvoient sont en effet peu rassurants.

Il ressort également des statistiques de l'UE que les enfants font face à un plus grand risque de pauvreté que le reste de la population: 19% des enfants (moins de 17 ans) contre 16% des adultes (plus de 18 ans) couraient en 2008 un risque de pauvreté (Vranken, 2010). Le *Joint report on Social protection and social inclusion* de

2009 souligne aussi que ce risque de pauvreté chez les enfants n'est pas moins répandu depuis le changement de millénaire.

Pour la Belgique, les chiffres sont toutefois moins alarmants, mais loin d'être rassurants. Si l'on tient compte des chiffres globaux sur la pauvreté, la Belgique fait partie du groupe de pays combinant un niveau de prospérité élevé avec une pauvreté relativement faible et une distribution relativement égalitaire de la prospérité. Cependant, au sein du groupe des 'pays en tête' (dont les pays suivants font également partie: Pays-Bas, Allemagne, Autriche, France, Danemark, Norvège, Suède et Finlande), la Belgique ne se place qu'au niveau de ceux dont les prestations sont moyennes à faibles (Cantillon et al., 2011). Les chiffres sur la pauvreté infantile appuient cette tendance. En 2008, 16,4% des enfants vivant en Belgique étaient en situation de pauvreté (EU-SILC, 2009). Ces résultats classent la Belgique en position moyenne par rapport au bien-être dans d'autres Etats européens (Vranken, 2010). Ce n'est donc pas épouvantable, mais ce n'est pas satisfaisant non plus, car ces chiffres démontrent que l'on peut difficilement soutenir que ce problème social soit sur le point d'être résolu.

L'attention politique accrue pour la précarité, et plus spécialement celle des enfants, a-t-elle montré si peu de résultats? Au niveau européen, Jan Vranken, dans son récent ouvrage *Armoede in België* (voir également: Annuaire fédéral sur la Pauvreté en Belgique) (2010), estime que la politique en matière de lutte contre la pauvreté (infantile) de ces dix dernières années peut, sur le moyen terme, être considérée comme un échec. Si la Stratégie de Lisbonne a, par exemple, encouragé le développement de mesures politiques contre la pauvreté au niveau national, les résultats restent inférieurs aux attentes, déclare-t-il.

Où et comment se situe l'approche en Belgique? Encouragées par les instances et les initiatives internationales (l'année européenne, la présidence belge, la Stratégie de Lisbonne, etc.) et les chiffres alarmants de faible participation des citoyens (et des enfants) en situation précaire, les autorités belges ont effectivement accordé, ces dernières années, une plus grande attention à ce sujet. Ainsi, dans le cadre de la stratégie européenne pour l'inclusion sociale, la Belgique a fait de la lutte contre la pauvreté infantile, l'un des objectifs de son Plan d'action national pour l'Inclusion sociale 2006-2008 où l'un des objectifs était la réduction à 12% du nombre d'enfants en situation de pauvreté d'ici 2010. Une autre étape se situe fin avril 2011, lors de la soumission du Programme de réforme nationale (PRN) belge à la Commission européenne. Dans ce programme, et conformément à la 'Stratégie Europe 2020', la Belgique désignait les principales priorités politiques des prochaines années. L'un des cinq objectifs principaux de la stratégie européenne réside dans la lutte contre la pauvreté, l'Union européenne souhaite extraire vingt millions de personnes de la pauvreté d'ici 2020. Les efforts que fournit la Belgique en tant qu'Etat membre sont donc supposés servir cet objectif européen général.

Enfin, l'attention accordée à la participation (sociale, culturelle et sportive) des personnes en situation de pauvreté a été inscrite à l'ordre du jour grâce au Rapport général sur la Pauvreté de 1994. Et à titre d'exemple, lors du récent atelier intitulé 'Solidarité contre la pauvreté et l'exclusion sociale' organisé par 'Vlaanderen in Actie' (avril 2009), un nouveau plaidoyer a souligné la reconnaissance de l'importance de la participation aux loisirs des personnes en situation de pauvreté.

4. Pourquoi accorder une attention à la participation des personnes (enfants) en situation précaire?

Entre autres facteurs, le niveau des revenus et le niveau d'éducation des citoyens influent fortement sur la participation à la vie associative, aux activités sportives et à la culture. Dans cette perspective et sans surprise, ces dix dernières années, de nombreux résultats de recherche ont indiqué que le niveau de participation des personnes en situation de pauvreté était sensiblement inférieur à celui du Belge moyen. Cela signifie concrètement que les familles en situation de pauvreté ne parviennent pas à connaître la large palette de l'offre d'activités de temps libre (Wyckmans & Dierckx, 2009). Plusieurs obstacles se présentent. Outre les seuils financiers (achat de tickets d'accès, paiement d'une cotisation, d'un uniforme ou d'une tenue de sport), de nombreux autres facteurs influent: possibilités de transport limitées, obstacles par rapport à la garde des enfants, manque d'informations sur l'offre, ignorance/non confiance par rapport au comportement adéquat, sentiment de peur de dépasser les codes non écrits, etc. (cf. pour un aperçu: Haesendonckx, 2001; Wyckmans & Dierckx, 2009). Heureusement, et comme le démontrent les mesures au centre de cette étude des efforts remarquables sont fournis pour réduire ces obstacles (surtout financiers).

Pourquoi cette participation est-elle si importante pour les personnes en situation précaire? Les initiatives visant à échapper temporairement au stress et à intégrer un 'temps mort', physique et mental, sont indispensables pour la santé. Le bénévolat par exemple, peut également offrir des possibilités d'épanouissement personnel et avoir un effet d'activation. La participation aux loisirs sort pour un temps, les citoyens et les familles de leur isolement. Elle peut entraîner le développement d'un réseau social, source potentielle de soutien dans les moments difficiles.¹ Il peut aussi constituer une aide pour ouvrir des portes dans d'autres domaines de vie (le travail, le logement, etc.).

¹ Pour un aperçu plus clair et concis des effets de la participation culturelle chez les personnes en situation de pauvreté, nous renvoyons à Clé (2005) et à la note d'expert 'Op zoek naar cultuur: een gedeelde verantwoordelijkheid' lors du Congrès sur l'Avancement pour la Pauvreté (2004), à télécharger sur: http://wvg.vlaanderen.be/armoede/brochure/EXPNOTAS/recht_op_cultuur.doc.

Bien que la plus-value de la participation aux loisirs dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ne fasse pas l'objet de débats scientifiques, la base politique pourtant soucieuse de la problématique demeure limitée, et les efforts politiques ne mènent donc pas toujours (comme nous l'avons illustré dans ce chapitre) aux résultats escomptés.

Toutefois, de nombreux efforts persistent et doivent être fournis au niveau de la base sociale. La participation aux événements sociaux, au sport ou à la culture n'est souvent pas 'attribuée' à ceux qui sont quotidiennement submergés de problèmes. Et c'est justement à ce niveau, que les CPAS peuvent faire la différence, de manière locale, immédiate et directe.

CHAPITRE 2

APPROCHE DE L'ÉTUDE

1. Questions de l'étude

Les questions de départ et générales de cette étude sont les suivantes:

- Quelles sont les évolutions significatives de l'utilisation de la subvention PSC depuis 2007?
- Dans quelle mesure la subvention PSC contribue-t-elle au droit à l'épanouissement culturel et social (article 23 de la Constitution belge)?
- Comment la subvention du volet supplémentaire pour la lutte contre la pauvreté infantile a-t-elle été utilisée? Quelles sont les bonnes pratiques à ce niveau?

2. Méthodes d'étude

Les méthodes utilisées dans cette évaluation combinent les approches quantitative et qualitative. C'est grâce à la complémentarité des deux approches, qu'il a été possible de dresser une image plus fine de la manière dont les CPAS utilisent les budgets PSC.

2.1 Analyse des bases de données

A l'aide de plusieurs bases de données (financières et portant sur le contenu des activités et des types d'octrois) des années 2007 à 2010 incluse, des réponses ont pu être apportées aux questions suivantes:

- Concernant la mesure PSC:
 - quelles sont les évolutions de la (sous-)/l'utilisation des fonds PSC au cours de cette période (2007-2010)?
 - quelles sont les évolutions du nombre de *partenariats* au cours de cette période?

- à quel type d'*activités* (selon le 'type d'activités' fourni dans la base de données) les subventions supplémentaires visant la lutte contre la pauvreté infantile ont-elles été attribuées en 2010?
- Concernant la mesure visant la lutte contre la pauvreté infantile:
 - dans quelle mesure le *budget* de lutte contre la pauvreté infantile n'a-t-il pas (entièrement) été utilisé?
 - quelles sont les caractéristiques des *activités* de lutte contre la pauvreté infantile subventionnées en 2010?
 - dans quelle mesure a-t-on créé en 2010 des *partenariats* dans le cadre de la subvention pour la lutte contre la pauvreté infantile?

Pour la présente étude et afin de répondre à ces questions, le SPP IS a mis à disposition ses bases de données. Les bases de données financières contiennent (par CPAS) un aperçu des données relatives au montant de la demande, au subventionnement et à l'utilisation effective. Ces données quantifiées sont catégorisées pour la mesure PSC globale mais aussi pour ses volets spécifiques à la lutte contre la pauvreté infantile et l'achat de PC recyclés (cf. chapitre 3). Les bases de données portant sur le contenu de ces octrois financiers contiennent (par CPAS) une liste des 'objets'/raisons du soutien ou, des activités enregistrées par le centre. Le rapport d'activités donne aussi une très courte description de chaque activité et indique le montant associé ainsi que le nombre de bénéficiaires atteint. Les données de 2009 et 2010 proviennent des 'rapports annuels uniques' rendus par les CPAS au SPP IS.

Rapport annuel unique

Les données liées aux activités, ainsi que les données associées au montant de la demande et à l'utilisation des fonds PSC sont relevées et mentionnées depuis 2009 par les CPAS dans le 'rapport annuel unique'. Le rapport annuel unique est un modèle électronique gratuit et standardisé (web based) dans lequel les CPAS peuvent introduire leur rapport annuel. L'application Web permet d'introduire en une seule fois toutes les activités du centre pour lesquelles une subvention des autorités fédérales a été accordée.

2.2 Interviews

Dans le cadre de cette étude, deux types d'interviews ont été réalisés.

- Les interviews avec les représentants des organisations de coordination respectives des CPAS:
 - le département CPAS de l'Association des Villes et Communes flamandes (VVSG);

- la Fédération des CPAS de l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW);
 - le département CPAS de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale (AVCB-VSGB).
- Des interviews avec des personnes actives au sein d'un CPAS et qui, en cette qualité, sont en partie responsables de la mise en œuvre de la mesure PSC.

Au total, trois interviews ont été menées avec les représentants des organisations de coordination (un interviewé par organisation de coordination). Trente-et-une interviews ont été réalisées auprès d'une personnes active/responsable au sein des CPAS.

Ces deux types d'entretiens portaient de manière générale, sur l'application des mesures visant à favoriser la participation sociale ainsi que l'épanouissement culturel et sportif, et en particulier, sur l'application de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile.

Comme l'indiquent les analyses quantitatives de cette étude, de nombreux CPAS n'ont pas utilisé cette dernière mesure. Afin de comprendre les raisons pour lesquelles les subventions visant la lutte contre la pauvreté infantile n'ont pas (encore) été utilisées par ces CPAS, nous avons mené quelques courtes interviews téléphoniques supplémentaires, avec des professionnels travaillant dans des CPAS qui n'ont pas demandé le montant en principe octroyé (0 euro) ou qui n'en ont demandé qu'une faible part. Il s'agissait en tout d'une quinzaine de courtes interviews. Deux questions y occupaient une place centrale:

- connaissez-vous la mesure relative à la lutte contre la pauvreté infantile?
- pourquoi votre CPAS n'a-t-il pas ou pas complètement demandé/utilisé la subvention de la mesure?

2.2.1 Déroutement des interviews

La planification et la réalisation des interviews se sont déroulées comme suit:

- Premier entretien téléphonique:
 - explication générale sur l'objectif de l'étude;
 - demande du nom de la personne la mieux placée/désignée pour répondre aux questions de l'interview;
 - fixation d'un rendez-vous pour l'interview.
- Peu après le premier entretien téléphonique, tous les interviewés ont reçu par courriel une lettre comprenant des informations sur:
 - l'objectif de l'étude, du mandant, de l'exécutant;
 - l'interview elle-même: enregistrement, traitement anonyme, structure/thèmes de l'interview.
- Second entretien téléphonique: interview proprement dite.

En vue d'assurer la faisabilité de cette évaluation (3 mois), les interviews ont principalement été réalisées par téléphone. Si le répondant préférait que cela ne se fasse pas par téléphone, un rendez-vous était conclu pour un entretien sur place.

2.2.2 Echantillon

Afin d'obtenir un nombre net de réponses d'au moins 30 interviews, une sélection de 51 CPAS a tout d'abord été réalisée. Nous sommes en effet partis du principe que certains centres ne voudraient pas participer à l'étude, ne seraient pas accessibles ou ne pourraient pas se libérer pour une interview. Cela ne s'est toutefois pratiquement jamais produit.

La sélection des centres a été réalisée sur base du *purposeful sampling* (échantillon ciblé) (Platton, 1990). Cette méthode implique que la sélection de l'échantillon n'est pas réalisée de manière aléatoire, mais qu'il s'effectue un tri en adoptant plusieurs critères spécifiques propres au contenu de l'objet de la recherche. Nous avons tenu compte de la logique de la représentativité, mais nous avons surtout examiné la valeur informative présumée des cas sélectionnés. Cette valeur informative était le 'premier' et principal critère dans le cadre de cet échantillonnage, et ce pour deux raisons:

- tout d'abord, les bases de données disponibles permettaient, moyennant certaines limitations, de dresser une image représentative de l'application de la mesure;
- ensuite, les interviews devaient non seulement rassembler de bons exemples pratiques en matière de lutte contre la pauvreté infantile, mais aussi, identifier des difficultés rencontrées dans l'application de la mesure PSC (cf. les chapitres 7 et 9).

Voici une énumération des critères sur la base desquels nous avons développé l'échantillon:

1. *Utilisation des fonds PSC et pauvreté infantile*

Nous avons surtout sélectionné pour cet échantillon, les CPAS qui ont utilisé les fonds pour la PSC (mesure générale) et la mesure visant la lutte contre la pauvreté infantile.

2. *Une bonne répartition régionale*

Puisque la mesure PSC et son 3^{ème} volet spécifique pour la lutte contre la pauvreté infantile sont des mesures fédérales, nous avons aussi visé dans cet échantillon une bonne répartition régionale. Cela impliquait au moins quinze interviews avec des CPAS en Région flamande, au moins douze en Région wallonne et au moins trois dans la Région de Bruxelles-Capitale.

3. *Une bonne répartition provinciale*

Les CPAS interviewés sont répartis de manière équivalente dans les différentes provinces.

4. *Une bonne dispersion entre les villes de très petite, petite, moyenne, grande et très grande taille*

Outre la dispersion, aussi équilibrée que possible, entre provinces, un examen attentif a aussi été accordé lors de l'échantillonnage à une variation représentative de la taille de la commune (en termes de nombre d'habitants) dans laquelle le centre se trouve. La taille d'une commune est importante puisqu'il existe un lien entre la taille de la commune et la taille du CPAS dans celle-ci. On peut donc supposer que les plus grands CPAS disposent de plus de possibilités et de moyens à investir dans la mesure PSC (et, le cas échéant, dans la mesure de lutte contre la pauvreté infantile) que les plus petits centres.

Nous nous sommes basés sur le classement suivant pour quantifier la taille des communes en termes de nombre d'habitants:

Tableau 1

Nombre d'habitants	Synthétisé (abréviation)
Moins de 15 000 habitants	Extra small (XS)
Entre 15 000 et 30 000 habitants	Small (S)
Entre 30 000 et 60 000 habitants	Medium (M)
Entre 60 000 et 120 000 habitants	Large (L)
Plus de 120 000 habitants	Extra large (XL)

5. *D'avantage de CPAS dans des villes présentant un pourcentage élevé de DIS²*

Nous avons sélectionné des CPAS dans des communes qui présentent un pourcentage élevé de DIS puisque ceux-ci sont vraisemblablement menés à réaliser une plus forte politique de lutte contre la pauvreté que les CPAS des communes présentant un faible pourcentage de DIS. Nous avons choisi de ne sélectionner que quelques communes avec un faible pourcentage de DIS (moins de 0,5%) pour principalement nous concentrer sur le choix de communes dont la part de DIS est plus élevée (plus de 1%).

6. *Sélection de 'bonnes pratiques' concernant la mesure pour la lutte contre la pauvreté infantile*

Nous avons basé cette sélection sur trois éléments: (1) l'utilisation par le CPAS des fonds disponibles tant pour la PSC que pour la lutte contre la pauvreté infantile (PI) en 2010 (en d'autres termes, le niveau d'utilisation des fonds octroyés pour la PSC, et le niveau du montant demandé pour la PI); (2) la mention éventuelle du CPAS pour ses 'bonnes pratiques' dans la publication 'Samen tegen armoede. Ik ook!' (Ensemble contre la Pauvreté. Moi aussi.); et (3) les informations émanant des membres du comité de suivi, sur les efforts des CPAS en matière de lutte contre la pauvreté.

Les critères deux à cinq doivent être considérés comme des caractéristiques du contexte local dans lequel un CPAS opère. C'est justement ce contexte local qui aide à comprendre et définir quelle offre un centre peut/pourra proposer dans le cadre de la mesure PSC.

Les tableaux suivants donnent un aperçu des CPAS dans lesquels une interview a été réalisée.

² Nous entendons par pourcentage DIS la part de bénéficiaires allocataires du RIS ou équivalents RIS (plus généralement DIS), exprimée en pourcentage rapportée à la population totale d'une commune.

Tableau 2

	Région	Province	Taille (nombre d'habitants)	Nombre de DIS (loi du 26 mai 2002)	DIS (%)	Montant total AR PSC (euro)	Niveau d'utilisation PSC (%)	Montant AR pauvreté infantile (euro)	Niveau de demande pauvreté infantile (%)	Indication bonnes pratiques*
1	BR		L	<5 500	<7,0	<185 000	100	<117 000	<90	
2	BR		M	<2 500	<6,0	<75 000	100	<48 000	<110	GP
3	BR		XL	<7 500	<5,0	<244 000	100	<154 000	100	
4	VL	Anvers	L	<1 500	<2,0	<52 000	100	<33 000	<80	
5	VL	Anvers	M	<200	<0,5	<14 000	100	<9 000	<110	
6	VL	Anvers	S	<200	<1,0	<9 000	100	<6 000	<110	
7	VL	Anvers	XL	<9 500	<2,0	<371 000	100	<234 000	<100	
8	VL	Limbourg	M	<200	<0,5	<16 000	100	<10 000	<90	
9	VL	Limbourg	M	<300	<1,0	<20 000	100	<13 000	100	P
10	VL	Flandre Orientale	M	<300	<1,0	<18 000	100	<11 000	<100	
11	VL	Flandre Orientale	S	<100	<0,5	<7 000	100	<5 000	<100	GP
12	VL	Flandre Orientale	S	<200	<1,0	<10 000	100	<7 000	<110	
13	VL	Flandre Orientale	S	<200	<1,0	<9 000	100	<6 000	<90	P
14	VL	Flandre Orientale	XL	<7 500	<4,0	<224 000	100	<142 000	100	GP
15	VL	Brabant flamand	L	<1 500	<2,0	<54 000	100	<34 000	100	
16	VL	Flandre Occidentale	L	<1 500	<1,0	<49 000	100	<31 000	<100	
17	VL	Flandre Occidentale	M	<300	<1,0	<17 000	100	<11 000	<120	
18	VI	Flandre Occidentale	S	<100	<1,0	<8 000	100	<5 000	0	
19	VL	Flandre Occidentale	XS	<50	<1,0	<500	100	<500	<250	
20	WAL	Hainaut	L	<3 500	<4,0	<113 000	100	<72 000	<70	
21	WAL	Hainaut	L	<2 500	<3,0	<77 000	100	<49 000	<30	
22	WAL	Hainaut	M	<1 500	<3,0	<42 000	100	<26 000	<100	
23	WAL	Hainaut	M	<1 500	<4,0	<40 000	100	<26 000	<10	
24	WAL	Hainaut	S	<400	<2,0	<14 000	100	<9 000	<50	P
25	WAL	Hainaut	XL	<8 500	<5,0	<261 000	100	<165 000	<40	
26	WAL	Hainaut	XS	<50	<1,0	<3 000	<40	<2 000	0	
27	WAL	Liège	XL	<11 000	<6,0	<360 000	100	<227 000	<10	
28	WAL	Liège	XS	<50	<1,0	<2 000	0	<2 000	0	
29	WAL	Luxembourg	S	<500	<2,0	<15 000	100	<9 000	<80	
30	WAL	Luxembourg	XS	<200	<2,0	<6 000	100	<4 000	0	
31	WAL	Namur	XS	<50	<1,0	<3 000	0	<2 000	0	

* Publication (P); Groupe de pilotage (GP).

Tableau 3

Région	Nombre de CPAS interviewés
Région de Bruxelles-Capitale	3
Région flamande	16
Région wallonne	12

Tableau 4

Province	Nombre de CPAS interviewés
Bruxelles	3
Anvers	4
Limbourg	2
Flandre Orientale	5
Brabant flamand	1
Flandre Occidentale	4
Brabant wallon	0
Hainaut	7
Liège	2
Luxembourg	2
Namur	1

Tableau 5

Nombre d'habitants	Synthétisé (abréviation)	Nombre de CPAS interviewés
Moins de 15 000 habitants	Extra small (XS)	5
Entre 15 000 et 30 000 habitants	Small (S)	7
Entre 30 000 et 60 000 habitants	Medium (M)	8
Entre 60 000 et 120 000 habitants	Large (L)	6
Plus de 120 000 habitants	Extra large (XL)	5

Tableau 6

Part DIS (%)	Nombre de CPAS interviewés
Entre 0,0 et 0,5	3
Entre 0,5 et 1,0	12
Entre 1,0 et 2,0	6
Entre 2,0 et 3,0	2
Entre 3,0 et 4,0	3
Entre 4,0 et 5,0	2
Entre 5,0 et 6,0	2
Entre 6,0 et 7,0	1

Le tableau suivant illustre les fonctions/statuts des personnes interviewées. La plupart des interviews ont été réalisées avec des responsables du service social ou un travailleur social responsable de l'exécution de la mesure.

Dans la plupart des CPAS, une seule personne a été interviewée. Mais dans deux cas, nous avons réalisé une interview avec deux personnes et dans dernier un cas, nous nous sommes entretenus avec trois personnes.

Tableau 7

	Région	Province	Fonction du (des) interviewé(s) dans le CPAS	Nombre d'interviewés	Interview téléphonique (T)/interview in situ (IS)
1	BR	Bruxelles	Responsable du département stratégique	1	IS
2	BR	Bruxelles	Conseiller culturel et conseiller coordination sociale, Observateur: A60, assistant	2	IS
3	BR	Bruxelles	Responsable de projet, Cellule Communauté et Partenariat, Département Action sociale	1	IS
4	VL	Anvers	Chef de département Service social	1	T
5	VL	Anvers	Chef de service	1	T
6	VL	Anvers	Responsable service social	1	T
7	VL	Anvers	Chef du département Temps libre et Epanouissement social	1	T
8	VL	Limbourg	Chef de service au service social, responsable pour la pauvreté infantile	2	T
9	VL	Limbourg	Assistant social en chef	1	T
10	VL	Flandre Orientale	Assistant social en chef	1	T
11	VL	Flandre Orientale	Responsable service social	1	T
12	VL	Flandre Orientale	Assistant social en chef	1	T
13	VL	Flandre Orientale	Responsable service social	1	T
14	VL	Flandre Orientale	Collaborateur service social	1	T

15	VL	Brabant flamand	Travailleur social	1	IS
16	VL	Flandre Occidentale	Travailleur social	1	T
17	VL	Flandre Occidentale	Travailleur social service social - cellule étrangers	1	T
18	VI	Flandre Occidentale	Responsable service social	1	T
19	VL	Flandre Occidentale	Travailleur social	1	T
20	WAL	Hainaut	Conseiller spécifique, Cellule Intégration sociale, Service d'intégration socioprofessionnelle (ISP)	1	T
21	WAL	Hainaut	Conseiller culturel, responsable de projet	1	T
22	WAL	Hainaut	Travailleur social, responsable du service -25 ans	1	T
23	WAL	Hainaut	Conseiller culturel pour le service social (contact avec le service d'intégration sociale)	1	T
24	WAL	Hainaut	Secrétaire	1	T
25	WAL	Hainaut	Responsable du plan pour la PSC	1	T
26	WAL	Hainaut	Secrétaire	1	T
27	WAL	Liège	Président Coordinateur asbl Article 27 (A27) Coordinateur asbl 'Vaincre la pauvreté' (VLP)	3	T
28	WAL	Liège	Secrétaire	1	T
29	WAL	Luxembourg	Licencié en psychopédagogie, fonctionnaire à l'intégration, service d'intégration sociale	1	T
30	WAL	Luxembourg	Travailleur social (intégration et énergie) Travailleur social (coordinateur de projet)	2	T
31	WAL	Namur	Travailleur social, responsable de projet pour la cohésion sociale	1	T

CHAPITRE 3

EXPLICATION DES MESURES

Avant de présenter l'analyse de l'utilisation de trois volets de la mesure PSC, nous présentons brièvement dans ce point, en guise d'introduction, chacun de ces volets.

1. La mesure PSC: une mesure visant à favoriser la participation sociale ainsi que l'épanouissement culturel et sportif des bénéficiaires-usagers³ des CPAS

1.1 Base légale

La mesure PSC fait l'objet d'un Arrêté royal (AR): *l'Arrêté royal portant des mesures de promotion de la participation sociale et l'épanouissement culturel et sportif des usagers des services des centres publics d'action sociale (CPAS)*.

Cet AR paraît annuellement. L'AR le plus récent date du 19 août 2011 et porte sur la mesure pour l'année calendrier 2011 (et donc, pour les neuf derniers mois). Lorsque nous faisons référence à 'l'AR' dans ce rapport, nous nous référons toujours à cet AR en particulier (sauf indication contraire).

1.2 Historique de la mesure

La mesure PSC existe depuis 2003. Cela signifie que depuis 2003, chaque année, un nouvel AR est approuvé en vue de poursuivre la mesure. Pour l'année 2011, deux AR ont été approuvés (le 12 avril et le 19 août), puisqu'un paiement séparé avait été prévu (pour les trois premiers, et les neuf derniers mois).

³ Pour la traduction française de ce rapport et en faciliter la lecture, nous optons ici pour l'utilisation du mot 'usager' plutôt que celui de 'bénéficiaire' sachant que les répondants pour la partie francophone, ont presque tout autant utilisé l'un que l'autre de ces termes, qu'il est utilisé dans la législation et qu'il ne s'agit en aucun cas d'une orientation normative. Ces deux termes ayant, dans chaque CPAS, des significations distinctes et l'un, ou l'autre, leur faveur selon le répondant.

1.3 Objectif de la mesure

La mesure PSC vise à favoriser la participation sociale et l'épanouissement culturel et sportif des usagers des CPAS (ci-après dénommée PSC). Cet objectif part du principe que l'épanouissement social et culturel est un droit fondamental, d'ailleurs, également stipulé dans la Constitution belge depuis 1994 (cf. chapitre 1).

La mesure est exécutée et mise en œuvre par les CPAS qui, en vertu de l'AR, reçoivent une subvention qu'ils peuvent utiliser afin de concrétiser l'objectif de la mesure pour leurs usagers. La mesure est en effet destinée aux personnes qui utilisent les services publics (quelle que soit leur forme) appartenant aux missions d'un CPAS (art. 1 de l'AR). Les possibilités concrètes d'exécution de la mesure figurent dans différentes circulaires des autorités fédérales. D'autres documents sont également mis à la disposition des CPAS (manuel d'utilisation, études, etc.).

1.4 Activités subventionnées par la mesure

La mesure PSC permet aux CPAS d'utiliser les fonds pour faciliter:

- la participation aux manifestations sociales, sportives ou culturelles;
- la participation aux associations sociales, sportives ou culturelles (en ce compris l'adhésion ainsi que les équipements et accessoires nécessaires à la participation);
- le soutien des initiatives de, ou pour le groupe cible sur les plans social, sportif ou culturel;
- l'accès et la participation aux nouvelles technologies de la communication et de l'information;
- l'achat d'un ordinateur recyclé *via* un centre de réutilisation.

Le CPAS peut toujours décider d'assumer l'intégralité des coûts de participation (l'utilisateur peut donc participer gratuitement) ou de n'en financer qu'une partie. Le CPAS peut également utiliser ces moyens pour engager d'autres organisations en sous-traitance afin de réaliser les objectifs de la mesure. Enfin, sous certaines conditions spécifiques, un dixième du budget alloué au centre peut aussi être utilisé en frais de personnel.⁴

⁴ L'Arrêté royal prévoit un forfait de personnel de 10% du montant justifié pour les CPAS qui ont droit à une subvention PSC de 25 000 euros ou plus. Les CPAS qui concluent un accord de collaboration pour gérer la subvention de manière coordonnée ensemble et dont les subventions cumulées totalisent 25 000 euros ou plus ont également droit au forfait de personnel. On parle d'un 'forfait' car le coût réel en personnel peut être supérieur ou inférieur au forfait. Une exigence pour avoir droit au forfait est que le membre de personnel subventionné soit inscrit au bordereau des salaires du CPAS (ou d'un des CPAS collaborant).

1.5 Financement lié à la mesure PSC

Parmi les CPAS existants, la distribution du montant de la subvention se fait annuellement à partir d'un calcul basé sur deux paramètres d'égale importance: (1) sur base du nombre d'ayants droit à l'intégration sociale (les DIS) de janvier de l'année précédente; et (2) sur base du nombre d'ayants droit à une intervention financière majorée de la mutuelle.

Jusqu'en 2010, les CPAS devaient réaliser une souscription pour pouvoir utiliser les fonds généraux de la PSC (à l'issue d'une décision du conseil). Cela permettait de conserver le montant résiduel (le montant pour lequel aucune souscription n'a été réalisée) à disposition pour d'autres projets. Depuis 2011, la souscription des centres n'est plus nécessaire et représente une simplification administrative.

Les fonds de la PSC sont versés en deux temps, par le biais d'un acompte et d'un solde. Depuis le début de la mesure en 2003, les montants résiduels de l'année précédente ne sont pas reportés à l'année suivante en raison du fait que les AR annuels sont juridiquement indépendants les uns des autres.

1.6 Evaluations précédentes de la mesure

L'application des subsides en matière de PSC a déjà été évaluée à deux reprises par l'association Kunst en Democratie/Culture et Democratie (Clé & Mechbal, 2004; Vonck & Résimont, 2008). Ces rapports d'évaluation indiquent, entre autres, qu'avant que la mesure PSC n'entre en vigueur, les CPAS étaient rarement actifs dans le domaine du soutien de la participation sociale, culturelle et sportive. La mesure a donc trouvé peu d'écho au départ, en raison de demandes (spontanées) limitées des usagers et étant donné que, la mise en œuvre par les CPAS eux-mêmes fut très 'prudente'. Durant les premières années, l'utilisation des fonds fut souvent loin d'être optimale en raison de la pression temporelle (d'épuisement du budget), du manque d'expertise (au niveau de la culture et du sport) et de la non intégration structurelle de la mesure. En outre, la définition du groupe cible prioritaire était souvent trop restreinte, de peur d'être confronté à un véritable assaut. Dans la pratique, la mesure concernait surtout les enfants et les personnes âgées. Ce sont surtout les activités (sportives) individuelles qui ont été financées et les activités culturelles semblaient alors moins accessibles aux groupes vulnérables.

Par ailleurs, ces rapports soulignent qu'il manquait souvent de vision commune et soutenue en matière de PSC au sein des CPAS. Ces études ont aussi démontré que les travailleurs sociaux semblaient souvent insuffisamment convaincus de l'importance de la PSC. Et cela était bien entendu négatif pour la communication sur l'offre. Les collaborations externes étaient fréquentes, mais surtout de nature financière (ex. cofinancement d'une activité par le CPAS). Les obstacles à la collaboration (pression temporelle, peur de perdre son autonomie, etc.) constituaient des enjeux de taille.

Ces évaluations ont enfin démontré que la mesure était très appréciée, tout autant par les CPAS que leurs usagers. La plupart d'entre eux étaient convaincus de l'intérêt de la participation des personnes en situation précaire à d'autres domaines de la vie si l'on travaille à leur intégration sociale. La participation brise l'isolement et augmente l'estime de soi ainsi que la confiance des usagers. D'après ces études, ce sont le manque de temps/personnel et d'expertise ainsi que le caractère non structurel de la mesure qui entravent sa mise en œuvre optimale. Par ailleurs, si la mesure agit surtout sur les obstacles financiers rencontrés par les usagers (bien que le paiement à l'avance du montant reste un problème pour beaucoup de CPAS), d'autres obstacles sont aussi souvent présents. Enfin, par rapport à la réglementation, ces études ont réalisé d'autres observations: la limitation de la mesure aux usagers des CPAS et le fait que la subvention ne soit pas structurelle.

2. La mesure de lutte contre la pauvreté infantile pour les usagers des CPAS

2.1 Base légale

En 2010, un nouveau paragraphe a été ajouté à *l'Arrêté royal portant des mesures de promotion de la participation sociale et l'épanouissement culturel et sportif des usagers des services des centres publics d'action sociale*. Il s'agit d'un paragraphe visant à soutenir les activités du CPAS qui sont liées à la réduction de la pauvreté des enfants des usagers des centres.

2.2 Historique de la mesure

Cette nouvelle mesure fait partie depuis 2010 (AR de 2010) de la mesure globale PSC. Elle peut donc à ce jour être considérée comme relativement neuve, et il en va de même pour les CPAS. Ce n'est pas un hasard si elle a été introduite en 2010, année que l'Union européenne a dénommée 'European Year for Combating Poverty and Social Exclusion'. Il figure également dans un manuel du SPP IS destiné aux CPAS (pour motiver la mesure) que, pour de nombreuses familles, la crise économique en Belgique, a eu pour conséquence la limitation de leurs dépenses non destinées aux besoins de base, comme par exemple, les coûts de formation, les soins médicaux, l'enseignement, la participation sociale et culturelle.

2.3 Objectif de la mesure

Cette nouvelle mesure a pour but de favoriser l'intégration sociale des enfants des usagers des CPAS.

Parallèlement à la mesure globale PSC, cette nouvelle mesure est appliquée *via* les CPAS qui, conformément à l'AR, ont reçu une subvention spécifique qu'ils peuvent utiliser pour concrétiser l'objectif. Les possibilités concrètes d'application de la mesure figurent aussi dans des circulaires et documents apparentés que les autorités fédérales diffusent pour la mesure globale PSC.

2.4 Activités subventionnées par la mesure

Cette mesure spécifique aux enfants en situation précaire est appliquée par les CPAS *via* des services sociaux; elle permet:

- la participation aux programmes sociaux;
- le soutien à l'enseignement;
- le soutien psychologique pour l'enfant ou pour les parents dans le cadre de la consultation d'un spécialiste;
- le soutien paramédical;
- le soutien pour l'achat de matériel pédagogique et de jeux.

Les attentes envers les CPAS résident dans un effort et une action adaptées de leur part, pour répondre aux besoins des enfants défavorisés. Chaque CPAS est libre de choisir de manière autonome parmi les types de services susmentionnés et de décider s'il opte pour une aide collective ou individuelle (et dans quelles proportions).

Les règles de financement des activités, la sous-traitance des activités et les possibilités d'engagement de personnel sont équivalents à ceux de la mesure PSC.

2.5 Financement lié à la mesure

La distribution du budget est réalisée de la même manière que pour les subventions PSC. Pour l'année 2010, les CPAS ne devaient cependant pas réaliser de souscription ou de demande de fonds. Ils étaient de toute manière attribués (avec un premier acompte) et le seuil administratif de demandes de subventions est donc resté faible. En cas d'inutilisation, les montants de cette subvention devaient être reversés aux autorités.

2.6 Evaluation précédente de la mesure

Cette mesure n'a pas encore été évaluée.

3. Mesure destinée à la récupération d'ordinateurs (PC Récup)

3.1 Base légale

En 2007, l'Arrêté royal portant des mesures de promotion de la participation sociale et l'épanouissement culturel et sportif des usagers des services des centres publics d'action sociale a été complété par une mesure spécifique prévoyant le soutien des CPAS qui voulaient encourager leurs usagers à acheter un ordinateur de seconde main. Dans le cadre de cette étude, nous ferons référence à cette mesure en tant que 'mesure pour la récupération d'ordinateurs' (PC Récup).

3.2 Historique de la mesure

La mesure a été introduite pour la première fois en 2007.

3.3 Objectif de la mesure

Cette mesure pour la récupération d'ordinateurs a pour but de combler la fracture numérique de premier degré. Nous entendons par fracture numérique de premier degré: le manque d'accès aux multimédias, et dans ce cas, la non possession matérielle d'un ordinateur. Quel est le fonctionnement de cette mesure? Les autorités fédérales attribuent un montant de maximum cent euros par bénéficiaire (usager CPAS) pour l'achat d'un ordinateur recyclé *via* un centre de réutilisation. Un CPAS peut donc, *via* un centre de réutilisation, participer à l'achat d'un ordinateur par usager. Le CPAS ici encore a le choix: soit il assume l'entièreté du coût de l'ordinateur, soit il laisse l'usager en payer une partie. Le montant de l'achat de l'ordinateur peut dépasser cent euros, mais l'intervention des autorités fédérales est plafonnée à 100 euros. Que l'on achète un ordinateur de bureau ou un portable, cela ne change rien à la mesure même si celle-ci impose toutefois que le centre de réutilisation offre une garantie d'au moins douze mois.

La mesure part du principe que l'exclusion des personnes vivant dans la pauvreté tous les domaines de la vie, y compris celui des réseaux numériques. La mesure vise donc à réduire le seuil financier pour l'accès de l'usager, mais aussi à sensibiliser la population à une alternative possible pour l'achat d'un nouvel ordinateur.

Comme pour les deux autres mesures (mesure PSC et mesure concernant la pauvreté infantile), PC Récup est appliquée *via* les CPAS qui, en vertu de l'AR, reçoivent une subvention spécifique.

3.4 Activités subventionnées par la mesure

Les moyens liés à cette mesure peuvent uniquement être utilisés pour l'achat d'ordinateurs recyclés. Les frais liés à l'utilisation d'un ordinateur (comme l'abonnement à Internet, les logiciels, le matériel, etc.) ne peuvent être financés avec ces fonds. La mesure globale PSC offre ainsi une ouverture pour subventionner les frais liés aux TIC. En revanche, si un ordinateur de seconde main coûte plus de cent euros, le centre ne peut pas inclure le montant supérieur à ces cent euros dans les frais de la mesure globale PSC. Il revient donc à l'utilisateur ou au CPAS de prévoir des fonds supplémentaires pour les ordinateurs qui coûteraient plus de cent euros.

3.5 Financement lié à la mesure

Chaque année, une enveloppe est prévue pour l'exécution de la mesure. Les deux premières années (2007 et 2008), cette enveloppe s'élevait à environ 500 000 euros. Pour les années 2009 et 2010, il s'agissait d'un montant d'environ 345 000 euros. La distribution du budget se fait de la même manière que pour les autres subventions PSC, puisque PC Récup est considérée comme un complément des activités possibles dans le cadre de la mesure PSC.

3.6 Evaluations précédentes de la mesure

Cette mesure de récupération d'ordinateurs a été évaluée pour la première fois lors de l'évaluation de 2007 (Vonck & Résimont, 2008). Cette évaluation a recommandé la révision en profondeur et l'adaptation du volet TIC dans l'ensemble de la mesure PSC. Les chercheurs ont en effet constaté que les centres déclaraient en 2007 que la mesure (qui était alors neuve) était insuffisante. L'étude a donc plaidé pour une augmentation du soutien minimal par ordinateur (jusqu'à 175 euros) et pour une politique renforcée de soutien aux coûts liés aux TIC, comme les abonnements à Internet et les logiciels. L'étude a enfin pointé l'absence de synergie avec les mesures déjà existantes pour combler la fracture numérique de premier degré.

CHAPITRE 4

MESURES ET INITIATIVES APPARENTÉES

Lorsque l'on étudie la PSC, plusieurs 'croisements' de dispositifs qui résultent de plusieurs instruments des politiques publiques sont observables à chaque échelon de pouvoir.

Les instruments sont généralement un ensemble de règles (juridiques, non juridiques, formelles, informelles, du niveau européen au niveau communal, ...) qui influencent le fonctionnement de l'action publique en mouvement. Les dispositifs, sont, quant à eux, les manières de faire cette action. Ils sont le résultat des orientations mises en œuvre par ces instruments comme, par exemple, des initiatives d'acteurs ou leurs façons d'appliquer et d'interpréter ces nouvelles normes.

Les dispositifs et cadres législatifs décrits ci-dessous ne sont que quelques exemples, parmi d'autres, d'initiatives politiques à plusieurs niveaux. C'est par des lieux/services, par de nouvelles fonctions/postes, par des objets, que l'action sociale sera orientée sur l'une ou l'autre priorité politique.

Ces modes subventions croisent les actions et les effets de la PSC de façon directe ou indirecte. Ces instruments et ces dispositifs créent des actions communes dans le champ de l'action sociale. A ce titre, les nouvelles fonctions, comme par exemple, la figure du coordinateur, ou de l'article 60, changent les manières de faire et structurent l'action sociale.

Ces liens s'observent aussi au travers de nouveaux lieux (services subventionnés, réseaux, création de lieux de concentration de l'information: 'guichets', etc.) qui ont souvent pour objectif, un 'devoir de focalisation' des acteurs sur une ou plusieurs priorités, ou sur un public-cible (comme la mesure PI).

Les discours récoltés lors de nos interviews témoignent d'une intériorisation, par les CPAS, de ces priorités et de leur inscription dans ces nouveaux dispositifs.

Enfin, comme pour tout secteur en Belgique, il est important de souligner que l'action publique est à la fois structurante et 'agissante'. Elle est 'tissée' par les acteurs et par de nombreuses impulsions qui émanent de chaque niveau décisionnel. Alors que l'un des objectifs fréquemment formulé depuis quelques années est

notamment, d'agir en réseau, de manière coordonnée sans créer de 'double-emploi', il y *a fortiori*, toujours des croisements et des buts communs qui parfois se recouvrent et peuvent renforcer une action ou au contraire, mener à des incompréhensions.

1. Décret de participation: réseaux locaux et conventions pour la participation aux loisirs

Il y a trois ans, les autorités flamandes ont approuvé le décret de participation (*in extenso*: Décret prévoyant des mesures d'encouragement et d'accompagnement visant à favoriser la participation à la culture, à l'animation des jeunes et au sport, du 18 janvier 2008). Le décret de participation a un effet d'accompagnement ou, un effet complémentaire sur les décrets déjà organisés par chaque secteur et sur l'exécution de la politique dans les domaines de la Culture, de la Jeunesse et du Sport.

Un des objectifs du décret de participation vise une action (au niveau local) favorable à une politique dynamique pour la participation des personnes en situation de pauvreté. Un des instruments que le décret avance pour faire est le réseau local (également appelé: réseau local pour la participation aux loisirs). Il s'agit de réseaux d'organisations d'une même commune (ou dans le cadre d'un partenariat, d'organisations de plusieurs communes) qui s'efforcent conjointement de réduire les seuils pour un accès à la culture, à l'animation des jeunes et au sport pour les personnes en situation de pauvreté. Le CPAS local est pour ainsi dire toujours impliqué dans le réseau.

Il est évident que la mission des réseaux locaux est en adéquation avec les objectifs de la mesure PSC et surtout avec son volet pour la lutte contre la pauvreté infantile. Il s'agit à chaque fois d'efforts et d'actions menés au niveau local (dans les limites d'une commune, ou parfois de quelques communes qui agissent ensemble). Plus encore que dans le cadre de la mesure PSC, la collaboration formelle et structurelle est une condition pour bénéficier de subsides en tant que réseau local *via* le décret de participation. La collaboration est définie dans une 'convention pour la participation aux loisirs'. Cette convention écrite est un accord de collaboration confirmant les objectifs et les actions visant l'approfondissement et l'élargissement de la participation aux loisirs. Il s'agit d'une coopération intersectorielle visant une approche efficace, sur mesure pour le groupe cible (<http://www.demos.be/>). Sur base de la convention, les communes (mais pas les CPAS participants) entrent en considération pour obtenir les subventions. Tout comme pour les mesures relatives à la PSC, ces subventions sont calculées sur base de deux critères quantitatifs (nombre d'ayants droit à l'intervention majorée de l'assurance et nombre d'ayants droit à l'intégration sociale).

Contrairement aux mesures fédérales qui occupent une place centrale dans cette étude, les réseaux locaux qui sont soutenus par le décret de participation ne se limitent pas uniquement aux (enfants des) usagers des CPAS. Les réseaux sont en effet libres de définir qui sont les 'personnes en situation de pauvreté' et ils sont indépendants dans leurs choix de critères pour la délimitation du public-cible (par exemple statut OMNIO, une limite de revenus, etc.) (Vanduynslager, 2010).

Une étude récente montre qu'actuellement, 53 des 308 villes et communes flamandes (17%) disposent d'un réseau local reconnu de participation aux loisirs. Dans certains cas, des CPAS assurent le rôle de coordinateur de ce réseau (en collaboration ou non avec un service urbain). Les centres assurent alors surtout le suivi administratif du réseau, la communication avec le groupe cible et l'accompagnement des participants (Vanduynslager, 2010).

Le décret de participation prévoit aussi des fonds destinés aux 'champs d'expérience'. Les champs d'expérience sont de nouvelles pratiques qui peuvent assurer une fonction exemplaire pour d'autres. Pour la période 2008-2012, sept types de champs d'expérience ont été définis. Parmi ceux-ci, le champ d'expérience 'encourager et accompagner les groupes défavorisés dans le développement d'associations de jeunes' est par exemple, fortement lié aux objectifs de la mesure fédérale pour la lutte contre la pauvreté infantile.

2. Fonds pour la participation aux loisirs

Le Fonds pour la participation aux loisirs (auparavant appelé le Fonds pour la participation culturelle) est un accord de coopération subventionné par différentes organisations: Welzijnzorg, Samenlevingsopbouw Vlaanderen, la Fédération des centres pour l'éducation de base, le Réseau des associations où 'les pauvres ont la parole'.

Ce fonds, subventionné par les autorités flamandes, n'est donc actif qu'en Communauté flamande, et peut d'une certaine manière, être considéré comme complémentaire à l'action des réseaux locaux (paragraphe précédent). Le fonds travaille exclusivement avec les communes qui ne disposent pas (encore) de réseau local subventionné pour la participation aux loisirs. Dans ces communes, les organisations ou les associations dont les personnes en situation de pauvreté sont le groupe cible, sont membres du Fonds pour la participation aux loisirs et peuvent introduire une demande pour le remboursement des frais d'accès à des loisirs (et éventuellement des coûts qui y sont liés, comme la garde d'enfant). Le fonds n'assume pas tous les coûts liés à la participation, mais il intervient à hauteur de 80% du coût total. Le Fonds est ouvert à toutes les organisations dont le groupe cible est constitué des personnes en situation de pauvreté, à l'exception des institutions publiques (communales, provinciales, régionales ou fédérales) et des

institutions de soins (hôpitaux, EMP, instituts psychiatriques, MRS, institutions de soins aux personnes handicapées, etc.).

Le fonds assiste donc principalement les acteurs au niveau local. Le soutien financier n'en est ni l'élément unique, ni l'élément central. L'organisation assure également un soutien téléphonique pour l'action visant les loisirs des organisations locales, organisés par et avec, les personnes en situation de pauvreté. Le fonds négocie également avec les organisateurs et les organisations (industrie des loisirs, initiatives supralocales subventionnées, etc.) afin de rendre aussi abordables que possible, les prix de l'accès aux événements pour les personnes en situation de pauvreté (Fonds pour la participation aux loisirs, n.d.; Vermeersch et al., 2011).

3. Point d'appui pour la participation aux vacances

Le Point d'appui pour la participation aux vacances est une initiative flamande qui prévoit une offre de vacances pour les 'personnes à petit porte-monnaie' (Point d'appui pour la participation aux vacances, n.d.). Le point d'appui fait partie de l'organisme Toerisme Vlaanderen et veut offrir à tout le monde la possibilité de partir en vacances ou de faire une excursion en Flandre ou à Bruxelles. Grâce à cette participation aux vacances, le point d'appui vise à favoriser la santé (mentale) des citoyens, à renforcer leurs liens familiaux et à accroître les réseaux sociaux.

Afin de donner à tout le monde la chance de profiter de vacances abordables, le point d'appui collabore avec le secteur touristique pour que l'offre de vacances régulière soit accessible aux personnes en situation précaire. Les organisations sociales, dont les CPAS, peuvent être membres du point d'appui et diriger leurs membres ou usagers vers l'offre de vacances du point d'appui. En 2010, le point d'appui a proposé, entre autres, une large offre d'excursions et de séjours en groupe à 97 980 personnes en situation de pauvreté.

Les objectifs du Point d'appui pour la participation aux vacances et de la mesure globale PSC sont clairement parallèles: ils visent en effet dans les deux cas à assurer une organisation structurée des loisirs pour les groupes vulnérables. De nombreux CPAS qui sont membres du Point d'appui utilisent des fonds PSC pour favoriser la participation aux vacances de leurs usagers. La PSC prévoit en effet, entre autres, la possibilité d'intervenir pour: les B-excursions; des voyages en groupe organisés par le CPAS (sans tour opérateur); des activités organisées par le CPAS (par exemple 'Vacances pour tous', etc.); des voyages en groupes organisés par les mutuelles, par les associations pour personnes handicapées, par les associations de personnes âgées; le prix du voyage et de l'entrée aux parcs d'attractions à l'étranger; etc.

4. Bons, pass et chèques locaux

Plusieurs administrations locales disposent aujourd'hui de leurs propres chèques ou bons culture, sport, jeunesse ou temps libre mais encore de pass culture, activités ou temps libre. Les chèques et les bons sont des coupons en papier ou des comptes en ligne à hauteur d'un montant variable qui peuvent être utilisés comme moyen de paiement. Par contre, les pass ne sont pas des moyens de paiement et sont davantage utilisés comme cartes de réduction. D'autres fonctions sont aussi possibles (cf. pour un aperçu: Rossie & Cardon, 2004). L'utilisation des bons, des chèques ou des pass a fortement augmenté ces dernières années, et surtout depuis l'introduction du décret de participation (réseau flamand des associations où les pauvres ont la parole, 2009; Coussée & Roets, 2011).

Bien que la forme des instruments puisse fortement différer, il s'agit à chaque fois d'initiatives de réduction des coûts qui doivent surtout faciliter l'accès des groupes les plus défavorisés à certaines activités. Les chèques formation flamands et les chèques culture et sport (Sodexho et Edenred) sont une exception, car ils fonctionnent selon une autre délimitation du public (le cas échéant la catégorie professionnelle des travailleurs).

De nombreux bons, pass et chèques agissent simplement sur l'obstacle financier direct, et plus spécifiquement sur les coûts d'adhésions ou des tickets d'accès. Ils ne contribuent donc pas à réduire à néant les obstacles financiers plus indirects (par exemple le transport, la garde d'enfant, l'achat d'une tenue ou de matériel). L'introduction de ces bons, pass et chèques laisse donc supposer que du côté des initiateurs, on travaille davantage sur l'obstacle du manque d'information qui entrave la participation des groupes vulnérables.

Le puissant enchevêtrement entre les bons, les chèques et les pass locaux d'une part et les trois mesures fédérales de la PSC d'autre part (cf. chapitre 3) est évident. De nombreux CPAS utilisent les fonds PSC pour financer en partie leurs bons, pass et chèques (par exemple leur achat et leur distribution). Le travail avec les mesures PSC est complémentaire aux bons, chèques et pass car avec les fonds de la PSC, d'autres coûts de participation indirects peuvent souvent être couverts, comme l'équipement de football, le transport lors d'une excursion, etc. Une parfaite adéquation entre les caractéristiques des mesures PSC (durée, justification, délimitation du groupe cible aux usagers du CPAS, etc.) et les caractéristiques des bons, pass et chèques (personnalisation, durée de validité, financement, etc.) n'est cependant, pas toujours évidente.

Du côté flamand, un pass général pour les loisirs est actuellement en cours de préparation au sein du secteur culturel. Ce nouveau pass loisirs vise à encourager davantage de personnes (dans toute la Flandre) à participer à l'offre importante d'activités de temps libre. Le système accorde une attention spécifique aux obsta-

cles que les personnes en situation de pauvreté peuvent rencontrer. Le projet est toujours en phase de développement (Schauvliege, 2011).

5. Article 27

Née à Bruxelles en 1999, l'asbl 'Article 27' (A27) est créée afin de contribuer à une démocratisation de l'offre culturelle. Ce dispositif se compose d'une structure faitière et de plusieurs associations à Bruxelles et en Wallonie. Il est aujourd'hui devenu incontournable dans l'offre culturelle proposée par de nombreux CPAS.

Il permet la coordination, la facilitation des liens entre partenaires sociaux et culturels et il en suggère d'ailleurs le rôle et les missions.⁵

S'inspirant pour créer son identité, de l'article 27 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme: *'Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent'*, l'asbl a depuis le début, médité, opérationnalisé et affirmé le droit à la sensibilisation et à l'accès à la culture par la participation et l'accompagnement de l'utilisateur.

Les rôles et les missions des partenaires sociaux et culturels sont détaillées et l'asbl joue un rôle d'accompagnant, de coordinateur et de facilitateur. Le nombre de partenaires augmente chaque année. Cette asbl se charge de distribuer, à de nombreux CPAS, des tickets Article 27 qui permettent aux usagers d'avoir accès à un spectacle, à un événement à moindre prix (1,50 euro).

Ce dispositif n'est pas qu'une structure de coordination, il propose de nombreux services liés au travail d'accompagnement et de sensibilisation à la culture. L'asbl a développé plusieurs 'façons de faire' de l'accompagnement et c'est grâce à des moyens comme: la création du rôle d' 'ambassadeur culture', des animations, le plan d'accompagnement global, des sorties collectives mais aussi, la mise en place de comités de spectateurs, de groupes de parole et d'un réseau de solidarité mobile que les personnes peuvent s'approprier une expérience et développer un rapport personnel à la culture. Bref, une place dans le champ culturel, dans l'association et dans la société. Seul et par lui-même, ou accompagné, l'utilisateur pourra, comme le dit le slogan, *prendre part* à la culture.

⁵ Voir: <http://www.article27.be/article27/index.php?page=89>

Tableau 8 Article 27 en quelques chiffres⁶

	1999	2003	2007
<i>Partenaires sociaux</i>	55	585	808
Bruxelles	55	123	138
Wallonie	0	462	670
<i>Partenaires culturels</i>	21	358	676
Bruxelles	21	86	124
Wallonie	0	272	552
<i>Utilisation des tickets</i>	975	39 956	82 689
Bruxelles	975	20 242	30 658
Wallonie	0	19 714	52 031

Source: http://www.article27.be/article27/index.php?cellule_id=16&page=107

Ce tableau montre une augmentation significative du nombre des partenaires culturels et sociaux, mais aussi, du nombre de tickets distribués aux usagers.

L'asbl émet des tickets qu'elle distribue aux partenaires sociaux divisés en secteurs d'activités et dont beaucoup de CPAS font partie. Ces partenaires sociaux les distribuent aux usagers qui présentent le ticket au partenaire culturel, lequel renvoie la facture à l'asbl.

De nombreux outils ont été développés pour la communication externe: des programmes circulent et les informations sont relayées par les CPAS, le site web et de nombreux autres acteurs. Les usagers connaissent bien la mesure (et le nombre de tickets auxquels ils ont droit) dans les CPAS partenaires qui développent une vision sensible à l'accès à la culture et/ou à l'accompagnement.

Ce dispositif a largement été évoqué lors de nos entretiens. Il constitue un appui très important à l'action de nombreux CPAS, surtout en matière d'accompagnement. Mais dans la plupart des cas, il ne s'agit que d'une partie minime du budget. Cela dépend du contenu de la convention entre l'asbl et le CPAS. L'utilisation du fonds PSC sert à l'achat de tickets et/ou à la commande de services proposés (ou d'outils pédagogiques) ou, à l'organisation conjointe d'activités ou d'événements.

Sauf pour une exception où l'un des CPAS interviewés (XL) nous a affirmé son choix d'allouer un tiers du fonds de la PSC à l'association, deux autres CPAS (L, L) ont, au contraire, montré leurs distances par rapport au dispositif. Les CPAS réagissent, ici encore, de manière singulière: certains disposent de personnel (référent culturel, accompagnateurs A60, animateurs ou autres, ...) pour l'accompagnement, ou souhaitent organiser eux-mêmes les activités, tandis que d'autres préfèrent demander à l'asbl A27 (surtout si celle-ci est proche géographiquement) de prendre cette mission en main. Ils estiment que l'association a une

⁶ http://www.article27.be/article27/index.php?cellule_id=16&page=107

expertise qui répond parfaitement aux besoins de leurs usagers en matière culturelle. Les CPAS plus distants au dispositif, estiment qu'il permet simplement d'avoir accès à quelques activités culturelles (individuellement) et qu'il leur appartient d'organiser les activités eux-mêmes.

6. Les services d'insertion sociale en Région Wallonne

Depuis le décret de 2003,⁷ qui légifère en matière d'insertion sociale, et depuis l'arrêté de 2004⁸ qui organise l'agrément de ces nouveaux services, les CPAS semblent avoir réagi et être aujourd'hui, profondément inscrits dans ce cadre législatif.

Les missions attendues par les services d'insertion sociale sont les suivantes:⁹

Les services d'insertion sociale contribuent, en faveur des personnes en situation d'exclusion, à la réalisation des objectifs suivants:

- rompre l'isolement social;
- permettre une participation à la vie sociale, économique, politique et culturelle;
- promouvoir la reconnaissance sociale;
- améliorer le bien-être et la qualité de la vie;
- favoriser l'autonomie.

Cette association ou institution accomplit les actions collectives ou communautaires, qui sont menées cumulativement par le biais:

- d'un travail de groupe mobilisant les ressources tant collectives qu'individuelles;
- de la mise en œuvre de moyens permettant de faire face aux problèmes liés à la précarité;
- de l'élaboration d'outils indispensables à l'exercice des droits reconnus par l'article 23 de la Constitution;
- de l'aide à des projets collectifs initiés par les personnes en situation d'exclusion;
- d'un accompagnement social individuel complémentaire au travail social collectif;
- de la création de liens sociaux diversifiés, notamment d'ordres intergénérationnel et interculturel.

Des liens directs peuvent donc être établis entre la PSC et les conditions d'agrément susmentionnées des services d'insertion sociale (SIS) en Wallonie. Si la

⁷ Juillet 2003, Décret de relatif à l'insertion sociale (M.B. du 28/07/2003, p. 39 563; Err.: M.B. du 05/09/2003, p. 45 055).

⁸ Janvier 2004, Arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'agrément et au subventionnement des services d'insertion sociale (M.B. du 19/04/2004, p. 22575).

⁹ <http://socialsante.wallonie.be/?q=action-sociale/action-sociale/dispositifs/insertion-sociale>

participation politique se distingue de la PSC, les buts de missions des SIS recouvrent explicitement, en filigranes, plusieurs des objectifs de la PSC.

De nombreux dispositifs, créés par des CPAS, dans le cadre des SIS lient intimement la PSC à l'Insertion Sociale en Wallonie. C'est souvent par le biais des SIS, ou grâce aux personnes qui y sont employées, que les CPAS wallons peuvent organiser des activités, des événements, etc.

Puisque les objectifs se recouvrent, les SIS sont un moyen d'action supplémentaire pour les CPAS, d'atteindre une participation effective et de 'créer une offre'. Nos entretiens téléphoniques et la durée de cette enquête ne nous permettent pas d'évaluer comment se déploie l'ensemble de ces dispositifs mais il fut frappant de constater que les CPAS faisaient presque systématiquement référence à cet axe de politique générale régionale, ou à un SIS.

Il nous faut donc souligner ici, l'importance de cette convergence d'objectifs qui a l'avantage de créer un ancrage favorable à l'atteinte d'un droit effectif à la participation sociale et culturelle. *A contrario*, une confusion entre la mesure PSC et les buts des SIS est parfois observable, la différenciation n'étant pas toujours claire pour l'interviewé.

7. Conclusion

Nous notons enfin que l'énumération proposée dans ce chapitre n'est pas exhaustive. De nombreuses autres initiatives et lignes de subventions investissent soit dans la participation (sociale, culturelle, sportive) des groupes vulnérables, soit dans la lutte contre la pauvreté infantile:

- l'appel à projets flamand 'Lutter contre la pauvreté infantile au niveau local' (2011) d'un montant d'environ un million d'euros;
- la politique d'animation des jeunes axée sur les groupes défavorisés dans le cadre du décret pour la politique communale, intercommunale et provinciale pour les jeunes et l'animation des jeunes;
- les plans de politique sportive communaux (dans le cadre du décret Sport pour Tous) accordent de l'attention à la diversité et à l'accessibilité;
- ...

L'objectif n'était pas de dresser dans ce chapitre un inventaire complet des mesures politiques et des lignes de subvention pertinentes. Nous n'avons mentionné que les mesures présentant une puissante interaction avec les trois volets de la mesure de la PSC et qui sont à ce titre, souvent citées par les CPAS dans ce cadre.

CHAPITRE 5

MESURE GÉNÉRALE VISANT À FAVORISER LA PARTICIPATION SOCIALE, CULTURELLE ET SPORTIVE (PSC)

1. Analyse des subventions de PSC

Les autorités fédérales prévoient depuis 2003 un montant de plus de 6,2 millions d'euros pour encourager les personnes présentant un faible niveau de revenus et de formation à participer à des activités sociales, culturelles et sportives. Lors de l'introduction de la mesure, le montant prévu pour la subvention s'élevait exactement à 6.200.000 euros. Depuis lors, le montant a été indexé annuellement. Par conséquent, en 2010, c'est un montant total de 6 655 963 euros qui a été prévu.¹⁰

Le tableau suivant illustre l'évolution du montant prévu pour la subvention ces quatre dernières années (2007-2010). Il indique également la répartition des fonds par région. Le montant de la subvention a augmenté pour les trois régions.

Proportionnellement, pour le budget total on a prévu en 2010 un montant légèrement supérieur qu'en 2007 pour les CPAS bruxellois et un peu inférieur à 2007 pour les CPAS flamands. Cela est évidemment dû à la méthode de calcul des montants prévus par CPAS. Nous reviendrons plus loin et de manière plus détaillée sur la méthode de calcul des subventions.

Pour l'année 2010, nos calculs sur ces montants de subvention signifient, en moyenne, qu'un CPAS bruxellois avait droit à 72 635,8 euros, qu'un CPAS flamand avait droit à 8 419,0 euros et qu'un CPAS wallon avait droit à 10 239,9 euros de subventions PSC.

¹⁰ Les AR du 12 avril 2011 et du 19 août 2011 prévoyaient ensemble pour l'année calendrier 2011 un montant de subvention du même ordre (6 656 000 euros).

Tableau 9 Evolution des montants PSC disponibles selon les AR (fonds disponibles + distribution parmi les régions)

Année		Montant disponible selon l'AR	Région de Bruxelles-Capitale	Région flamande	Région wallonne
2007	En euro	6 294 800	1 127 130	2 648 568	2 519 102
	%	100	17,9	42,1	40,0
2008	En euro	6 507 000	1 209 473	2 702 794	2 594 733
	%	100	18,6	41,5	39,9
2009	En euro	4 426 666	865 793	1 773 713	1 787 160
	%	100	19,6	40,1	40,4
2010	En euro	6 655 963	1 380 081	2 593 040	2 682 842
	%	100	20,7	39,0	40,3

Tout comme les montants des subventions pour la mesure PSC, restés stables ces dernières années, la demande des fonds par les CPAS (dans leur rapport annuel unique) est elle aussi restée relativement stable. C'est ce qu'illustrent également les chiffres du tableau suivant. Ils indiquent que le niveau de demande a pratiquement atteint son niveau maximal. Le montant total versé peut être déterminé après un contrôle du SPP IS, et à la suite duquel les éventuels montants attribués peuvent être déduits.¹¹ Ce montant est lui aussi resté similaire ces dernières années. La combinaison des fonds prévus et des fonds versés débouche sur un niveau d'utilisation qui se situait à hauteur de 89,7% en 2010. Ce niveau d'utilisation des fonds prévus était légèrement plus faible que les années précédentes. Mais la tendance générale indique donc que les fonds PSC sont utilisés par les CPAS de manière similaire et à un taux assez élevé.

¹¹ Cette déduction d'un montant a concerné, en 2010, 56 des 589 CPAS. Il s'agit de montants qui ont été demandés, mais pour lesquels il s'est avéré, après contrôle, qu'ils n'ont pas été employés dans le cadre légal de la mesure.

Tableau 10 Evolution montant AR-PSC (fonds disponibles + (niveau de) demande + (niveau de) versement

Année	Montant PSC AR	Montant PSC demandé	Taux de demande (%)	Acompte + solde - montant réclamé par SPP IS	Niveau d'utilisation: (acompte + solde - montant réclamé par le SPP IS)/ montant PSC AR) (%)
2007	6 294 800	6 233 698	99,0	5 647 760	89,7
2008	6 507 000	6 469 065	99,4	5 828 091	89,6
2009	4 426 666	4 397 705	99,3	3 881 179	87,7
2010	6 655 963	6 634 275	99,7	5 967 353	89,7

En raison de l'important taux d'utilisation des fonds PSC, nous allons nous pencher sur les CPAS qui, au contraire, n'ont pas utilisé les fonds ces dernières années. Le tableau suivant fournit une illustration des communes dont les CPAS n'ont pas demandé de fonds PSC. Leur nombre reste très limité et a diminué ces quatre dernières années. Cerfontaine et Trooz sont les deux seules communes qui n'ont pas demandé de subvention PSC pendant quatre années consécutives. Il s'agit de petites communes (moins de 8 000 habitants et dont le pourcentage de DIS est inférieur à 2%).

Tableau 11 CPAS qui n'ont demandé aucune subvention PSC (2007-2010)?

Année	CPAS qui n'ont rien (0 euro) demandé pour la mesure PSC		Nombre d'années successives où aucune subvention PSC n'a été demandée
2007	VL	Heers	
	VL	Herstappe	
	VL	Horebeke	
	VL	Koekelare	
	WAL	Amel	
	WAL	Cerfontaine	
	WAL	Chievres	
	WAL	Fexhe-le-haut-clocher	
	WAL	Flobecq	
	WAL	Kelmis	
	WAL	Lens	
	WAL	Merbes-le-chateau	
	WAL	Trooz	
	WAL	Wellin	
2008	VL	Herstappe	
	VL	Horebeke	
	WAL	Amel	
	WAL	Cerfontaine	
	WAL	Fexhe-le-haut- clocher	
	WAL	Trooz	
2009	VL	Herstappe**	
	WAL	Amel	
	WAL	Cerfontaine	
	WAL	Ohey	
	WAL	Remicourt	
	WAL	Sainte-ode	
	WAL	Trooz	
2010	VL	Herstappe*	4
	WAL	Cerfontaine	4
	WAL	Mettet	1
	WAL	Remicourt	2
	WAL	Trooz	4

* Herstappe: 0 euro prévu d'après l'AR cette année.

2. Vision et politique des CPAS en ce qui concerne la mesure PSC

2.1 Cadre ou règlement interne

Avant d'analyser par thèmes, le contenu de nos entretiens téléphoniques avec les 31 CPAS, nous ferons ici quelques remarques liminaires et nous présenterons ensuite quelques tendances générales.

Profondément hétérogènes tant du point de vue de l'organisation que de la ligne politique, les CPAS ont tendance à travailler selon des règles et un style organisationnel qui leurs sont propres. Ils suivent souvent des choix concertés sur plusieurs axes/priorités politiques mais ont aussi, tendance à s'adjoindre à divers types de politiques publiques, qu'ils estiment prioritaires à tous niveaux de pouvoir (politiques fédérales, plans régionaux, proximité partisane avec les autorités locales etc.). De la même manière, les CPAS arbitrent ces choix selon les publics dont ils ont la responsabilité, ceux qu'ils 'accompagnent' à travers cette mesure et leurs demandes.

Chaque CPAS interprète la législation et les mesures de subventions à sa manière, en fonction de la ligne de politique générale fixée par le Conseil de l'action sociale et administrée par le Bureau permanent.

La composition de leur personnel, leur environnement (nombre d'habitants, d'allocataires RIS et DIS, contexte économique social et culturel), leur proximité aux autorités communales sont autant de facteurs qui façonnent leur liberté organisationnelle, leurs choix politiques, la clé de répartition et les actions menées à destination des usagers.

Nous observons que le temps d'expérimentation de la mesure PSC, depuis la prise de connaissance, augmente la réflexivité, affine les modifications et les ajustements éventuels à ses applications. En d'autres termes, si la législation est connue depuis 2003, voire, si des projets de ce type étaient déjà réalisés par le CPAS, la mesure sera d'autant plus intériorisée, ancrée, connue et ses règles d'application modifiées. Notons que tous les CPAS ne procèdent pas forcément à ces réajustements.

Nous observons également que la formulation de ces règles concernant la PSC peut aussi bien provenir du Conseil ou d'un responsable de service, que d'un travailleur social, et que d'un groupe de travail, ou de coordination, ... L'initiative de répondre à la proposition budgétaire par des propositions de projets et des actions concrètes prend des chemins de directions variés: de la base au sommet et/ou du sommet à la base. La vitesse à laquelle des CPAS auront répondu par des actions à la mesure PSC, le temps minime de réactivité, peuvent être parfois fortement influencés soit par la taille du CPAS (qui aura moins tendance à la bureaucratisation s'il est de petite taille), soit par les modes de coordination interne.

Pour la majorité des CPAS, *des règles et un cadre existent* pour l'application de la mesure PSC. Ces règles sont le plus souvent inscrites, soit sur un support numérique qui circule *via* l'intranet (ou tout autre système électronique de registration interne) et accessible au personnel, soit sur un support papier mais dans ce cas le distribué parfois de façon restrictive.

Il peut s'agir de *règles d'application, d'un guide* (celui qui est disponible sur le site du SPP) tout comme de *lignes de conduite*. Le contenu de ces règles varie extrêmement d'un CPAS à l'autre. Elles peuvent soit être une stricte application de la mesure PSC, à partir du guide ou de la législation soit interprétées. Dans d'autres cas encore, le contenu des ces règles peut se baser sur un véritable objectif politique voire, sur des structures existantes (tissu associatif interne ou externe) et ainsi créer des dispositifs pour la participation sociale, sportive et culturelle. Leur contenu expose souvent une *clé de répartition ou divers critères* qui seront exposés ci-dessous (cf. paragraphe 3 de ce chapitre).

Il faut ajouter que les procédures internes au CPAS peuvent être soit plus rigides et réglementées soit, plus lâches et ouvertes au changement. Dans le cas d'une rigidité des règles, cela peut constituer un avantage dans la mesure où elle permet d'éviter des discussions lors du Conseil. En effet, de nombreuses questions subsistent par rapport à l'interprétation de la mesure dans son ensemble et parfois, à ce qui est financé ou non. D'un autre côté, des règles strictes pourront dans d'autres cas, empêcher des ajustements et autres changements à la vision ou aux règles d'applications de la mesure.

Concernant l'exécution de la PSC, de nombreux CPAS n'ont pas forcément tenu compte des exemples provenant d'autres CPAS dont ils connaissent, informellement, d'autres applications. Le plus souvent, les CPAS ont créé leurs propres règles et interprétations de la mesure à partir de leurs expériences. Nous avons parfois observé de grandes différences entre, d'une part, au niveau des règles, le contenu du guide du SPP et les lignes de conduites propres, mais aussi, d'autre part, au niveau des actions, entre les règles d'application d'allocation du budget et la réflexivité par rapport aux projets et actions entrepris.

En ce qui concerne les entretiens réalisés, il peut apparaître intéressant d'identifier les points de vue les plus extrêmes exprimés sur la PSC, et sur les possibilités d'actions qu'elle offre. Pour résumer, si nous devons typifier¹² les visions politi-

¹² Il s'agit de retenir les caractéristiques tenues pour essentielles d'un phénomène, d'accentuer les traits saillants des discours et réponses obtenues afin de mieux comprendre les diverses visions exprimées à travers des 'types', sachant qu'aucun CPAS n'atteint ces extrêmes dans la réalité. 'Le type-idéal' est non pas une reproduction de la réalité ni une synthèse adéquate au réel, mais une construction qui peut être qualifiée d'utopique, d'irréelle, destinée à mettre en évidence un choix de relations empiriques. Il permet de saisir les diverses relations dans leur singularité sans répondre nécessairement aux complexités empiriques in Dictionnaire de la Sociologie (1999), Le Robert, Seuil.

ques et les applications de la mesure, au-delà des nuances et nombreux contrastes, nous pourrions faire deux grandes distinctions.

L'une, entre (très) petits et (très) grands CPAS et, l'autre entre CPAS plus centrés sur l'activation et CPAS plus centrés sur l'intégration.

(Très) petits CPAS < > (Très) grands CPAS

Pour la première distinction nous observons que, par rapport aux discours et dans leurs pratiques, les possibilités d'action et d'infrastructures sont souvent réduites, pour les (très) petits CPAS, en raison du manque de personnel et que la PSC et son impact dépendront alors parfois des heures supplémentaires des travailleurs ou d'une aide externe de la commune, d'une asbl, de volontaires etc. Les CPAS plus importants ont davantage de moyens, de personnel, de dispositifs déjà en place et de partenaires culturels/sportifs/sociaux potentiels immédiats ou à proximité.

CPAS plus centrés sur l'activation < > CPAS plus centrés sur l'intégration

Pour la seconde distinction nous observons: deux types de discours, qui, si nous les caricaturons à l'extrême deviennent proches:

soit une vision de la PSC comme première étape, pré requis ou corollaire de l'insertion socioprofessionnelle étant vue comme l'objectif premier de l'institution, la PSC devenant alors un levier incontournable, ou moyen tout à fait complémentaire à l'insertion sociale, pour montrer à l'usager, ou attendre de l'usager, un *parcours d'insertion*;

soit une vision centrée sur le bien-être global de l'usager (parfois 'sans solution'), plus autonome, ou plutôt en besoin d'accompagnement, et qui voit la mesure comme un moyen de retrouver estime de soi, à visée émancipatoire et sans mention de l'idée d'insertion et plutôt focalisée sur l'idée de *participation*.

Entre la compréhension et l'interprétation de la mesure, mais aussi en raison parfois de l' 'adaptation' à d'autres axes politiques, nous pourrions donc, pour poursuivre et approfondir la tendance, tracer deux pôles de 'conceptions' liés à un ancrage territorial (1) et/ou à un effet attendu sur l'usager (2).

- L'axe ancrage territorial, local et environnemental du CPAS montre que les (très) grands CPAS urbains présentent au travers de leur action une facilité d'application de la mesure grâce à leurs larges possibilités d'actions, à leurs possibles infrastructures, avec, parfois, une tendance à la délégation à des dispositifs déjà en place (propres ou externes), au secteur associatif (ex: A27), à des projets déjà en cours, etc. A l'inverse, les (très) petits CPAS ruraux présentent une action à tendance plus isolée, ponctuelle et plus difficile/coûteuse en énergie à mettre en œuvre. Cet ancrage peut donc avoir un impact direct sur la vitesse de réactivité, l'immédiateté de l'application et l'adaptation de l'action par rapport à l'octroi des fonds.
- L'autre axe signifie plutôt l'effet attendu sur l'usager: d'un côté, la vision de la PSC se rapproche alors de l'idée d'un parcours attendu avec une mise en ordre administrative, ou une resocialisation préalable à l'insertion socioprofession-

nelle dans une visée d'activation. De l'autre côté, à l'autre extrême se trouverait alors, un discours d'offre libre' avec de nombreux usagers aux profils extrêmement diversifiés et/ou traversant des 'situations sans solutions' avec de nombreuses autres problématiques faisant alors de la PSC une mesure 'additionnelle' et accessible à tous pour l'émancipation de soi, un moyen ou un chemin de sensibilisation au champ artistique, social et/ou sportif. La PSC apparaît alors, soit comme un outil pour soi à visée progressivement participative et dont l'usager fait ce qu'il veut (individuellement ou collectivement); soit un outil constituant une étape à l'insertion sociale par la culture et/ou le sport pour des personnes éloignées de l'emploi.

Bien sûr, la plupart des CPAS n'expriment pas ces discours extrêmes, ou encore, de nombreux CPAS peuvent témoigner à la fois de l'un et de l'autre extrême de ces axes de visions typifiées. Il s'agit juste d'accentuer les points de vue pour mieux saisir l'hétérogénéité des visions et des applications de la PSC à travers un axe descriptif de taille/ancrage territorial et un axe illustrant des effets éventuellement attendus de/sur l'usager.

2.2 Arguments critiques, appréciations et dysfonctionnements de la mesure

De manière générale, la mesure de la PSC et son volet relatif à la lutte contre la PI¹³ sont profondément liés et beaucoup de CPAS pensent que cette mesure a du sens. Ils la défendent mais sont aussi dans le doute ou la critique.

Lors de nos entretiens nous avons ainsi pu récolter des opinions très diversifiées quant à la mesure dans sa globalité, ses effets réels ou attendus, son utilité, son lien avec les missions premières ou enfin les risques qui en découlent.

Les responsables interviewés ont ainsi exprimé avec enthousiasme et sens critique, leur réflexivité et leur expérience par rapport à leurs actions et à leurs projets dans le cadre large de la PSC. De nombreuses questions émergent de la part des CPAS.

- Par rapport aux usagers: quels sont les critères d'octroi? Quel type de participation souhaite-t-on? Quels sont les groupes cibles? Est-il plus utile de travailler à long terme sur de petits groupes ou à court terme sur des groupes plus larges? Comment améliorer l'accès à la mesure? Pourquoi ceux-là ne participent pas alors que ceux-ci participent? Quels effets de stigmatisation à éviter lors d'une activité ou d'un événement?
- Par rapport à eux-mêmes: qu'est-ce que la culture signifie pour eux et pour nous (les CPAS)? Et en conséquence, quels écarts, quel pouvoir, quels moyens 'd'accrocher' les personnes? Cette mesure fait-elle partie de nos missions prin-

¹³ Son volet relatif à la lutte contre la PI sera analysé dans le chapitre suivant.

ci-pales? Comment améliorer les dépenses, la connaissance de la mesure par le personnel, réorienter nos actions? Vers quelle clé de répartition?

- Par rapport aux partenaires
- Comment négocier des activités qui soient à la fois dans les missions propres du partenaire culturel/sportif, pour des publics mixtes et correspondre à la vision des CPAS? Comment sélectionner les projets? Comment faire évoluer les conventions et partenariats pour une action conjointe?

2.3 Implication du personnel du CPAS dans la mesure

La communication/coordination interne à chaque CPAS et pour l'ensemble du personnel concerné semble essentielle à la sensibilisation et à la compréhension de l'outil à tous les échelons.

La transmission des informations aux usagers sur l'existence de la mesure dépend d'abord de la connaissance, ensuite de la croyance et enfin des modes d'application de la mesure par le personnel du CPAS et plus spécifiquement par les travailleurs sociaux.

La mise en œuvre de la mesure dépend donc très fortement de *la sensibilité du personnel* à ce droit et à ses effets mais aussi de l'organisation et de *la coordination internes de l'institution*.

Si les projets ne sont pas organisés ou 'vus directement' par les travailleurs sociaux, ou qu'ils n'y participent jamais, ou encore, qu'ils n'en voient pas d'effets concrets, ils auront alors tendance, comme cela semble parfois être le cas, à en avoir un image 'négative'.

Le rôle du travailleur social est crucial. Certains peuvent voir la PSC comme un outil incontournable et nécessaire dont ils sont convaincus de l'utilité, qu'il faudrait enseigner dans la formation au travail social. A contrario, d'autres ne l'entendent que comme une simple information, une offre possible, ou un 'droit' à communiquer. Les travailleurs sociaux adoptent des attitudes très contrastées: enthousiastes ou pas, aucun intérêt pour la culture/le sport, etc.

Le degré d'implication, selon l'organisation interne du travail, sera également très varié: d'un engagement fort dans les projets (conception, accompagnement, planification, ...) à une prise de distance par la délégation (des activités, administrative, ...) des tâches (par choix, suivi des règles, ...) à d'autres membres du personnel etc. Par ailleurs, nous avons également observé certains cas où, par exemple, la PSC pouvait être vue comme une 'récompense' suite à une mise en ordre administrative de l'utilisateur.

Le travailleur social est pris dans le devoir de combiner plusieurs rôles. Il est à la fois celui qui donne ou qui offre, mais aussi celui qui prescrit et qui contrôle. Mais il doit encore, au-delà de cela, si l'on souhaite développer la mesure PSC, la connaître et la comprendre voire en constater les effets, ou sans doute y participer, pour développer la croyance et la conviction d'une utilité.

Dans la plupart des CPAS, nous relevons un manque de temps, et la focalisation affirmée du travailleur social sur les priorités, les besoins urgents ou primaires des usagers. Cette priorité à devoir parer au plus urgent peut, dans certains cas, nuire à la qualité de l'information qui sera donnée ou non sur la mesure.

Les responsables de services montrent une certaine impuissance face à ces réactions puisqu'ils n'ont aucun contrôle sur la volonté ou non pour le travailleur, d'en parler ou de mentionner l'information lors de l'entretien social. Quelques CPAS peuvent vérifier que la communication de l'information a bien été transmise à l'utilisateur par le contrôle de l'identité des usagers qui participent et des travailleurs sociaux en charge des dossiers des (non) participants. Ils peuvent ainsi identifier qui 'en parle' ou n'en parle pas.

Par rapport à l'organisation du travail, le haut degré de *turnover* du personnel, constitue une difficulté supplémentaire à la connaissance ou la sensibilité à la mesure. Certains référents culturels ou coordinateurs et autres titres des personnes tenues pour responsables de la PSC expriment leur 'devoir', parfois 'combat permanent', de répétition, de l'information.

Nous constatons à nouveau l'importance de la division de la gestion administrative et organisationnelle des procédures internes relatives à la PSC qui 'jouent', sur la connaissance et l'application de la mesure. La façon dont le CPAS aura décidé des 'règles' et distribué les rôles et les tâches sera favorable ou non à la sensibilisation et donc à la mise en œuvre.

Il faut souligner ici, que plusieurs CPAS ont évoqué des tensions entre leur personnel et leurs usagers. Ces tensions s'expliquent par une certaine amertume face à cette 'chance' de se voir octroyer un droit et une facilitation d'accès à des événements ou activités culturelles, sportives ou autres, que certains travailleurs sociaux ne pourraient, eux, s'offrir.

Toujours par rapport au personnel responsable de la mesure, il faut souligner l'existence de 'comités d'utilisateurs', qui prennent place dans divers lieux et sous différentes formes (ex. A27, partenaires culturels, associations appartenant aux CPAS, suite à un atelier etc.) dont le contenu est relayé par le personnel des CPAS en réunions de coordination voire sous forme de projet au Conseil ou au Bureau.

Pour autant qu'un soutien individuel de la PSC soit majoritaire dans un CPAS, nous devons souligner à quel point les travailleurs sociaux sont le plus souvent et effectivement chargés de son implémentation, en raison de leur responsabilité de l'enquête sociale et du dossier administratif mais aussi 'pris' dans une multiplicité d'urgences et de priorités.

'Mais nous devons être réalistes: c'est l'une des 200 choses que les travailleurs sociaux doivent faire.' (travailleur social, L, <2%)

Nous ne pouvons nous cantonner dans ce point à l'analyse de l'application de la mesure par les travailleurs sociaux et autres personnes chargées d'appliquer la mesure. Il semble tout aussi important, pour une compréhension de la mesure, la construction d'une vision, de projets et les choix d'arbitrages, que le Président, le Secrétaire et les responsables de commissions ou autres groupes de travail, soient réceptifs au contenu de la mesure et attentifs à ses effets.

À travers les entretiens, de nombreux contrastes ont été observés quant aux arbitrages d'applications et donc au style organisationnel de chaque CPAS. Dans certains CPAS, la participation de certains responsables, chargés de coordonner l'information, de sélectionner les projets relatifs à la PSC ne sont pas forcément conviés au Conseil ou en commissions. Dans d'autres CPAS il peut y avoir davantage de facilité à appliquer la mesure par un accès plus direct à des réponses si et seulement si, la vision de politique générale estime que la PSC est une mesure importante.

La couleur politique et les priorités d'un Président, les projets et les choix politiques opérés sont également des facteurs déterminants qui montrent que l'application et l'implémentation de la mesure en interne dépendent tout autant du sommet de la hiérarchie que de sa base.

La variété du statut des personnes auxquelles nous avons été renvoyés pour l'entretien, témoigne d'une grande variabilité organisationnelle et des moyens qui sont donnés au personnel du CPAS pour agir. Le contenu des entretiens montre une organisation et une vision propres à chaque CPAS où le rôle décisionnel des Présidents, des Secrétaires et responsables hiérarchiques est crucial.

'Le mentionner de temps en temps lors des briefings... et dire aux travailleurs sociaux 'parlez-en avec les usagers' ne fonctionne pas. Il faut que ce soit plus structurel.'
Responsable service social, S, <1% (Maldegem)

3. Critères pour l'utilisation des fonds PSC

Avant d'aborder plus précisément les critères que les CPAS interviewés nous ont exposé, nous formulons ici quelques remarques à propos des usagers bénéficiant de la mesure.

La PSC s'adresse principalement aux usagers bénéficiant d'un service du CPAS et nous observons que la majorité des CPAS applique ce critère mais, à nouveau de manière extrêmement diversifiée.

Par rapport à l'interprétation de l'A.R., les CPAS établissent leurs propres critères d'octroi pour donner le droit à la PSC. Soit par exemple, ils élargissent l'accès à d'autres publics: comme aux personnes ayant un revenu de 1,5% du Revenu d'Intégration Sociale (RIS, ou son équivalent ERIS), ou aux personnes (toutes) séjournant dans une institution du CPAS (par ex: MRS,¹⁴ foyers d'accueil pour enfants, centres, associations appartenant aux CPAS etc.) et à certaines (identification de groupes cibles) voire toutes les personnes bénéficiant d'une aide ou d'un service (ex: médiation de dettes, aide médicale urgente, etc.) c'est-à-dire à tous les usagers. Soit, par exemple, ils établissent des montants maximum octroyés aux usagers (par famille, par 1^{er}, 2^{ème} enfant, ...) ou le montant minimum/maximum de participation de l'utilisateur.

Les critères peuvent aussi être orientés vers certains publics selon qu'il s'agisse de soutien individuel ou d'organisation d'activité et d'événements collectifs. C'est alors une combinaison de critères qui dépendent aussi, des infrastructures détenues par les CPAS, des spécificités du contexte économique et social et de leurs priorités. Quelques exemples semblent montrer que la PSC, dans certains contextes seulement, atteint déjà souvent majoritairement la jeunesse. Dans certains CPAS, ce sont des enfants qui sont donc souvent concernés par le soutien individuel (ex: l'aide au paiement de cotisations sportives, d'activités récréatives scolaires, etc.). La PSC bénéficie donc pour une part variable, mais souvent importante dans certains CPAS, à des enfants et adolescents. En outre, et par rapport à l'organisation d'activités collectives, certains CPAS orientent, quant à eux, l'action vers des personnes âgées. Ces activités sont alors organisées soit hors les murs, soit en MRS et créent des possibilités d'animations/d'excursions.

Nous observons donc, pour ce dernier point, que lorsqu'il s'agit d'organiser des événements, des activités collectives pour un groupe cible, plusieurs CPAS élargissent ainsi l'offre à l'ensemble des personnes présentes. C'est-à-dire, par exemple: - des animations pour tous les résidents de la MRS, - des activités pour tous les participants d'une journée à thème, ou, - un soutien qui permette aux enfants des bénéficiaires de participer à des activités dans un cadre mixte.

¹⁴ Maisons de repos et de soins.

De manière générale, les personnes dites vulnérables et/ou très isolées ne peuvent pas toujours être ou faire l'objet d'un ciblage spécifique. Il est difficile, pour beaucoup de CPAS de toucher ces personnes. Il devient alors difficile de poursuivre la réflexion pour tenter une participation des 'personnes invisibles'. En outre, des usagers qui participent, participent souvent de plus en plus, certains CPAS doivent alors établir des critères pour ouvrir l'accès à d'autres personnes.

Plusieurs CPAS ont exprimé que la focalisation et la formulation de critères n'est pas forcément pertinente. Il faudrait plutôt s'adapter à la demande et gérer le subside de manière à ce qu'il reste toujours une marge de manœuvre budgétaire tant pour le soutien individuel que les activités collectives. Cela témoigne d'une volonté d'égalité des conditions d'accès et d'arbitrage 'à la demande', de contrôle du budgets en fonction des besoins.

En outre, un des CPAS a formulé un critère qui établit une différence entre la participation et la consommation. La participation sera une activité définie en tant que 'proprement culturelle' parce que collective, communautaire et organisée par un partenaire public ou semi-public, et localement située, tandis que la consommation est un choix plus individuel pour une activité totalement extérieure. Ce CPAS a d'ailleurs opté pour un critère de participation financière de l'utilisateur différencié selon le type d'activité: participation (10%) et consommation (50%).

La clé de répartition, les divers types de soutien financier individuel ou pour des activités ou des événements organisés par les CPAS se déclinent et/ou se combinent selon de nombreux critères:

- Par rapport à l'utilisateur:
 - seuil par personne ou par famille et par enfant (avec critères d'âge)/pas de seuil;
 - focus sur les bénéficiaires du RIS, ERIS/élargissement aux bénéficiaires de tous les services/élargissement 'à la marge' de celui qui est présent au moment de l'activité;
 - participation nulle (pour les cas les plus difficiles);
 - participation minimale de l'utilisateur (of een vast bedrag van bv. 1,5 of 2 euro);
 - participation minimale de 10%;
 - focus sur la mixité des publics/focus sur groupes cibles/focus sur tous les usagers.
- Par rapport aux actions:
 - individuel/collectif;
 - individuel parfois davantage centré sur le sport, sur la culture, ou sur le social;
 - collectif: parfois davantage centré sur le sport, la culture, ou le social;

- activités presque exclusivement internes au CPAS/partiellement externes au CPAS/le plus souvent organisées à l'extérieur du CPAS;
- critère du type d'action/le service responsable: le service social est responsable pour l'individuel/et le service insertion pour le collectif ...;
- focus sur l'organisation en interne à partir de lieux propres au CPAS (MRS, centres, associations, etc.)/focus sur la demande et les besoins des usagers (comités)/focus sur le type et le contenu de l'activité.
- Par rapport au besoin de financement et aux partenariats:
 - commande de service/en partenariats organisation conjointe;
 - focus sur priorités politiques propres/focus sur des dispositifs déjà existants (insertion sociale, insertion socio-professionnelle, autres projets, ...)/focus sur les critères du SPP.
- Par rapport au contrôle pour le remboursement ou pour l'octroi du droit:
 - enquête sociale/conventions;
 - contrôle/pas de contrôle;
 - pour la majorité des CPAS, il n'y a pas d'évaluation des effets de la mesure en dehors des obligations prescrites par le SPP (nombre de personnes touchées).

L'ensemble des critères susmentionnés dans cette liste peut varier selon un moment de l'année mais aussi selon qu'il s'agisse de soutien individuel, selon le type d'activité organisée. Plusieurs CPAS changent et remettent ces critères en question.

Par rapport à leurs dépenses, et comme déjà évoqué, par principe d'égalité pour les usagers, certains CPAS dépensent leurs moyens de manière prudente afin que ce droit soit garanti équitablement. D'autres indiquent des 'pics de dépenses' durant certaines périodes de l'année: durant les vacances, durant les fêtes, à la rentrée scolaire ou au printemps, au moment des voyages scolaires par exemple.

Un CPAS (très grand) a souligné, par rapport aux usagers, qu'il faut garder à l'esprit la grande mobilité de leur situation financière, d'emploi, de logement, matrimoniale etc. Le fait que cette situation soit vite changeante explique d'ailleurs partiellement, les désaffections de dernière minute de certains usagers, malgré une inscription préalable à une activité.

Aussi, et selon plusieurs CPAS, une première participation en induira probablement d'autres. Le fait d'avoir été exposé plusieurs fois modifie sa perception des choses.

Au delà des critères se rapprochant des usagers ou de l'action telle que décidée par le CPAS ou prescrite le pouvoir subsidiant, divers critères relatifs à l'organisation, à la décision po-

litique du Président et à ses priorités et au contexte entrent aussi en jeu dans les modes de gestion des dépenses de la PSC:

- gestion -par un ou plusieurs services/-par types d'actions/-par projet et/ou - par la recherche de subsides/- combinaison;
- lieux appartenant au CPAS et les services qui y ont été développés;
- possibilités/impossibilités de créations d'emploi;
- possibilités de dégager un budget extraordinaire/impossibilité;
- formulation d'un axe prioritaire sur un autre: culture, sport, insertion sociale/pas de consigne;
- politique: réflexion constante, épisodique ou non réflexion sur les critères d'octroi du droit, sur la demande, sur l'offre, sur les effets de la mesure;
- respect de l'offre culturelle et organisation d'événements/repli sur les projets, les dispositifs et l'offre existants;
- favorable à l'établissement de partenariats vers l'extérieur, tendance à l'externalisation/favorable à des partenariats intérieurs et locaux, tendance au développement d'actions propres (voir point 6);
- sélection sur des critères de qualité/efficacité du projet, de l'action/propres création de projet;
- coûts et prudence budgétaire/dépenses avant réception de la circulaire;
- sélection de projets sur qualité/sélection de projet sur l'efficacité et le nombre de personnes touchées.

Malgré leurs manières parfois extrêmement distinctes d'arbitrages de dépenses de leurs budgets, les CPAS ne sont pas des institutions figées, ils peuvent changer leurs critères, adapter leurs actions et font preuve de réflexivité à propos de la mesure et de ses applications.

Enfin, et pour clôturer ce point, nous soulignons que plusieurs CPAS ont exprimé toute la difficulté d'appliquer ces critères, puisqu'un critère, une fois formulé, restreint de fait, l'accès au droit pour d'autres personnes. C'est pour cette raison que plusieurs CPAS arbitrent une action 'à la marge' qui inclut, pour les activités collectives, d'autres personnes, proches des bénéficiaires du RIS/ERIS du point de vue des conditions matérielles d'existence.

4. Activités soutenues/organisées avec les fonds PSC

Dans ce paragraphe, nous allons nous pencher sur les activités organisées ou soutenues sur la base des fonds PSC.

Nous allons tout d'abord nous baser sur le rapport du CPAS lui-même. Ce rapport a été réalisé avant 2009, de manière peu standardisée.¹⁵ A partir de 2009, le 'rapport annuel unique' est devenu un format standardisé et obligatoire. Tous les CPAS doivent utiliser ce format pour soumettre des rapports sur l'utilisation des fonds PSC (cf. explication au chapitre 2).

Notons que l'introduction du système de 'rapport annuel unique' a entraîné une autre forme d'enregistrement, suite à quoi les chiffres antérieurs à 2009 peuvent difficilement être comparés à ceux de 2009 et après. Le nombre de bénéficiaires n'était par exemple souvent indiqué qu'approximativement avant 2009 (par exemple 'environ 7 000 personnes', 'tous les usagers', '40 à 60 personnes', etc.). Ces chiffres sont devenus plus précis en 2009 et par la suite.

Nous constatons en outre sur la base des données rassemblées pour tous les CPAS que lors de l'enregistrement (aussi bien avant l'introduction du rapport annuel unique qu'après), des erreurs et des négligences sont souvent commises.¹⁶ Cela complique l'analyse précise des données. Ces erreurs et négligences concernent surtout:

- *l'attribution de types de soutien* à certaines catégories préalablement définies. Nous retrouvons par exemple la description de l'activité 'natation' dans la catégorie 'manifestation', la catégorie 'soutien' et la catégorie 'participation'. La mauvaise attribution des activités porte aussi sur les initiatives menées dans le cadre de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile (subdivision en six catégories séparées dans le rapport annuel unique). Nous pouvons partir du principe que de nombreuses autres initiatives axées sur la lutte contre la pauvreté infantile ont mal été classées et se retrouvent sous le dénominateur général de la 'manifestation' ou du 'soutien', par exemple;
- lors de l'introduction, le *rassemblement de différentes activités* fortement éloignées sur le plan du contenu (par exemple 'natation et journal', 'natation et cinéma', 'natation et excursion à Paris', etc.). Bien que ce cas se présente beaucoup moins depuis l'utilisation du rapport annuel unique, le rassemblement des activités complique la bonne interprétation des coûts (par exemple dans 'natation et journal': quel était le coût subventionné précis de la natation et quel était le coût subventionné du journal?). Cela complique également l'interprétation du nombre de bénéficiaires (par exemple dans 'natation et cinéma': les personnes qui vont nager sont-elles aussi allées au cinéma?);
- la *description trop sommaire de l'activité* par le CPAS complique une interprétation des activités sur le plan du contenu. La description 'excursion' laisse par

¹⁵ Nous entendons par là que les centres devaient peut-être soumettre des rapports de la même manière, mais que les activités qui faisaient l'objet du rapport ne devaient pas être attribuées à des catégories préalablement définies.

¹⁶ Les exemples que nous donnons dans ce paragraphe sont tirés des données relatives à l'année 2007.

exemple beaucoup de place à la supposition: s'agissait-il d'une excursion sociale, culturelle ou sportive? Les fonds ont-ils été utilisés pour l'accès des usagers du CPAS (par exemple un ticket pour le zoo) ou également pour l'accompagnement, le transport, les guides, etc.? Était-il question d'une sous-traitance?

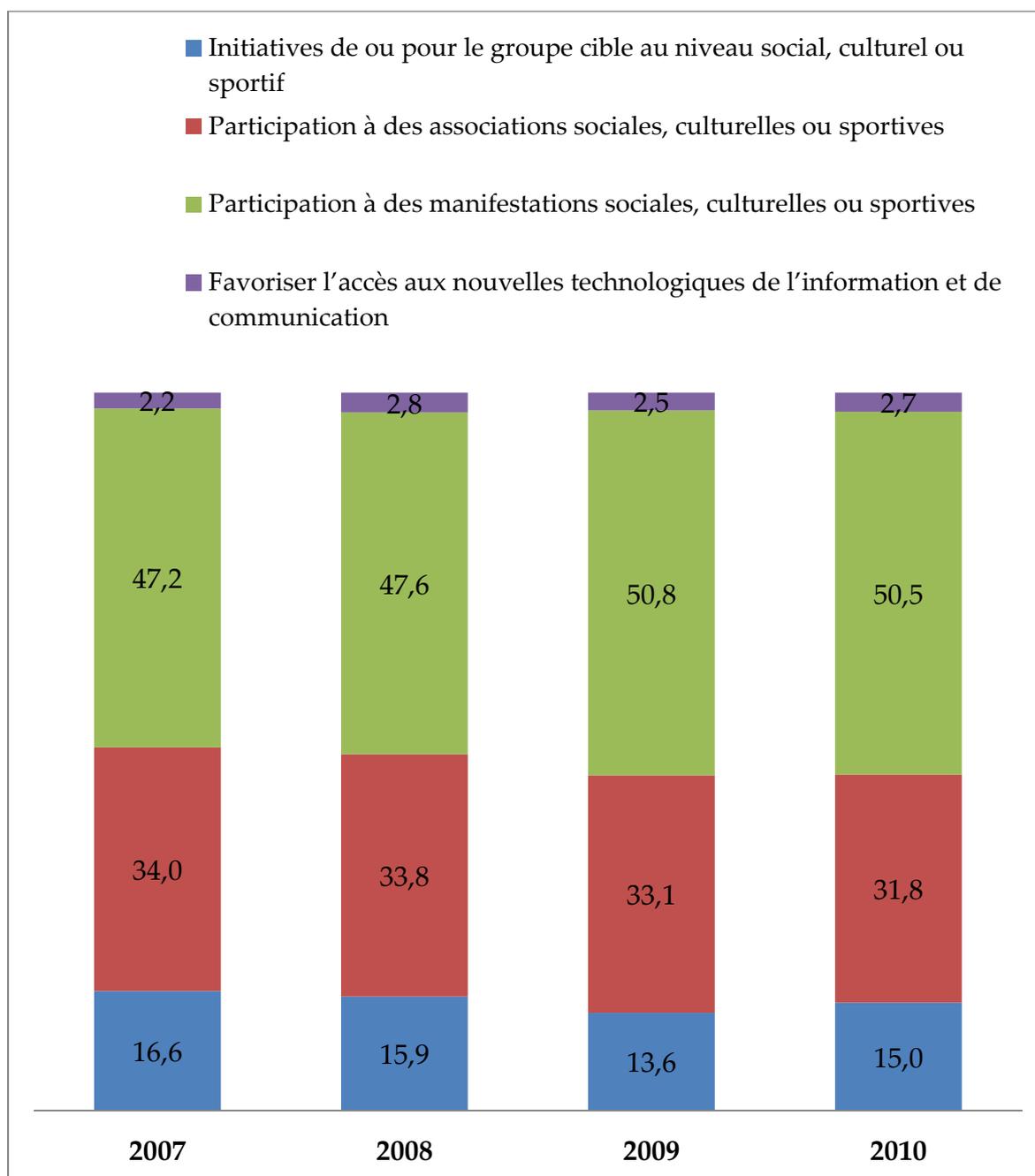
L'analyse des données n'a pas pu être précédée d'un nettoyage approfondi dans le cadre de cette étude. Seules les valeurs incorrectes (par exemple le code 'ref') et les valeurs impossibles ou vraiment suspectes (par exemple 1 151 271 euros pour une fête de Saint Nicolas ou 40 819 participants à un cours de gymnastique) ont été supprimées de la base de données. Quelque 200 enregistrements ont ainsi été supprimés des données de 2007 (sur un total de 26 960 activités) et environ 100 enregistrements ont été supprimés pour 2008 (sur un total de 26 491 activités). Malgré ce nettoyage rudimentaire, nous devons partir du principe qu'il reste quelques 'anomalies' dans les données utilisées. Nous indiquons donc dans les tableaux suivants surtout les rapports entre différents types d'activités, mais nous n'utilisons aucun chiffre absolu (subventions, participants, etc.).

Nous comparons tout d'abord pour les quatre dernières années les rapports entre les différents types d'activités qui ont pu être soutenues avec les fonds PSC. Il s'agit des types suivants:

Tableau 12 Types d'activités subventionnables dans le cadre de la mesure PSC générale

Type d'activités	Exemples les plus récurrents
<i>Initiatives de et pour le groupe cible au niveau social, culturel ou sportif (Soutien)</i> (Nous retrouvons dans cette catégorie toutes les activités organisées par le CPAS ou via une sous-traitance pour le groupe cible)	<ul style="list-style-type: none"> - excursion de groupe (mer, zoo, Planckendael, etc.) - fête de Noël et de Saint Nicolas - cours de langue - visite de musée, événement - natation (cours, abonnement, etc.)
<i>Participation à des associations sociales, culturelles et sportives (Participation)</i> (Nous retrouvons dans cette catégorie les interventions individuelles pour les affiliations et les équipements nécessaires à la participation à une association)	<ul style="list-style-type: none"> - carte de natation - camp d'adolescents - affiliation club de football, gym, fitness, danse, sports de combat - affiliation associations - académie d'art
<i>Participation à des manifestations sociales, culturelles et sportives (Manifestation)</i> (Interventions individuelles pour différents types de coûts)	<ul style="list-style-type: none"> - abonnements à des journaux et des magazines - B-trip (principalement parcs d'attractions) - ticket d'accès représentation théâtrale, comédie musicale, concert - camps pour les jeunes - frais d'inscription éducation, frais d'école - voyages scolaires, classes de mer, de neige, de forêt - livres, tickets pour films
<i>Favoriser l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (Initiative)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - achat d'ordinateur - connexion à Internet

Source: Manuel pour le rapport annuel unique 'IV. Participation sociale et culturelle', www.mis.be. Les exemples sont basés sur une analyse qualitative des données rassemblées des rapports annuels uniques de 2010



Graphique 1 Rapport entre les quatre catégories d'activités PSC pour les années 2007 à 2010

Les chiffres du graphique ci-dessus indiquent clairement que les rapports entre le nombre d'activités attribuées aux différents types sont restés relativement stables ces dernières années. Les activités de participation et de manifestation sont proportionnellement les plus importantes en nombre. Les activités liées à la promotion de l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication sont proportionnellement les moins nombreuses en chiffres.

Sur la base des chiffres de l'année 2010, nous allons nous pencher sur la portée des activités PSC. Nous verrons ainsi quel est le nombre moyen de bénéficiaires (et la médiane)¹⁷ pour chaque type d'activité. Nous visons le nombre de participants qui a été mentionné dans le rapport annuel unique lors de l'imputation de l'activité. Nous pouvons en déduire dans quelle mesure il s'agissait d'une activité collective ou non. Si la 'participation à un créa-atelier' est par exemple inscrite six fois, avec à chaque fois un seul participant, nous pouvons partir du principe qu'il s'agissait à six reprises du soutien d'une seule participation individuelle. Si la participation a été inscrite une seule fois avec six participants, il s'agissait certainement d'une activité ou d'une inscription en groupe.

Tableau 13

Type d'activités	Nombre moyen de bénéficiaires enregistrés par activité enregistrée	Nombre médian de bénéficiaires enregistrés par activité enregistrée
Initiatives de ou pour le groupe cible au niveau social, culturel ou sportif (Soutien)	84,2	22
Participation à des associations sociales, culturelles et sportives (Participation)	3,7	1
Participation à des manifestations sociales, culturelles et sportives (Manifestation)	19,6	1
Favoriser l'accès aux nouvelles Technologies de l'information et de la communication (Initiative)	12	1

Il ressort du tableau ci-dessus qu'il s'agit surtout d'activités collectives pour le premier type d'activités, qui concerne plusieurs bénéficiaires. Puisque l'organisation de telles activités exige plus d'efforts (et coûte donc plus cher), ces activités sont moins nombreuses (cf. graphique 1).

Le second, le troisième et le quatrième types d'activités (*participation, manifestation* et *ICT*) se prêtent surtout au soutien individuel (cf. médiane). Nous voyons toutefois qu'il y a ici aussi des dépenses de groupe (par exemple des remboursements de plusieurs affiliations simultanément).

¹⁷ La médiane (=percentile 50) est une mesure centrale qui indique le milieu d'un ensemble de données. Dans ce cas, la mesure signifie que la moitié des activités compte moins de bénéficiaires et que l'autre moitié compte plus de bénéficiaires.

5. Raisons de la non-utilisation ou de l'utilisation incomplète des fonds PSC

La plupart des CPAS qui n'ont pas utilisé l'entièreté du subside évoquent le plus souvent la communication tardive des chiffres et des montants qui seront reçus pour l'année en cours. Ils déplorent l'impact que cela occasionne sur leur gestion budgétaire (pour ceux qui dépensent avant la réception du montant) ou le gel de toute action ou projet qui pourrait démarrer avant (pour les plus prudents).

En outre, le versement tardif du budget peut également avoir des répercussions sur les dépenses des usagers.

'Une sorte d'assaut apparaît. Cette année, nous n'avons reçu un signal positif du SPP qu'à la mi-septembre. C'est à ce moment-là que cela a été communiqué. Les usagers du CPAS se présentent alors avec des preuves d'achat antérieures.' (travailleur social du service social – cellule étrangers, M, <1%)

La plupart, souligne encore, qu'en raison de la communication et du versement trop tardifs du subside, certains projets sont ralentis, avortés ou difficiles à planifier et organiser. Les CPAS, dans leurs actions multiples sont confrontés à un manque de temps chronique, ou à un trop rapide devoir d'adaptation et de planification par rapport à cette mesure que certains estiment pérenne et d'autres encore trop fragile.

A ce propos, de nombreux CPAS expriment leur conscience de la fragilité de continuité de la mesure PSC et préfèrent ainsi agir de manière minimaliste et donc, ne pas y investir trop de moyens et d'énergie. En outre, ce risque conscient de non pérennité de la mesure influence la possibilité d'une vision.

'En 2003, ces moyens étaient assez inattendus. Nous ne savions pas si la mesure allait être poursuivie. Ce n'était à l'époque pas une subvention structurelle. L'administration a donc décidé de ne pas développer de véritable vision structurelle à cet égard.' (travailleur social du service social – cellule étrangers, M, <1%)

Les CPAS, dans leur gestion prudente, anticipent ainsi le risque de devoir assumer un jour, sur fonds propres, mais aussi, celui de devoir assumer une demande croissante ou trop importante. Certains ont d'ailleurs estimé devoir 'contrôler la demande 'ou devoir faire face à une demande trop importante. D'autres au contraire, ne reçoivent pas suffisamment de demandes individuelles et se concentrent alors sur l'élaboration de projets collectifs.

Nous remarquons ici qu'une fois le montant reçu, certains dépensent plus rapidement l'entièreté du subside et ne tiennent donc pas systématiquement compte de ce principe d'égalité d'accès aux droits par le contrôle de la dépense ou sa division par des seuils d'octroi.

En outre, pour les petits et très petits CPAS, le trop faible montant du subside ou le temps, long, de la réflexion pour l'élaboration des projets mais aussi, de l'organisation d'activités font partie des raisons invoquées pour expliquer l'utilisation partielle.

Les CPAS les plus grands ont davantage de facilités par leurs possibilités d'engagement de personnel, par un contexte souvent plus dense du tissu associatif local et par une offre culturelle et sportive potentiellement plus importante à créer ou à se greffer à de nouveaux projets. Cela étant, il arrive parfois qu'ils n'épuisent pas le fonds en raison des nombreuses urgences auxquelles ils doivent faire face.

Les CPAS plus 'petits' ont *a fortiori* davantage de difficultés à mettre en place des projets et autres actions collectives en raison, le plus souvent, -d'un manque de personnel, -d'un certain isolement culturel ou sportif, -de la rareté de partenaires potentiels autres que l'administration communale ou enfin, -de l'inscription préalable dans un projet de plus ou moins grande envergure, subventionné par le régional et qui laisse peu de temps à d'autres initiatives.¹⁸

Cette dernière raison a plusieurs fois été évoquée pour justifier la non utilisation. L'un des CPAS interviewé a exprimé que l'évolution de la temporalité annuelle de l'obtention d'un ou de plusieurs subsides (offert par le fédéral, les Régions, etc.), à laquelle s'ajoute la gestion de projets et les obligations qui en découlent (formulation des axes, planification de l'exécution des initiatives rapports, évaluation, etc.) diminuent fortement le temps pour une réactivité immédiate, pour une liberté de gestion, d'organisation et d'initiative. Néanmoins, certains CPAS semblent apprécier cette 'logique de projets' qui, peut-être, remplit un souhait de professionnalisation ou un moyen d'obtention de subsides, sans pouvoir pour autant, répondre à tout et qui les contraint donc à devoir poser des choix 'exclusifs'.

La question de la temporalité annuelle ainsi que celle de la pérennité du subside restent donc, cruciales pour la majorité des CPAS qui expriment une volonté de construction de projets et de soutien dans le temps long. Ces deux questions centrales n'en sont pas moins, sans doute, des conditions préalables à l'édification de ce droit dans chaque CPAS.

18 Au-delà de l'inscription dans un autre projet (comme par exemple, un projet fédéral ou régional, ...), un des employés de CPAS a affirmé qu'il avait pu réaliser des événements grâce à son implication totale et en dehors de son temps de travail notamment.

6. Coordination et partenariats

6.1 Nature et nombre des collaborations

Le fait que des CPAS collaborent avec d'autres CPAS ou d'autres organisations afin de réaliser l'objectif de promotion de la participation sociale, culturelle et sportive est encouragé par les autorités fédérales. Le manuel pour le rapport annuel unique stipule à ce propos:

'On incite les CPAS à collaborer afin de réaliser les objectifs visés. Ils peuvent collaborer avec d'autres CPAS ou avec des organisations qui travaillent déjà sur le terrain en question.'
SPP IS, 'VI. Participation sociale et culturelle', manuel du rapport annuel unique, www.mis.be, p. 17.

Pour certains types d'activités PSC, la collaboration entre le CPAS et une ou plusieurs autres instances va pour ainsi dire 'de soi'. C'est le cas par exemple, pour les activités sociales, culturelles et sportives collectives qui sont organisées par le CPAS ou *via* une sous-traitance, pour le groupe cible. Dans le cadre de ces activités, on fait souvent appel à une organisation partenaire afin d'organiser ou d'accompagner l'activité. Pour la vente d'ordinateurs de seconde main, la collaboration avec un centre de réutilisation est même obligatoire.

La part de ces deux types d'activités (les activités collectives et la vente d'ordinateurs) a peu augmenté ces quatre dernières années. Cela figure déjà dans les analyses au début de ce chapitre, qui indiquaient que les activités rapportées et réparties en quatre catégories sont proportionnellement et plus ou moins restées stables. Mais nous ne possédons aucune indication (même indirecte) illustrant que le nombre de partenariats PSC ait fortement augmenté ou diminué ces dernières années.

Les rapports financiers basés sur les rapports annuels uniques ne contiennent pour les années 2009 et 2010 que des informations sur les partenariats formels entre deux ou plus de CPAS. En 2009, il n'y a pas d'accords de coopération de ce type entre CPAS. En 2010, il n'y a qu'un seul accord de coopération qui a été conclu entre les CPAS de deux communes (Ouffet et Tinlot).

La disposition de telles coopérations formelles entre CPAS dans le domaine de la participation sociale, culturelle et sportive est donc assez rare. Néanmoins, les CPAS qui concluent un accord de collaboration avec un autre CPAS pour gérer ensemble et de manière coordonnée, la subvention PSC, et dont les subventions cumulées totalisent 25 000 euros ou plus ont également droit au forfait de personnel (s'élevant à un montant maximal de 10% de la subvention cumulée). Toutefois, cet incitant prévu dans la réglementation n'est visiblement pas assez attrayant pour inciter les CPAS à collaborer. Une explication possible est que cet incitant à la

collaboration ne joue que pour les plus petits CPAS, puisque ceux qui ont droit à une subvention PSC de 25 000 euros peuvent de toute façon introduire une demande de forfait de personnel. Nous pouvons en outre supposer que les différences partisans, dans la composition politique (des partis) des conseils des CPAS entrave également une collaboration intercentre.

‘La collaboration intercommunale et l’adéquation entre les CPAS ne sont pas toujours évidentes. La couleur politique d’une administration communale entrave parfois la collaboration’. (Travailleur social, XS, <1%)

L’ensemble des rapports d’activités des CPAS en notre possession, ne contiennent eux non plus, que peu de références à la collaboration ou aux partenariats avec d’autres organisations. Le manuel du rapport annuel unique mentionne cependant (p. 18) que les accords de collaboration (formels) doivent toujours être repris dans le rapport d’activités. Sur base de cet apport, il semble néanmoins, que le nombre de collaborations soit minime (moins de 10 mentions dans plus de 11 000 lignes d’activités des données de 2010).

Ces ‘maigres’ chiffres en matière de coopération cachent cependant, comme il en ressort des interviews, que les CPAS se concertent tout de même régulièrement (formellement, mais aussi et surtout, de manière informelle) et partagent leurs expériences sur l’utilisation des subsides PSC. De manière générale, les CPAS semblent donc apprécier et fortement encourager la continuité et le choix de partenariats concernant leurs points de vue et leurs pratiques. L’importance de la mise en place de partenariats s’explique notamment par la nécessité de créer des projets. Dans cette perspective, l’apport de chacun des partenaires constitue un avantage.

Financièrement, il s’agira:

- de financer un projet entièrement;
- de le financer partiellement;
- de ne pas entrer dans un transfert monétaire.

Le type de partenariat dépendra le plus souvent de la taille du projet et de la définition, pour le CPAS, de ce que signifie ‘un partenariat’. Ce mot englobe une compréhension et des réalités à nouveau profondément hétérogènes pour chaque CPAS.

Un des CPAS a d’ailleurs établi une différence intéressante: celle qu’il opère entre d’une part, le partenariat et d’autre part, la ‘commande de service’. Il distingue donc le partenariat, vu comme une collaboration commune où chaque acteur agit avec une claire répartition des tâches, de la commande de service, simple transaction financière pour le paiement (de la sous-traitance) d’une activité, d’un événement etc. Dans nos entretiens, ces deux types de collaborations ont été communément évoqués pour répondre à la question des partenariats.

Certains partenariats sont non-monétaires, il s'agit alors parfois d'un échange des services. A l'inverse, il n'y a pas toujours de véritable cofinancement dans le cadre d'un partenariat. De nombreux CPAS subventionnent l'activité à 100% et sont alors l'acteur central du projet parce qu'ils sont considérés, aux yeux des opérateurs, comme l'acteur qui a le meilleur accès au groupe-cible. D'autres CPAS estiment en revanche, qu'ils ont moins d'expertise: que certaines des associations qu'ils connaissent ou qu'ils ont créées, spécialisées dans les missions d'accompagnement à l'épanouissement social, culturel et sportif ou, que certains partenaires spécialisés qu'ils reconnaissent en tant qu'experts (associations, opérateurs culturels sensibles à la problématiques, etc.).

Les CPAS peuvent allouer, par conventions annuelles, une majeure/moyenne/mineure partie de leur budget à des partenaires pour l'organisation d'événements et d'activités. Les partenariats sont extrêmement complexes, ils constituent des liens entremêlés entre structures et institutions publiques, semi-publiques et privées.

De nombreux types partenariats ont été évoqués lors des entretiens. Leur nombre semble augmenter et ce, avec une multiplicité d'acteurs qui interagissent avec les CPAS tant pour la réflexion sur des (nouveaux) projets, que pour le soutien individuel ou pour l'organisation d'activités ou d'événements.

La coordination comme mode d'établissement des partenariats?

En amont de ces partenariats se sont souvent établies, sur le temps long, des 'manières de dire' et des 'manières de faire' ensemble, des réflexions, des procédures et des actions autour de la PSC. Les façons de communiquer l'information, de se rassembler, de se réunir et d'agir constituent les modes de coordination. A nouveau ici, la taille du CPAS, ses choix politiques, l'organisation de ses procédures et du travail influenceront ses modes de coordination. En outre, l'existence de nombreux subsides de coordination encourageant l'ouverture d'emplois de coordinateurs, représente un élément favorable à une coordination effective. Mais nous soulignons que ce n'est certainement pas une condition exclusive à la 'réussite' d'une coordination.

La coordination peut se faire, dans tous les cas, de manière formelle ou informelle. Il est difficile d'évaluer quel type prime sur l'autre puisqu'il s'agit d'un processus en marche et en constante évolution. La coordination aura tendance à être formelle lorsqu'elle est institutionnalisée ou obligatoire pour des projets déjà en cours ou inscrites dans des choix arbitrés politiquement (aux niveaux régional, communal par exemple). D'une autre manière, la coordination informelle est quotidienne, elle tisse les réseaux d'acteurs dans et autour d'un CPAS, elle est souvent largement plus répandue et toujours une condition préalable à l'établissement de partenariats et à toute action commune.

Modes de coordination:

- *la coordination interne:* ensemble des réunions et des communications organisées dans un même service, entre travailleurs sociaux et autres acteurs, autour d'axes politiques ou de 'groupes cibles' mais aussi entre services d'un CPAS. Le plus souvent entre le service social et un autre service (l'insertion sociale, par exemple) où l'un s'occupe par exemple de l'administratif, tandis que l'autre aide à relayer ou organiser des activités. Mais de nombreux autres exemples de coordination interne (et entre services) existent;
- *la coordination externe:* ensemble des réunions et des communications organisées entre tous les acteurs intérieurs et extérieurs au CPAS. Ces sollicitations sont possibles à l'initiative de chaque partie. Il s'agit souvent de réunions autour d'un territoire, une commune par exemple, ou entre CPAS mais aussi, de discussions avec tout partenaire potentiel et en vue d'établir une collaboration externe autour d'un projet.

Les modes de coordination doivent être vus *au niveau de chaque acteur qui interagit autour de la PSC*: de l'assistant social au SPP IS (voir le point 7 sur l'importance du lien qui existe entre coordination et communication et le chapitre 9 sur les éléments pratiques).

Comment tenter de décrypter la complexité des nombreux types partenariats autour de la PSC? Quels sont les types de partenariats?

- *Partenariats par des événements ou autour d'événements:* réunions et communications organisées -par une asbl, dans les locaux d'un CPAS, en présence d'acteurs sociaux et culturels; - par plusieurs asbl et le CPAS autour du thème de l'interculturalité, de la culture, du sport, ...

Ces événements permettent de présenter des activités possibles dans le cadre de la PSC. Ils ne réunissent en principe, que les acteurs de l'organisation (CPAS et asbl) mais invitent également parfois des usagers. Nous constatons que les partenaires y promeuvent souvent certaines activités sélectionnées par le CPAS ou le partenaire. Les partenaires sont parfois extrêmement 'experts' et sensibilisés à l'établissement de projets spécifiques ou non spécifiques (groupes cibles/mixité) pour les usagers. Ces partenaires culturels, sportifs et sociaux sont souvent engagés, dans leurs valeurs, à la réalisation d'une ou de plusieurs actions à destination des 'personnes vulnérables'.

Les partenaires semblent augmenter mais sollicitent aussi les CPAS pour d'autres raisons. Au cours de ces activités et événements, nous remarquons qu'il s'agit parfois aussi peut-être, pour les partenaires culturels ou sportifs de promouvoir l'image de soi à travers ces propositions de collaborations. Il y a des partenaires très soucieux de l'accueil de ces publics, et d'autres moins soucieux du contenu social de la collaboration. Ces derniers ouvrent alors simplement l'accès aux per-

sonnes et relaient l'information dans leur travail de promotion de leur institution/organisation/association dont il faut 'remplir les salles'.

- *Des partenariats internes à la localité*: entre services du CPAS et associations de CPAS, entre CPAS et le tissu associatif géographiquement proche, comme les services communaux (petits), ou de la Ville (grands).
- *Partenariats externes à la localité*: inter CPAS, associations, opérateurs culturels, sportifs, associatifs, maisons médicales, bibliothèques, centres culturels, cinémas (privés) etc. Pour quoi: événement, prêt de lieux, transport, organisation, expertise, animations, ...

Après une collaboration, il arrive que certains partenaires refusent de renouveler la convention parce qu'ils estiment que ces activités n'entrent pas dans leurs missions. Il semblerait donc qu'un dialogue plus soutenu entre les CPAS et leurs partenaires puisse être engagé afin de rendre optimal l'accès au droit à l'épanouissement social, culturel et sportif dans le cadre des partenariats.

D'un autre côté, les (très) grands CPAS se voient parfois extrêmement sollicités par des associations ou opérateurs culturels, sociaux et sportifs dans le cadre de la PSC. Ils établissent alors leurs propres critères de sélection et définissent leur clé de répartition par rapport: au nombre d'activités et d'événements collectifs qu'ils organisent et au groupe cible. Les CPAS établissent alors des critères et sélectionnent de nouveaux partenariats/commandes de services au moyen d'appels à projets/propositions.

Il faut aussi mentionner, enfin, l'entrecroisement fréquent de partenariats à destination des dispositifs déjà existants dont l'objectif est parfois directement lié à celui de la PSC, (comme, par exemple, l'asbl Article 27) et qui permettent de mener une partie des missions de coordination/négociation avec les partenaires culturels, de la promotion d'activités sélectionnées, d'organisation d'événements et un travail d'accompagnement de l'utilisateur.

Mais d'autres types de dispositifs de ce type existent par ailleurs au sein du tissu associatif local, à travers les associations créées par les CPAS ou les nouveaux services qui apparaissent grâce aux autres axes de politiques publiques et à leurs possibilités de subsides (guichet social, plan régional pour l'insertion sociale, projets fédéraux, etc.).

Les collaborations: avec quels acteurs? Quelques exemples

- *Autres CPAS*
 - Souvent informelle, la véritable collaboration est souvent compliquée
 - Projets communs de plusieurs CPAS
- *Autres pouvoirs publics*
 - Autorités provinciales
 - Autorités régionales
 - Commune
 - Ville
- *Point d'appui pour la participation aux vacances*
- *Réseaux locaux*
 - Réseaux de participation aux loisirs
- *Plateformes pour les associations: A27*
- *Associations*
 - Associations où les pauvres ont la parole
 - Intermédiaires du bien-être
 - Associations culturelles
 - Troupes de théâtre d'amateurs
- *Services urbains*
 - Centre de quartier
 - Service sportif communal
 - Service de jeunesse communal
 - Service culturel communal
 - Maisons familiales
- *Economie sociale*
 - Centres de réutilisation
 - Tiers
 - Centres de recyclage
- *Centres de formation*
 - Centres pour l'enseignement des adultes
 - Centres de formation pour les jeunes socialement vulnérables
 - Centre Vormingplus
 - VCOK
 - Académies
- *Offres culturelles*
 - Centres culturels
 - Ecole de cirque
- *Bien-être et développement*
 - Accompagnement scolaire
 - Centres d'aide sociale générale
 - Centres d'assistance à l'enfance et à la famille
- *Organisations d'assistance et d'éducation*

- Boutique d'éducation
- Kind en Gezin
- Maisons médicales
- Maisons de repos et de soins
- Ecoles et services aux écoles
- Services et association des CPAS
- Secteur des loisirs
 - Zoo
 - Parcs d'attractions
 - Studio 100
 - Cinéma
 - ...
- Sport: clubs de football, etc.
- Dispositifs existants pour la participation culturelle de l'utilisateur: Article 27
- Acteurs privés
 - Sodexho (émission de chèques sport, de chèques loisirs, etc.)

Enfin, et avant de conclure ce point, nous distinguons ici *trois types de partenariats*:

- des partenariats *proches*, où les partenaires agissent communément, de la conception à l'évaluation;
- des partenariats *partiels ou plus distants*, où s'établit une coopération basée sur un axe politique ou seulement sur un 'moment' du processus du projet comme par exemple, sur le contenu du programme, du projet, sur l'accès, sur l'activité, sur la logistique ou sur l'organisation;
- des partenariats qui sont *plutôt lâches et extérieurs*, et qui se rapprochent alors d'une commande de service, où il n'y a pas de réelle coopération. Comme par exemple, avec un cinéma ou tout autre partenaire privé, qui offrira simplement un prix avantageux.

Il semblerait que le travail de partenariat entre les CPAS et les opérateurs culturels, sportifs, sociaux soit central à la construction de dispositifs qui permettent un accès effectif, individuel et collectif, à la participation sociale, culturelle et sportive des usagers. Nous insistons donc ici sur l'indispensable échange de réflexions entre les partenaires et les CPAS afin de discuter des nombreuses questions liées à la participation des usagers et, ce faisant, idéalement, avec la participation des usagers ou en y relayant les apports déjà connus du SPP IS. Enfin, il nous semble qu'une large consultation de ces partenaires serait utile afin de récolter davantage d'informations tant sur les dispositifs existants, que sur leurs réflexions par rapport à leurs actions, ponctuelles ou de long terme, à destination des usagers des CPAS.

6.2 Evolution des partenariats

Suite à nos entretiens, il apparaît que l'expérience d'une action en partenariat des CPAS, fussent-ils (très) petits ou (très) grands, soit en augmentation (et dont certains sur le temps long).

Lorsqu'un projet 'fonctionne' sur un mode de gestion et une définition commune de la participation ou des effets attendus de l'action, le travail semble se répéter dans le temps au fur et à mesure des bonnes expériences de collaboration.

Il y a des exemples, combinés ou exclusifs, de conventions qui se renouvellent annuellement sur un temps long. À l'inverse, il existe des conventions exceptionnelles et à très court terme. Ceci est valable tant pour les partenariats proches, que pour les partenariats partiels ou les commandes de services.

Par l'expérience, et au fur et à mesure de l'augmentation des projets, il y a comme nous l'avons évoqué au point précédent, un effet de sélection et des possibilités d'appel à projets qui se créent.

Puisque les partenariats augmentent, les CPAS sont donc parfois 'pris' entre: le 'devoir' de solliciter et au contraire, une trop grande sollicitation qui renforce l'effet de sélection et le travail de coordination.

Les CPAS conservent donc une grande liberté de choix et de changement possible par rapport au travail de partenariat.

6.3 Conventions monétaires (et non monétaires) au sein des partenariats

Les modes de gestion du budget sont très variables, et les sommes engagées par les CPAS peuvent aller d'un montant minime, jusqu'à un tiers du total du subside octroyé (voir point 3.2). Des conventions encadrent les transactions monétaires voire parfois non monétaires entre les CPAS et leurs partenaires. La prise de connaissance du contenu de ces conventions pourrait améliorer l'analyse ici faite, mais aussi développer la vision des CPAS, celle des partenaires engagés et enfin, le contrôle budgétaire du subside.

Au-delà des transferts monétaires, il existe aussi d'autres types de collaborations, de nature non monétaire, des 'échanges de bons procédés'.

Il y existe par exemple, pour la réalisation de projets, certaines possibilités de sollicitation d'employés extérieurs au CPAS ou, au contraire, de 'mise à disposition' des employés du CPAS. Par exemple, un A60 pourra être 'mis à disposition' d'une association et l'association aidera, en retour, pour l'organisation d'un événement ou d'une activité. Ces arrangements se créent souvent, en raison des liens que les CPAS établissent pour leurs priorités politiques ou entre services. Comme évoqué

plus haut, nous avons constaté, dans de nombreux CPAS que des liens étaient établis entre la PSC et l'insertion sociale, ou entre la PSC et l'insertion socioprofessionnelle ou à d'autres services ou priorités (jeunesse, personnes âgées, etc.).

Dans certains cas, le volontariat, directement organisé par les CPAS ou mis en place grâce à d'autres associations, permet l'émergence, le soutien ou la viabilité de projets. Il est possible qu'à l'avenir, en raison d'un risque de manque des moyens financiers, les CPAS soient amenés à recourir largement au volontariat afin de porter certains projets.

Enfin, en raison de l'évolution des partenariats et de leurs effets (augmentation et sélection), les CPAS tentent par la formulation de leurs critères, d'évaluer et de contrôler l'action réalisée dans ce cadre partenarial.

7. Communication sur la PSC et coordination autour de la PSC

Nous aborderons tout d'abord brièvement dans ce point, les modes de communication, écrits et oraux, que les CPAS utilisent pour prendre connaissance de la mesure et diffuser son existence à son personnel et aux usagers. Ensuite, nous traiterons du lien entre communication et la coordination de l'action pour tous les acteurs qui interagissent autour de la mesure PSC. D'autres éléments importants sur le thème de la communication se retrouvent dans le point 9 du présent chapitre.

7.1 Communication écrite

La connaissance ainsi que la 'bonne' application de la mesure sont souvent liées à *l'information recherchée ou reçue par le SPP IS et par les Fédérations (externe)*.

Elles sont en outre, intimement liées à *la circulation d'un support écrit ou informatisé (interne) dans le CPAS entre les différents services et tous les acteurs impliqués autour de la mesure (de ceux qui sont responsables de l'enquête sociale à ceux qui coordonnent ou organisent des événements)*.

Selon nos entretiens, il apparaît que *la circulation des informations entre le SPP, les Fédérations et les CPAS, quelles qu'en soient les directions, semblent cruciales et facteurs préalables de succès pour que la compréhension de la mesure, et l'information nécessaire à son application puissent mener à des coordinations qui, se croisant, suscitent des partenariats et/ou de réels dispositifs pour la participation sociale culturelle et sportive des usagers: entre CPAS et associatif, entre CPAS, entre CPAS et autres partenaires.*

Il est difficile de cibler quels sont les facteurs de succès pour une communication optimale entre CPAS et autres acteurs autour de la mesure. Ce seront alors *tant des*

facteurs de politique générale, d'organisation, de coordination interne, externe que des facteurs contextuels qui permettront à leur créativité et à leur réactivité de s'exprimer ou non.

Notons que si des règles en interne, ne circulent pas via l'intranet, elles ont moins tendance à être connues et donc à être appliquées. La PSC sera alors sans doute moins ancrée ou utilisée dans le CPAS en question.

Pour faire connaître la mesure aux usagers, les CPAS utilisent de nombreux moyens écrits.

Ils envoient par exemple des courriers à d'anciens participants effectifs, ou à tous leurs usagers ou, à une sélection d'entre eux. Mais le coût de ces envois parfois massifs (jusqu'à 450 lettres deux fois par an), le temps que cela prend à la personne responsable ou au secrétariat, et ses effets parfois limités (les usagers 'ont peur' ou n'ouvrent pas toujours le courrier) n'en font pas le principal canal écrit. Il n'en reste pas moins que certains CPAS poursuivent leurs envois de courriers à leurs usagers pour les informer des activités PSC.

Plusieurs CPAS ont aussi évoqué l'envoi de SMS pour rappeler son inscription à l'utilisateur ou qu'un événement aura lieu.

Plus répandus comme moyen de communiquer des événements/un programme sont: les affiches, les brochures, les flyers, les catalogues d'activités mensuels, trimestriels, etc. qui sont le plus souvent disponibles dans les salles d'attente. Ces supports sont: soit réalisés exclusivement par les CPAS, soit par des opérateurs ou partenaires (ex: programme de l'asbl A27) ou encore, en collaboration avec un partenaire.

Plusieurs CPAS ont aussi diffusé leurs informations dans des publications locales (journal de la commune, quotidien local, ...).

D'autres CPAS disposent d'écrans dans les salles d'attente, où figurent des informations sur les activités PSC organisées pour les usagers.

Enfin, certains inscrivent et mettent à jour, sur leur site Internet, les informations relatives à la PSC et/ou à ses activités. Aussi, nous soulignons que les projets d'informatisation de catalogues contenant le programme d'activités (comme par exemple pour A27), risquent d'amoindrir la participation puisque de nombreux usagers n'ont tout simplement pas accès à Internet.

7.2 Communication orale

Le moyen le plus souvent utilisé et décrit comme étant le plus efficace par les responsables PSC pour toucher les usagers est la communication orale.

Par rapport aux usagers donc, il semble que la communication orale, lors de l'entretien social, constitue le meilleur moyen d'atteindre une participation effective.

'L'élément principal sont les entretiens personnels. C'est ce qui est le plus rentable.' (Chef de département Service social, L, <2%)

Mais nous soulignons également que la communication interne, au cours de réunions de coordination interne et externe, est aussi largement appréciée pour la mise en place de réseaux communaux ou inter CPAS, pour la connaissance de dispositifs déjà existants, pour l'échange de pratiques et la diffusion de l'information entre employés des CPAS.

Deux des CPAS interviewés ont demandé à des animateurs ou des acteurs de sensibiliser les usagers en salle d'attente pour favoriser les inscriptions. S'il y a toujours une différence entre le nombre d'inscrits et les participants effectifs, il semble que ce moyen ait porté ses fruits.

'L'année passée, nous avons travaillé un moment avec un théâtre d'improvisation dans les salles d'attente. Un mime encourageait les gens à participer à une activité. Les gens pouvaient aussi s'inscrire sur place, dans la salle d'attente. Cette approche directe et ludique donne certainement des résultats. Elle a débouché sur plus d'une centaine d'inscriptions. Cette approche est toutefois coûteuse.' (Chef de département, Service social, L, <2%)

Un CPAS a souligné l'importance de ne pas 'inonder' l'utilisateur avec trop d'informations et qu'il était souvent plus efficace de parler d'une seule activité ou possibilité à la fois, sans trop insister.

'Il ne suffit pas de remettre aux gens un livre sur un centre culturel ou un musée. Mieux vaut sélectionner quelques activités et les expliquer. Sinon, les gens se perdent dans ces brochures. C'est beaucoup trop complexe, alors que leur monde ne l'est pas.' (Travailleur social, L, <2%)

Certains affirment au contraire, le devoir d'insister pour vaincre les barrières liées aux 'effets cachés' ou aux 'coûts cachés' (voir point 8.1) mais sans jamais forcer l'usager. En effet, certains usagers ne souhaitent tout simplement pas participer.

'Certaines personnes ne veulent toujours rien. Même si nous leur disons qu'elles peuvent en bénéficier, elles refusent. Ce cas se présente toujours. (...) Certaines personnes sont plus assertives que d'autres' (Chef de service, CPAS 5, M, <0,5%).

Les manifestations sociales, culturelles, sportives, ou certains autres événements (forums, festivals, etc.) permettent parfois une sensibilisation accrue ou font naître chez l'usager, une envie ou, un désir de participer.

Certains CPAS évoquent enfin, utiliser des manières subtilement différentes pour s'adresser aux divers 'groupes cibles'. Leurs communications à destination par exemple, des enfants, des personnes âgées, des personnes en médiation de dettes peuvent parfois être sensiblement différenciées selon le public auquel ils s'adressent.

7.3 Communication et coordination entre tous les acteurs de la PSC

Deux CPAS ont évoqué le peu et le manque de communication publique du SPP IS à propos de la PSC (voir Chapitre 9). L'un d'eux l'interprète cela comme un évitement des critiques libérales sur le fond et sur le coût de cette mesure.

Chaque niveau d'action et chaque acteur joue un rôle dans la diffusion de la mesure:

- *Du SPP aux CPAS:* un manque de clarté quant à l'application de la mesure a largement été évoqué par les CPAS dont tous, n'ont pas connaissance, par exemple, du guide d'utilisation. En outre, certaines contradictions venant du *helpdesk* du SPP IS ont été soulignées plusieurs fois par les CPAS. Certains ont enfin relaté des interprétations divergentes quant à ce qu'il est permis ou non de couvrir comme frais pour l'utilisateur (par exemple, entre l'inspectrice et la personne du SPP IS).
- *Des CPAS vers le SPP:* certains CPAS entrent très peu en communication avec le SPP IS, ils se basent alors à une interprétation qui reste parfois (très) floue. D'autres estiment que c'est le SPP IS qui a insuffisamment communiqué les applications de la mesure.
- *Entre CPAS:* la communication et l'échange d'expériences sont vus très positivement par les CPAS. A propos de cette coordination externe, l'un des CPAS bruxellois (M) a évoqué un changement de coordination passant ainsi d'une coordination entre plusieurs CPAS, à une coordination concentrée sur le territoire communal. La responsable a expliqué que moins d'utilisateurs pouvaient participer si les activités étaient conjointement organisées entre plusieurs CPAS en raison de la limitation du nombre de places, elle a aussi souligné la difficulté de s'accorder sur un agenda commun. Elle estime que ce type d'action a vraiment favorisé l'émergence d'actions conjointes, la connaissance d'un réseau et un échange de pratiques mais qu'une coordination localement située était plus optimale et permettait d'offrir davantage d'activités, d'être en étroite relation avec le tissu associatif communal et de toucher davantage de personnes. Mais à l'inverse, dans un contexte plus rural, plusieurs CPAS trouveront bien plus efficace de travailler ensemble sur l'organisation d'une activité.

- *Au sein des CPAS et des CPAS aux usagers:* les RC (référents culturels) ou les travailleurs sociaux distribuent les supports écrits, parlent des activités et informent les usagers de la mesure PSC. Ils accompagnent les usagers, ou ils les renvoient aux RC ou d'autres acteurs qui coordonnent, accueillent, accompagnent. Certains projets ou outils (dvd, films d'animation, ...) ont été réalisés à l'initiative des groupes d'usagers ou par des groupes de travailleurs sociaux, dont les réflexions sont même parfois relayées aux autorités hiérarchiques du CPAS. Un autre CPAS (L) a évoqué le fait que certaines communications sont parfois facilitées (sans passer par le CPAS) entre un partenaire culturel et les usagers afin d'éviter un trop grand nombre d'intermédiaires. Le RC envoie donc, le nom des personnes désireuses de participer à une activité à ce partenaire. Certains partenaires jouent alors directement un rôle de relais, comme le fait A27.
- *Au-delà de tous ces niveaux d'acteurs, une question reste centrale pour chaque CPAS:* Quels sont les acteurs de relais d'information pour la participation (des usagers, du personnel en interne, ...), pour une connaissance et une implémentation optimales de la mesure entre les divers acteurs autour de la PSC (Président, SG, coordinateur, RC, AS, chargés de mission, commissions)? De la même manière, nous constatons que chaque acteur de la chaîne est indispensable à une mise en œuvre optimale de la mesure. Enfin, et suite à nos entretiens, le SPP IS reste un acteur central de diffusion de l'information et, plus particulièrement, du guide d'utilisation et donc de la mesure et de sa 'bonne' application.

8. Les effets de la mesure PSC?

8.1 La mesure contribue-t-elle à la participation?

Les critères d'octroi de la PSC posent souvent problème à plusieurs CPAS. Ce droit octroyé aux bénéficiaires DIS exclut de fait des personnes aux niveaux de revenus similaires ou très proches, mais aussi des personnes qui se privent pour épargner, qui ne bénéficient pas de la mesure et de ce droit.

'Ce point fait l'objet de débats. Pourquoi les personnes qui peuvent économiser seraient-elles punies pour cela? D'autre part, la mesure doit payer pour les personnes qui peuvent se le permettre'. (Chef de service, CPAS 5, M, <0,5%)

Deux autres CPAS ont évoqué le fait que des usagers préalablement sensibles à la culture par exemple, et éduqués dans un autre contexte culturel, auront davantage tendance à être réceptifs à la communication et donc, à connaître la mesure et à participer effectivement et régulièrement. Ainsi, les usagers originaires des pays de l'est ou d'Afrique, belges et étrangers, ont parfois été décrits par ces deux CPAS

urbains (L, XL) comme particulièrement enthousiastes ou participatifs aux activités proposées par ces CPAS. Il s'agit là, de la question d'une prédisposition chez l'utilisateur, engendrée par son éducation, qui facilitera alors la participation si les activités correspondent à ses goûts et ses centres d'intérêts.

De manière générale, les usagers qui participent sont souvent les plus informés, les plus culturellement 'dotés' et cela rend alors plus difficile parfois, la tâche de toucher à l'autre extrême, les 'invisibles' ou les 'isolés' qui ne participent jamais. Certains CPAS évoquent parfois une affluence, ou des participations multiples aux activités (les mêmes usagers reviennent, participent à diverses activités, prennent part aux comités d'usagers, etc.) et doivent alors parfois aller jusqu'à limiter la participation de certains usagers 'trop fidèles' aux activités.

Plusieurs difficultés sont évoquées par les CPAS pour une participation effective des usagers. En effet, les sentiments: de honte, la timidité, le manque d'estime de soi, la peur de participer peuvent constituer certains des 'effets cachés' de la mesure. Par ailleurs, plusieurs responsables de la PSC ont souligné qu'il y a également des 'coûts cachés' à la participation pour les usagers. Avoir le droit de s'inscrire dans un club de sport, ou d'aller au théâtre crée des barrières quand à l'attirail' (habillement, équipement, ...) dont doivent alors se munir les usagers. Ces coûts supplémentaires créent des barrières à la participation.

'Nous connaissons des personnes que l'intervention aide. Une intervention de 150 euros par personne peut être un incitant à la participation. Elle peut par exemple payer une partie de l'affiliation à un club sportif. D'autres coûts liés à cette participation viennent bien entendu s'ajouter: un équipement de sport adapté, aller boire un verre au bar après l'exercice, etc.'
(Chef de service Service social, M, <0,5%)

Certaines difficultés de participation effective sont liées aux urgences et autres priorités auxquelles l'utilisateur doit faire face au quotidien. La fréquence d'un atelier, hebdomadaire par exemple, pourra parfois mener à une désaffection progressive.

Aussi, certains usagers arrivent dans les CPAS dans une situation d'urgence, et là n'est certainement pas leur priorité.

'Les gens dans la salle d'attente, il n'y sont pas pour aller au théâtre ... Ça gargouille, on veut manger Après on parlera de théâtre ...'

Chargé de projet, XL, <5%

Certains CPAS ont aussi évoqué la difficulté de mobiliser une personne pour qu'elle se rende chez une autre personne (par exemple, le RC, un autre responsable de la PSC, un partenaire, ...). Le nombre d'intermédiaires peut diminuer les chances d'«accroche» de la personne.

En outre, le choix des activités par les CPAS ne correspond pas toujours aux attentes des usagers. Cela remet alors en question leurs projets et leurs critères de sélection des partenaires.

La mixité ou la non-mixité des activités peut aussi influencer l'envie de participation et alimenter les risques de désaffections des usagers.

Certains usagers préfèrent aussi se rendre seuls à un événement ou une activité culturelle ou sportive que de participer collectivement à une activité du CPAS ou extérieure avec d'autres usagers.

Lors de nos entretiens, nous avons tenté de systématiquement poser la question suivante aux responsables: 'Savez-vous si l'utilisateur prend davantage cette offre comme un droit, une chance ou un libre choix'? Nous avons obtenu les trois types de réponses.

Mais, il semble que plus les CPAS auront communiqué les informations relatives à la PSC, et auront largement instauré la mesure par des projets diversifiés depuis 2003, plus les usagers considéreraient alors leur propre *droit* d'avoir accès à un sport, à un événement, à une activité. Les répondants ont ainsi parfois décrit des usagers qui connaissent la mesure PSC, qui anticipent l'enquête sociale préalable et les documents nécessaires voire qui revendiquent et formulent ce droit.

D'autres ont plutôt décrit la PSC vue par l'utilisateur comme une 'chance', comme un cadeau et décrivent alors des attitudes de contentement de la part des usagers.

Enfin, la réponse 'libre choix' montre la figure d'un usager plus indépendant et maître de ses choix (de participer ou non).

Nous observons donc que la mesure peut dans certains contextes devenir un droit, à travers un événement, une découverte, une nouvelle habitude et contient une réelle possibilité d'émancipation de soi. Pour autant que l'utilisateur sache, veuille et participe.

La communication est essentielle et la condition même de la participation. Si selon les CPAS interviewés, c'est la communication orale qui fonctionne le mieux avec les usagers, la large diffusion du guide d'utilisation par le SPP IS et les modes de coordination interne et externe aux CPAS sont tout aussi importants dans l'application de la mesure PSC.

8.2 Efficacité, qualité et évaluation

Les CPAS sont tenus d'évaluer leurs propres projets et actions *via* le rapport unique qu'ils complètent annuellement pour le SPP Intégration Sociale. Ils doivent notamment disposer de données quantitatives sur le nombre de personnes tou-

chées par leurs actions et leurs types de soutiens financiers. Certains CPAS ont d'ailleurs insisté sur toute la difficulté à évaluer quantitativement certaines de leurs actions et les risques de stigmatisation qui en découlent par exemple, s'ils doivent pour ce faire, demander aux allocataires du DIS ou personnes bénéficiant d'un service du CPAS de remplir une feuille de présence lors d'un événement.

Ce devoir d'évaluation peut par ailleurs, mener certains CPAS à devoir faire un choix entre la qualité d'un projet touchant peu de personnes et, l'efficacité d'un projet à plus large échelle, qui leur sera favorable pour l'évaluation.

Aussi, plusieurs de nos CPAS interviewés sont inscrits dans d'autres projets ou plans qui demandent également des démarches d'évaluation. Ce devoir de rendre compte de leurs actions leur permet d'entrer dans une logique de gestion de projet qui crée l'habitude de répondre au devoir de quantification des personnes touchées par la mesure PSC. À l'inverse, et comme vu plus haut, l'inscription préalable dans un autre projet peut aussi empêcher la demande ou l'utilisation du fonds PSC par manque de temps ou de personnel.

Concernant le soutien individuel dans le cadre de la mesure PSC, la grande majorité des CPAS réalise une enquête sociale préalable systématique et demande vérification des autres éventuels soutiens financiers individuels (comme les remboursements) par des pièces faisant preuves de justifications de paiements. Il en va de même pour l'organisation d'actions collectives par eux-mêmes ou des partenaires, les CPAS évaluent alors la portée du projet et réalisent une vérification nominative et numérique de l'événement sur base d'un rapport d'activités demandé au partenaire.

CHAPITRE 6

MESURE SPÉCIFIQUE RELATIVE AUX ENFANTS EN SITUATION PRÉCAIRE

Nous allons nous pencher dans ce chapitre, sur la mesure spécifique visant la lutte contre la pauvreté infantile.

La mesure en matière de lutte contre la pauvreté infantile (PI) est entrée en vigueur à la moitié de l'année 2010. Bien que la mesure ait été prolongée en 2011, l'année calendrier 2010 est la seule année pour laquelle nous disposons, dans le cadre de cette étude, de données spécifiques par CPAS. Les analyses qui suivent sont donc uniquement basées sur 2010. Lors de leur interprétation, nous devons certainement tenir compte du fait que 2010 est l'année de l'entrée en vigueur de la mesure. Nous pouvons donc supposer que l'utilisation des fonds n'avait pas encore atteint sa 'vitesse de croisière' en 2010. L'année 2011 fournira donc certainement une image plus complète à ce niveau. Nous soulignons en outre, que 2010 a été une 'année atypique' pour deux autres raisons.

Tout d'abord, l'annonce de la mesure s'est faite assez tard dans l'année (l'AR date du 9 juillet 2010). La communication des pouvoirs publics n'a atteint les CPAS qu'à l'approche ou durant les mois estivaux. Les CPAS ont donc dû démarrer rapidement l'application de cette nouvelle mesure, d'autant plus que les fonds devaient être utilisés avant la fin de cette même année. Par conséquent, ce sont donc surtout les CPAS qui menaient déjà une politique sur ce thème qui se sont saisis de ces fonds au maximum et de manière fonctionnelle.

Ensuite, 2010 était l'année européenne de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Cette année-là, les médias et les moyens de communication ont accordé une attention accrue à la lutte contre la pauvreté, à la suite de quoi de nombreuses initiatives ont été lancées sur le thème. Par ailleurs, l'année 2010 peut, tout comme 2009, être considérée comme une année de crise au sens socio-économique.

1. Généralités

A l'entame de chapitre, et suite aux précisions introductives susmentionnées, nous attirons l'attention du lecteur sur le fait qu'il fut donc quelque peu précoce en 2011, d'évaluer pour 2010, l'utilisation des fonds pour la réduction de la PI, étant donné le caractère tardif de l'attribution du subside cette même année.

Avant d'analyser les informations que nous avons récoltées, à travers nos entretiens, nous souhaitons préalablement distinguer ici trois types d'utilisations ou de 'réactions décisionnelles' des CPAS par rapport à ce fonds PI.

Nous distinguons:

- des CPAS qui ont utilisé ce fonds de *manière nouvelle et exclusive*;
- des CPAS qui ont utilisé ce fonds de *manière nouvelle et non exclusive*;
- des CPAS qui, par leur action étendue, témoignent d'*imbrications* de type *budgétaire* et/ou ayant trait à un *choix politique préalable* en vue de réaliser des projets à destination des enfants.

Nous observons deux imbrications possibles:

- celle entre, ce troisième volet et les actions et le soutien déjà enclenchés pour le premier volet de la mesure, donc une forme de *continuité dans l'action de la PSC par la PI*;
- celle entre, ce troisième volet et, des actions à destination des enfants qui étaient *déjà menées sur fonds propres par certains CPAS*.

C'est donc dans certains cas, à la lumière de l'action en cours et/ou précédant l'existence de cette mesure PI, que peut se comprendre l'utilisation actuelle ou future de ce fonds. Notons que les deux derniers types d'utilisations ne sont pas exclusifs.

Si l'on étudie l'action globale de chaque CPAS, celui-ci peut aussi par exemple, avoir choisi de combiner une nouvelle initiative à une action préalablement menée ou renforcée grâce à la PI.

Cette distinction permet la compréhension de logiques à nouveau contrastées qui dépendent du contexte et des contraintes institutionnelles, budgétaires et technico-administratives de chaque CPAS.

Enfin, au delà du constat d'une profonde complémentarité de la PI à la PSC, nous rappelons que dans certains contextes et à l'examen de la PSC seule, le subside bénéficiait déjà souvent aux adolescents ou aux enfants. En outre, pour l'organisation d'événements collectifs, la différenciation des deux volets (PI et PSC) n'a pas toujours été si clairement comprise et appliquée par et pour tous les CPAS.

2. La connaissance de la mesure

A nouveau, c'est en fonction du contexte, de la taille et des contraintes propres à chaque CPAS que nous observons des contrastes par rapport à la connaissance et à la compréhension de la mesure.

Il semble qu'un certain temps soit nécessaire à la prise de connaissance d'une nouvelle mesure, pour des institutions souvent inscrites dans une dynamique de l'urgence.

- *Connaissance de la mesure*: les CPAS ayant appliqué la mesure l'ont, le plus souvent connue grâce à l'information reçue par le SPP IS et/ou parce que le personnel consulte régulièrement les possibilités de subsides ou les informations relatives à la PSC. Lorsque la PI est connue, c'est parfois de manière extrêmement précise, avec l'utilisation des termes de la législation, ou bien, de manière plus centrée sur l'une ou l'autre possibilité offerte (davantage centré alors sur l'éducation, ou sur la santé, ou sur les loisirs). Les CPAS utilisateurs de la PI et interviewés afin d'identifier des bonnes pratiques ont souvent exprimé l'ensemble des possibilités offertes. Ils ont montré par ailleurs, dans l'utilisation, une allocation souvent diversifiée des fonds: l'aide au soutien ou aux paiement des frais scolaires, le soutien psychologique ou pour les services paramédicaux, l'aide à la participation à des activités récréatives. Enfin, certains des CPAS connaissaient la législation et ont ainsi spécifiquement axé aussi un, ou plusieurs de leurs projets vers le soutien à la parentalité.
- *Méconnaissance de la mesure*: les responsables des CPAS ayant partiellement utilisé le fonds montraient parfois, à travers leurs discours, une certaine confusion sur les possibilités offertes. Il y a là sans doute, un déficit d'information (recherchée ou reçue) qui réduit alors l'utilisation et les applications de la PI. Parmi les CPAS interviewés en raison d'une utilisation nulle de la PI, un grand nombre d'entre eux connaissaient la mesure mais de manière extrêmement floue. Certains CPAS confondaient parfois la PI avec la PSC et d'autres n'étaient pas informés ou, ne s'étaient pas informé sur la PI, etc. La plupart de ces CPAS ont relevé que l'information fut trop tardive et que par conséquent, ils n'ont pas eu le temps de réagir.
- De manière générale, nous constatons que l'information est désormais mieux connue et que de nombreux CPAS ont depuis 2011 appliqué la mesure.

3. L'appréciation d'une mesure qui met l'accent sur la pauvreté des enfants

3.1 Par les fédérations

Pour les fédérations belges des CPAS, un constat commun émerge de nos entretiens: la plupart des CPAS sont satisfaits de l'initiative de cette nouvelle mesure. Les fédérations estiment que les CPAS sont satisfaits (même si les budgets sont limités pour les (très) petits) et que la PI constitue un moyen supplémentaire d'agir pour les enfants, ou de prolonger des actions parfois déjà menées par les CPAS.

Elles ont aussi évoqué le mécontentement général concernant la tardivité du versement du subside PI.

Selon l'une des trois fédérations, le thème de la lutte contre la pauvreté infantile est plus 'populaire' dans l'opinion publique, que ne l'est la PSC. En ce sens, le thème de la pauvreté infantile et cette mesure sont apparus à un moment opportun. D'un autre côté, elle a estimé que cette mesure est aussi le résultat d'une politique profondément fragmentée et que davantage de cohérence serait nécessaire par rapport à ses objectifs.

Par ailleurs, l'une des fédérations a estimé que la PI s'applique à tous les enfants et qu'un manque de clarté persiste par rapport aux enfants de personnes en séjour illégal. Ceci est également formulé par l'un des CPAS interviewés:

'L'idée et la volonté du CPAS, c'est que même si les parents ont une situation particulière, on s'occupe des enfants. Ils sont scolarisés et ils ont les mêmes problèmes que des belges ou des régularisés. Lorsqu'ils ont besoin de lunettes, de consultation psy, ou besoin de matériel, on estime que ça doit être fait. On considère que c'est pour tous les enfants, aidés par les CPAS, ... Nous, on a interprété l'AR, qui ne précise pas qu'il ne s'agit que des personnes RIS.' (Responsable de département, L, <7%)

La mesure PI permet aux travailleurs sociaux de se centrer sur l'action sociale envers les enfants. Les travailleurs sociaux finissent parfois par se centrer sur les mêmes urgences et procédures, ils peuvent avoir tendance à 'oublier' de porter une attention particulière aux enfants. Cette mesure leur permet de travailler autrement comme l'exprime ici, l'un des CPAS interviewé:

'Sur fonds propre le CPAS a toujours essayé d'aider à ce niveau là. Mais maintenant que subside existe, les AS rencontrent les personnes et remarquent un problème, ils savent que l'aide est possible et qu'on pourra encadrer l'enfant pour qu'il réussisse dans la vie ... C'est une optique complètement différente.' (Responsable du plan de participation sociale, culturelle et sportive, XL, <5%)

L'une des trois Fédérations insiste sur le manque d'informations et de compréhension des CPAS, qui explique le peu d'utilisation durant la première année.

Comme de nombreux CPAS, les Fédérations soulignent encore l'impossibilité budgétaire de poursuivre ces actions désormais mises en œuvre par les CPAS si la mesure devait disparaître. Ce qu'il est permis d'apporter aux enfants est crucial et appartient aux missions premières des CPAS.

3.2 Par les CPAS

L'ensemble des CPAS voit de manière extrêmement positive la mesure PI. Selon les répondants, la mesure pour la lutte contre la pauvreté infantile a permis de développer et d'affiner l'aide fournie par les CPAS aux familles et d'amplifier l'action préventive et sociale de lutte contre la pauvreté des enfants. Cette mesure permet une véritable aide aux familles et une aide directe aux enfants (voire aux jeunes parents) au moment même où des crises systémiques apparaissent et s'amorcent en Europe.

'Si l'on veut lutter contre la pauvreté, il faut s'y attaquer dès le berceau. Des efforts doivent être fournis dès le plus jeune âge pour que les gens ne s'endettent pas, mais aussi pour leur inculquer des compétences sociales et autres et pour les faire participer à l'offre sociale, culturelle et sportive'. (Chef du Service social, S, <0,5%)

Les CPAS rappellent à quel point cette mesure appartient à leur mission première, mais insistent aussi sur le fait que sa suppression entraînerait une impossibilité budgétaire de pérenniser l'action.

L'appréciation et la sensibilité des CPAS à cette mesure sont significatives puisqu'il s'agit de besoins primaires, de l'accès à l'éducation, à l'alimentation et à des services de santé.

'Oui. Oui ça a permis de prendre en charge des choses qu'auparavant le CPAS était quand même réticent à prendre en charge sur fonds propres. Je pense par exemple à des séances de consultations psychologiques et puis l'ergothérapie. Et puis, on a quand même pu étendre aux frais scolaires, aux frais de cantine. C'est important, parce qu'on se rend bien compte que sinon y a des enfants qui ne ... ben y a même pas un bon repas sur la journée.' (Secrétaire, S, <2%)

'Le problème c'est que les choses comme la cantine scolaire et le paramédical, si nous on ne le fait pas, les enfants ne l'ont pas. Donc politique ok pour les objectifs 20-20 etc. Mais si nous, on ne fait pas ce boulot, personne ne le fait. Si les gamins n'ont pas un repas chaud par jour, sustenter un peu l'alimentation correcte, si on leur permet pas d'investir en logopédie si on ne le fait pas, ils sont plus tard au CPAS. Là on est sur des politiques préventives. Si on doit aller couper là dedans, on serait poussés dans le dos ... on est sur du pur préventif.

L'argument préventif pourrait être massue dans un dispositif comme celui là.' (Responsable de département, L, <7%)

Certaines personnes interrogées sont pourtant critiques par rapport à la nouvelle mesure. C'est surtout la manière dont elle est appliquée qui est remise en question.

- Tout d'abord, le fait que la mesure ne soit promulguée que pour deux ans ne tient pas compte de la complexité de la problématique de la pauvreté infantile ni du fait que c'est avant tout, une approche continue et à long terme qui porte ses fruits dans le domaine;
- Ensuite, il est important de réaliser (en tant qu'autorité et que CPAS) que l'impact de cette mesure sera de toute façon limité et qu'elle ne pourra jamais éliminer entièrement la problématique de la pauvreté infantile. De nombreuses personnes interrogées considèrent en outre la pauvreté (infantile) non seulement comme un problème nécessitant une intervention financière (comme le prévoit la mesure), mais aussi et surtout comme une question d'adéquation entre la demande et les besoins des enfants et des (de leurs) parents en situation précaire d'une part et, l'offre d'instances sociales, d'enseignement, d'assistance paramédicale, etc. d'autre part;

'Ce n'est visiblement pas tant l'aspect financier qui crée la fracture. L'obstacle financier est bien entendu présent, mais dans une moindre mesure. Le problème est de diriger les gens vers une offre culturelle ou sociale. C'est pourquoi nous travaillons avec un membre du personnel qui fait 'le pont' pour ces personnes'. (Chef de département, Service social, L, <2%)

- Le fait de ramener l'attention accordée à la pauvreté infantile à une mesure et à une ligne de subvention 'séparées' complique la mise en œuvre d'une politique intégrée. La nouvelle mesure est donc parfois considérée comme 'un nouveau règlement' plaidant pour un mode de subvention plus cohérent des différentes autorités, pour toutes les problématiques qu'un CPAS peut traiter. Une personne interrogée estime que l'on ferait mieux d'utiliser l'argent de cette mesure pour accroître le montant actuel revenu d'intégration. Pour d'autres, l'accent particulier mis sur l'enfance ainsi que les montants affectés pour la pauvreté infantile sont une garantie que l'argent sera effectivement utilisé au profit des enfants en situation précaire;
- Enfin, des questions sont également posées par rapport aux possibilités d'utilisation spécifiques des fonds PI. Si une personne interrogée est enthousiaste par rapport, par exemple, à l'utilisation des fonds pour des services sociaux prestés dans le cadre de l'assistance paramédicale, d'autres se montrent au contraire assez critiques par rapport à cette possibilité d'utilisation.

'Pour les lunettes et les appareils dentaires, la question suivante se pose: quand est-ce nécessaire? Est-ce une nécessité? Tout le monde doit-il avoir une dentition parfaite? Ou s'agit-il

vraiment d'un problème? C'est ce que nous étudions au cas par cas et nous évaluons la nécessité des interventions'. (Responsable du Service social, S, <1%)

3.3 Par les usagers

N'ayant pu nous entretenir directement avec des usagers, c'est au travers des discours des CPAS qu'il semble bien entendu très apprécié de la part des usagers de pouvoir être aidés en la matière.

Les CPAS ont évoqué certaines situations lourdes, où l'intervention du fonds a permis de réellement aider des enfants.

Néanmoins, un des CPAS qui se situe dans un contexte très défavorisé, nous a expliqué que malgré l'organisation de nombreux ateliers de soutien à la parentalité (éveil de l'enfant, ateliers à thèmes etc.), la participation des usagers fut quasi nulle en raison, sans doute, d'un désintérêt aux thèmes proposés pourtant préalablement pensés par rapport aux besoins des enfants et des parents.

4. Quels sont les critères dont les CPAS tiennent compte pour l'utilisation des fonds?

Comme pour la PSC, de nombreux critères entrent dans la gestion des dépenses du subside PI.

Par rapport à la vision et aux critères des dépenses, nous observons: soit, une *décision plus politique*, prise au niveau des instances de décisions supérieures afin d'appliquer l'utilisation; soit, une *compréhension et une interprétation 'par la base'* émanant des travailleurs sociaux ou des responsables *ad hoc*.

- Les descriptions de l'utilisation tendent à montrer qu'un *premier arbitrage* s'opère souvent d'abord par rapport aux activités telles que décrites dans la législation/le guide d'utilisation. En conséquence, le subside PI peut être dépensé: soit majoritairement pour des actions individuelles, soit majoritairement pour des actions collectives. Si le soutien individuel est majoritaire, le CPAS aura principalement contribué à aider les familles à offrir des soins paramédicaux, ou une aide au soutien scolaire ou à l'achat de matériel scolaire. Si ce sont les actions collectives qui sont majoritaires, le CPAS aura organisé des ateliers, des activités, des événements pour les enfants ou pour les parents et leurs enfants.
- Un *deuxième arbitrage* se situe également dans la *priorité que le CPAS se donnera* pour la lutte contre la pauvreté infantile. Certains CPAS ont fait un choix unilatéral en matière d'aide au paiement de cantines scolaires par exemple. Ils estiment qu'un repas chaud et équilibré par jour constitue la base de la réponse

à apporter à cette problématique. D'autres ont investi la majorité de leurs moyens dans des actions en lien à la scolarité. Par une aide matérielle (achat de livres, de cahiers, de stylos, ...) ou immatérielle (organisation de structures de soutien scolaire). D'autres encore estiment que l'accès à des soins psychologiques et paramédicaux prime avant tout.

- Un *troisième arbitrage* se situe dans *l'identification du public cible*, bénéficiaire direct du soutien ou de l'action. Nous distinguons les CPAS qui ont plutôt axé leurs actions sur la parentalité,¹⁹ et les autres sur l'enfant. Le ciblage peut aussi se faire sur un ou plusieurs groupes d'âges. Nous avons ainsi récolté de nombreux exemples d'actions collectives à destination des jeunes mères avec leurs nourrissons, ou de soutien scolaire ciblé (maternelle, primaire, secondaire), ou d'organisation d'activité de loisirs et ludiques à destination de divers groupes d'âges (enfants jusqu'à 12 ans, adolescents).
- Un *quatrième arbitrage* réside, entre la *prudence budgétaire* et les *nouvelles possibilités* de création de projets. De nombreux CPAS croient que la mesure sera supprimée en 2012. L'un d'eux exprime une réaction en conséquence.

«Sur ce volet parentalité et enfants défavorisés. On savait que c'était une mesure 'one shot' jusqu'en 2012. On a fait des projets atypiques.» (Responsable de département, L, <7%)

D'autres CPAS ont au contraire investi énormément d'énergie à créer de nouveaux projets dans le cadre des nouvelles possibilités offertes par la PI.

Enfin, et pour clôturer ce point sur les critères relatifs à la PI, il nous faut souligner l'inquiétude de certains acteurs par rapport au *risque de catégoriser les publics*.

En effet, avec la fragmentation croissante des subsides à destination de certains publics, certains CPAS ont exprimé le risque de réaliser des actions en faveur d'un groupe au détriment d'autres véhiculant ainsi des inégalités (croissantes) de droits, de chances et d'accès.

¹⁹ Même si l'on peut considérer, d'une certaine manière, que la mesure est un soutien global à la parentalité.

5. Quelles proportions de dépenses pour les CPAS en 2010 par région/province?

5.1 Belgique

En 2010, un montant total de 4.199.977 euros a été octroyé à cette nouvelle mesure visant à lutter contre la pauvreté infantile.²⁰ Comme nous l'avons déjà mentionné dans ce rapport, ces fonds ont été répartis parmi les 589 CPAS selon la même clé de répartition que pour la mesure PSC générale/globale. Cela signifie que lors de la répartition, c'est le nombre de bénéficiaires à l'intégration sociale du mois de janvier de l'année précédente et le nombre d'ayants droit à une intervention financière majorée de la mutuelle, qui ont été pris en considération. Dans la pratique, cela représentait en 2010 une subvention pour les CPAS allant de 251 euros (CPAS de Mesen) à 233 917 euros (CPAS d'Anvers).

Les CPAS ont en moyenne reçu 7.130,96 euros (médiane: 2 573 euros). C'est dans la Région de Bruxelles-Capitale que les subventions moyennes étaient les plus élevées (45 833,78 euros), suivie par la Wallonie (6 461,48 euros) et enfin par la Flandre (5 329,72 euros).

En tout, sept CPAS ont bénéficié d'une subvention supérieure à 100 000 euros.

Il est évident que tous les CPAS n'ont pas utilisé l'entièreté des fonds ni dans les mêmes proportions. Nous avons réalisé une subdivision en quatre groupes pour avoir une idée des montants utilisés par les CPAS:

- ceux qui n'ont utilisé aucun subsides;
- ceux qui ont partiellement utilisé les subsides;
- ceux qui ont entièrement utilisé les subsides;
- ceux qui ont entièrement utilisé les subsides et qui ont demandé encore plus que ce à quoi ils avaient droit.

²⁰ Les AR du 12 avril 2011 et du 19 août 2011 prévoyaient ensemble pour l'année calendrier 2011 un montant de subvention du même ordre (4 200 000 euros).

Tableau 14 Utilisation des ressources destinées à la lutte contre la pauvreté infantile (2010)

Groupe	Utilisation des ressources destinées à la lutte contre la pauvreté infantile	Taux de demande (td) (%)	Nombre de CPAS (regroupés)	Nombre de CPAS (regroupés)	CPAS (%)	CPAS (%)
1.	Pas d'utilisation du budget destiné à la lutte contre la pauvreté infantile	0	129	129	21,9	21,90
2.	Utilisation du budget destiné à la lutte contre la pauvreté infantile, mais pas dans son intégralité	0 < td < 10	34	349	5,8	59,40
		10 ≤ td < 20	40		6,8	
		20 ≤ td < 30	26		4,4	
		30 ≤ td < 40	35		6,0	
		40 ≤ td < 50	26		4,4	
		50 ≤ td < 60	29		4,9	
		60 ≤ td < 70	34		5,8	
		70 ≤ td < 80	26		4,4	
		80 ≤ td < 90	31		5,3	
	90 ≤ td < 100	68	11,6			
3.	Utilisation à 100% du budget destiné à la lutte contre la pauvreté infantile	100	24	24	4,1	4,10
4.	Demande pour plus de 100%	100 < td < 110	52	86	8,8	14,60
		110 ≤ td < 120	8		1,4	
		120 ≤ td < 130	5		0,9	
		130 ≤ td < 200	11		1,9	
		200 ≤ td < 300	7		1,2	
		300 ≤ td < 400	3		0,5	
Total			588		100,0	100,00

Le tableau ci-dessus reprend des chiffres absolus (nombre de CPAS) en fonction du taux de demande et des rapports entre les différents groupes constitués.

Sur la ligne supérieure du tableau, nous observons qu'environ un CPAS sur cinq (21,9%) n'a pas utilisé ces subsides destinés à la lutte contre la pauvreté infantile en 2010 et ont indiqué dans leur rapport annuel unique ne pas avoir utilisé ces fonds. Ces CPAS représentent ensemble un montant de subvention de 435 086 euros. Le nombre de CPAS dans ce cas représente un cinquième de tous les CPAS, et c'est environ un dixième (10,36%) du budget total qui n'a pas été utilisé. Nous observons que ce sont surtout les plus petits CPAS (en termes de DIS et d'ayants droit à une intervention financière majorée de la mutuelle) qui se situent dans ce groupe.

La grande majorité des CPAS ont partiellement utilisé le montant prévu (seconde section du tableau). Ce groupe de 349 CPAS (59,4%) est réparti assez uniformément sur les dix catégories de taux de demande. Ces CPAS ont demandé ensemble une somme de 1 474 131,4 euros du budget total destiné à la lutte contre la pauvreté infantile. Cela en représente 35%.

Vingt-quatre CPAS (4,1%) ont demandé et utilisé exactement le montant auquel ils avaient droit conformément à l'Arrêté royal. Ils ont demandé ensemble un montant de 441 607 euros, soit, 10,51% des subventions totales prévues ont été attribuées à ces CPAS.

Enfin, un groupe non négligeable de CPAS (14,6%) a demandé dans son rapport annuel unique un montant supérieur au montant normalement attribué conformément à l'AR. Nous pouvons partir du principe (sous réserve des données erronées dans le rapport annuel) que ces CPAS ont consacré davantage de moyens à la lutte contre la pauvreté infantile que le montant des subsides reçus. Si nous calculons le montant auquel ces CPAS avaient droit selon l'AR, ces 86 CPAS représentent ensemble un montant de 555 352,8 euros, soit 13,22% de la subvention totale prévue. Si toutes les activités proposées par ces 86 CPAS avaient été subventionnées, un surplus de 99 074 euros aurait été nécessaire.

Enfin et plus globalement, si nous tenons compte non pas des montants demandés, mais bien des subventions effectivement versées pour 2010 (acompte + solde - montant à rembourser), nous constatons qu'en tout, 2 445 471,7 euros ont été versés pour cette mesure et qu'il s'agit alors d'un taux d'utilisation de 58,22%.

5.2 Régions et provinces

Tableau 15 Utilisation des fonds visant à lutter contre la pauvreté infantile, en fonction des régions (2010)

	Nombre de CPAS	CPAS en Belgique (%)	Groupe 1 (pas de demande) (%)	Groupe 2 (demande partielle) (%)	Groupe 3 (100% demandé) (%)	Groupe 4 (+100% demandé) (%)
Région de Bruxelles-Capitale	19	3,2	0,8	3,2	8,3	5,8
Flandre	307	52,2	34,9	53,9	70,8	66,3
Wallonie	262	44,6	64,3	43,0	20,8	27,9
Total	588	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre total de CPAS	588		129,0	349,0	24,0	86,0

* Lien groupe/région: $X^2=38,488$, $df=6$, $p=0,000$.

À partir de ce tableau, nous observons d'une part que le premier groupe de CPAS (c'est-à-dire ceux qui n'ont pas utilisé le montant PI) est surreprésenté en Wallonie; et d'autre part, que le troisième et le quatrième groupe (les groupes de CPAS qui ont entièrement utilisé le montant) sont tous deux surreprésentés à Bruxelles et en Flandre.

Nous pouvons donc généraliser quelque peu ces analyses quantitatives en disant que proportionnellement, en 2010, la mesure de lutte contre la pauvreté infantile a été pleinement utilisée par davantage de CPAS à Bruxelles et en Flandre qu'en Wallonie. Le lien entre le groupe auquel on appartient en tant que CPAS et la région dans laquelle on se trouve est donc significatif. La différence entre régions est notable alors que le montant moyen de subvention par CPAS était un peu plus élevé en Wallonie qu'en Flandre et que le nombre d'enfants présentant un risque de pauvreté est plus élevé en Wallonie qu'en Flandre.

Nous notons non seulement de grandes différences entre régions dans l'utilisation du budget prévu pour la lutte contre la pauvreté infantile, mais aussi entre provinces. Les tableaux suivants illustrent ces différences.

Le premier tableau indique les montants qui ont été prévus par province et le rapport entre ces divers montants. Il en ressort que la plus grande part du budget total a été prévue pour les provinces de Bruxelles, du Hainaut, de Liège et d'Anvers.

Outre le montant prévu, nous pouvons ici également voir quel fut le montant effectivement versé. Le rapport entre le montant effectivement versé et le montant prévu indique le taux d'utilisation. Les taux d'utilisation les plus faibles se situent dans les provinces de Liège, du Hainaut et du Brabant wallon. Et ce sont surtout

les provinces d'Anvers, de Bruxelles et de Flandre orientale qui présentent des taux d'utilisation élevés.

Le second tableau illustre pour chaque province quelle part elles occupent dans les quatre groupes de CPAS susmentionnés. Il ressort de ces chiffres que dans le groupe des CPAS qui n'ont rien utilisé des fonds PI, ce sont les CPAS liégeois et hennuyers qui sont surreprésentés. C'est moins le cas pour le Brabant wallon, bien que le taux d'utilisation moyen des subventions soit également faible dans cette province. Cela signifie que cette province compte surtout, beaucoup de CPAS qui n'utilisent que partiellement les subventions, tandis qu'à Liège et dans le Hainaut, ce sont surtout, des CPAS qui ne dépensent pas du tout les subventions ou qui maintiennent un taux d'utilisation moyen faible.

Pour les groupes qui ont demandé l'entièreté du montant (groupe 3), voire qui ont enregistré encore plus de dépenses dans leur rapport annuel unique (groupe 4), ce sont surtout, les provinces d'Anvers, de Bruxelles, de Flandre orientale et de Flandre occidentale qui sont surreprésentées.

Tableau 16 Utilisation des subventions visant à lutter contre la pauvreté infantile, par province (2010)

	Montant prévu PI par province (euro)	Montant prévu PI par province (%)	Montant PI effectivement versé par province (euro) (acompte + solde - montant à rembourser)	Taux d'utilisation moyen (%)
Anvers	490 715	11,7	395 342,4	80,56
Bruxelles	870 842	20,7	659 577,2	75,74
Hainaut	698 207	16,6	280 239,8	40,14
Limbourg	196 411	4,7	125 342,9	63,82
Liège	624 690	14,9	178 857,9	28,63
Luxembourg	86 275	2,1	44 788,2	51,91
Namur	194 430	4,6	103 013,6	52,98
Flandre orientale	423 168	10,1	292 655,7	69,16
Brabant flamand	206 964	4,9	120 961,1	58,45
Brabant wallon	89 308	2,1	36 145,9	40,47
Flandre occidentale	318 967	7,6	208 546,9	65,38
Total	4 199 977	100,0	2 445 471,6	58,23

Tableau 17 Utilisation des subventions visant à lutter contre la pauvreté infantile, par province (2010)

	Nombre de CPAS	CPAS en Belgique (%)	Groupe 1 (aucune demande) (%)	Groupe 2 (demande partielle) (%)	Groupe 3 (100% demandé) (%)	Groupe 4 (+100% demandé) (%)
Anvers	70	11,9	9,3	11,7	16,7	15,1
Bruxelles	19	3,2	0,8	3,2	8,3	5,8
Hainaut	69	11,7	16,3	12,9	0,0	3,5
Limbourg	43	7,3	5,4	7,2	12,5	9,3
Liège	84	14,3	21,7	13,5	4,2	9,3
Luxembourg	44	7,5	10,1	6,6	16,7	4,7
Namur	38	6,5	9,3	6,3	0,0	4,7
Flandre orientale	65	11,1	6,2	12,9	12,5	10,5
Brabant flamand	65	11,1	9,3	10,0	16,7	16,3
Brabant wallon	27	4,6	7,0	3,7	0,0	5,8
Flandre occidentale	64	10,9	4,7	12,0	12,5	15,1
Total		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre total de CPAS	588		129,0	349,0	24,0	86,0

* Rapport groupe/province: $X^2=55,083$, $df=30$, $p=0,003$.

6. Quels sont les types de CPAS qui utilisent (le plus) les fonds destinés à la lutte contre la pauvreté infantile?

Indépendamment des différences entre les régions et provinces, il est nécessaire de vérifier quelles sont les caractéristiques des CPAS qui ont fait (le plus) appel aux subventions destinées à lutter contre la pauvreté infantile. Le tableau suivant se concentre sur les quatre groupes de CPAS susmentionnés. Nous comparons ici trois caractéristiques les concernant: le nombre d'habitants de la commune, le nombre de DIS et le pourcentage de DIS (rapport entre le nombre de DIS et le nombre d'habitants).

Tableau 18 Utilisation des subventions visant à lutter contre la pauvreté infantile, en fonction des caractéristiques de taille (2010)

		Groupe 1 (aucune demande) (%)	Groupe 2 (demande partielle) (%)	Groupe 3 (100% demandé) (%)	Groupe 4 (+100% demandé) (%)	Total (tous les CPAS)
Nombre d'habitants	Moyenne	11719,0	20295,0	35019,0	16330,0	18435,08
	Médiane	8199,0	13188,0	12790,0	11588,0	11761,00
Nombre de DIS	Moyenne	121,0	328,0	845,0	196,0	284,40
	Médiane	58,0	75,0	62,0	67,0	70,00
Pourcentage de DIS (%)	Moyenne	0,94	1,01	1,22	0,83	0,98
	Médiane	0,81	0,67	0,61	0,59	0,67

Il ressort de ce tableau que le groupe qui a demandé 100% du montant prévu est le groupe présentant la moyenne la plus élevée en termes de nombre d'habitants, de nombre de DIS et de pourcentage de DIS. Les valeurs médianes indiquent que les aberrances (valeurs qui s'en écartent) influencent beaucoup ces chiffres. Le fait que ce soit surtout les grands CPAS qui ont demandé le montant prévu ne constitue donc pas une tendance. C'est également ce qu'il ressort si l'on se penche sur le lien entre d'une part les nombres d'habitants, les nombres de DIS et le pourcentage de DIS et d'autre part la demande ou non de subventions pour la lutte contre la pauvreté infantile. Le lien entre d'une part les nombres d'habitants, les nombres de DIS et le pourcentage de DIS et d'autre part le montant des subventions qui a été demandé (montant demandé/montant maximal) n'est lui non plus pas significatif. Nous n'avons donc aucune raison d'avancer que les plus grands CPAS ont plus tendance à épuiser le montant prévu que les plus petits CPAS.

Et il ressort des interviews menées avec les collaborateurs des CPAS que la manière dont les centres (peuvent utiliser) utilisent les fonds prévus diffère en fonction de la taille du centre. Dans le cas des plus grands CPAS (L et XL), il semble plus difficile d'impliquer tous les membres du personnel dans l'utilisation du montant. Le développement d'une vision et l'organisation concrète de, par exemple, l'activité collective ou du projet lié à la pauvreté infantile sont souvent réalisés dans ces CPAS avec un groupe de travail préparatoire composé de collaborateurs. Un collaborateur de chaque service du CPAS siège souvent dans ces groupes de travail. La participation aux actions et aux groupes existants, comme ceux d'un *réseau local* visant la promotion de la *participation aux loisirs* des personnes en situation de pauvreté, est plus évidente pour les centres situés dans les plus grandes communes.

Il ressort des données qualitatives que ce sont surtout les centres qui avaient déjà une vision ou une action (par exemple des projets en cours) sur la pauvreté infantile qui ont réussi en 2010 à utiliser les fonds prévus. Les CPAS sans action active

au préalable dans ce domaine n'avaient plus assez de temps à l'automne 2010 pour élaborer une politique en matière de pauvreté infantile.

«Il y a la volonté d'axer beaucoup d'aide vers les enfants. Déjà dans le subside culture générale, la majorité des aides individuelles concernait déjà les enfants! Heureusement qu'il existe parce que désormais on peut donner davantage d'accès aux activités créatives.» (Référent culturel, M, <6%)

Les chiffres repris dans le rapport annuel unique confirment dans une certaine mesure que l'élément de 'l'expérience' en tant que CPAS est un facteur déterminant dans l'utilisation des fonds visant la lutte contre la pauvreté infantile. Nous notons par exemple un lien très significatif entre le taux de demande des subventions générales pour la participation sociale, culturelle et sportive d'une part et le taux de demande des subventions pour la lutte contre la pauvreté infantile d'autre part (pearson's $r=0,138$, $p<0,001$). Cela implique que les institutions qui ne sont pas enclines à demander les subventions générales ne semblent pas enclines non plus à demander et à utiliser les 'nouvelles' subventions visant la lutte contre la pauvreté infantile.

7. Analyse des activités

Outre la question visant à savoir si et par quels CPAS les fonds visant la lutte contre la pauvreté infantile sont utilisés, il est important de vérifier, à la lumière des questions de cette étude, à quelles activités ou initiatives ces subventions sont consacrées. Nous allons nous baser sur deux sources pour analyser ce point:

- les données que ces CPAS ont déclarées dans le *rapport annuel unique*;
- les informations des collaborateurs interviewés (31).

Nous avons réalisé quelques analyses quantitatives sur la base de la première source. Comme nous l'avons mentionné au chapitre 5, nous devons toujours tenir compte des limitations des fichiers de données. Nous utiliserons la seconde source pour expliquer certains choix des CPAS par rapport à l'utilisation des subventions.

Comme mentionné au chapitre 3, l'Arrêté royal prévoit six types d'utilisations différentes des subventions dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile. Nous les résumons dans le tableau suivant. Les cinq premiers types d'actions sont les 'actions individuelles', c'est-à-dire les actions destinées aux individus. Le dernier type concerne les 'actions collectives', les actions par lesquelles on a tenté d'atteindre plusieurs individus (groupes de personnes) directement ou indirectement.

Tableau 19

Type d'action	Abréviation	Description
Actions individuelles	I1	Prestation de service social dans le cadre de la participation aux programmes sociaux
	I2	Prestation de service social dans le cadre du soutien scolaire
	I3	Prestation de service social dans le cadre de l'assistance psychologique de l'enfant ou des parents dans le cadre de la consultation d'un spécialiste
	I4	Prestation de service social dans le cadre de l'assistance paramédicale
	I5	Soutien dans l'achat d'accessoires pédagogiques et de jeux
Actions collectives	C1	Actions visant la prise en charge des coûts d'intégration sociale pour plusieurs enfants en situation précaire

Afin de justifier leur utilisation de subventions, les CPAS doivent obligatoirement indiquer certaines données relatives à chaque activité dans leur rapport annuel unique: la date de l'enregistrement, le type d'activité (sur la base du classement susmentionné en 6 catégories), une courte description de l'activité, le nombre de bénéficiaires, le montant subventionné.

Le tableau suivant illustre pour chaque catégorie d'action (I1-C1), le rapport entre le nombre de lignes d'activités introduites. Nous savons ainsi quelle est la part d'activités pour chacune des catégories et nous y indiquons également par catégorie quelles sont les informations connues sur le nombre de bénéficiaires touchés (la moyenne et la médiane).

Les chiffres indiquent clairement que:

- plus de quatre activités sur cinq (81,3%) organisées en 2010 dans le cadre de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile se composaient d'une forme de soutien individuel (I1-I5);
- parmi toutes les formes de soutien individuel, le soutien scolaire est le plus fréquent en termes de volume d'activités, suivi par l'assistance paramédicale;
- exprimée par bénéficiaire, la hauteur moyenne du soutien (financier) est la plus élevée pour les interventions paramédicales et l'assistance psychologique;
- le soutien assuré pour des achats de matériel pédagogique et de jeux (I5) est une forme de soutien individuel, mais les CPAS l'organisent souvent pour plusieurs bénéficiaires à la fois.

Tableau 20 Activités rapportées par les CPAS dans le cadre de la mesure pour la lutte contre la pauvreté infantile (année 2010)

Type d'action	Abréviation	Rapport entre le nombre d'activités déclarées dans le rapport annuel unique	Nombre moyen de bénéficiaires par activité		Coût moyen déclaré par activité bénéficiaire (en Euro)
			Moyenne	Médiane	
Actions individuelles	I1- programmes sociaux	5,9%	2,7	1	32,00
	I2- soutien scolaire	53,5%	3,5	1	49,40
	I3- soutien psychologique	5,8%	1,6	1	83,40
	I4- soutien paramédical	17,4%	1,3	1	147,30
	I5- accessoires pédagogiques et jeux	4,6%	43,0	15	12,38
Actions collectives	C1	12,7%	15,5	2	
Total		100,0%			

Une analyse des activités axées sur la participation aux *programmes sociaux* (activités I1) et basée sur les descriptions introduites par les CPAS indique qu'il s'agit dans le cadre de ces activités, plutôt davantage d'une forme de prestation de service (91,2% des activités) que de la fourniture de certains produits (8,2% des activités), comme le lait de croissance pour les bébés par exemple. Très peu d'activités commerciales apparaissent dans les rapports des CPAS.

Le tableau suivant illustre une typologie par rapport au contenu des activités qui ont été rapportées. Les pourcentages sont basés sur le nombre de lignes d'activités qui ont été introduites par les CPAS dans le rapport. Il ressort que dans le cadre des activités I1, des coûts sont surtout réalisés en vue d'actions pour une occupation sensée du temps libre des enfants.

Tableau 21 Prestations de services sociaux rapportées par les CPAS dans le cadre de la participation aux programmes sociaux (dans le cadre de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile) (année 2010)

Catégorie d'activité	Part des activités dans cette catégorie	Exemples d'activités récurrentes
Temps libre de l'enfant	50,0%	<ul style="list-style-type: none"> - participation à l'académie/école de musique - camp - affiliation à un mouvement de jeunesse, à un club sportif
Garderie/scolarisation de l'enfant	30,5%	<ul style="list-style-type: none"> - coûts de crèche, nourrice - coûts de voyage scolaire - coûts du repas (chaud) à l'école
Santé de l'enfant	13,3%	<ul style="list-style-type: none"> - achat de lait de croissance - logopédie
Activités pour les parents	3,9%	<ul style="list-style-type: none"> - cours (p. ex. contact corporel parent-bébé)
Autres	2,3%	<ul style="list-style-type: none"> - journée d'étude (p. ex. sur l'autisme) - catéchèse
Total	100,0%	

Les activités I2, qui portent sur le *soutien scolaire*, apparaissent souvent comme une forme de soutien individuel. Nous pouvons conclure du tableau suivant que les CPAS interviennent surtout individuellement pour les frais scolaires (les centres ne précisent pas vraiment de quoi il s'agit), le matériel scolaire, les abonnements (surtout pour les transports en bus) et les repas à l'école.

Tableau 22 Prestation de service social rapportée par les CPAS dans le cadre du soutien scolaire (dans le cadre de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile) (année 2010)

Catégorie d'activité	Part d'activités dans cette catégorie	Exemples d'activités récurrentes
Facture scolaire (non spécifique)	45,4%	- frais scolaire - compte scolaire - frais d'inscription
Matériel scolaire/abonnements/repas	31,9%	- livres/journaux - repas - abonnements de bus - tenue de sport, de cuisinier,...
Voyages scolaires	11,7%	- classes de mer, de forêt, de neige, de ferme, de sport - excursions scolaires, de plusieurs jours
Garderie avant/après l'école	7,3%	- événement scolaire - crèche - accueil dans/en dehors de l'école
Ecole des devoirs	1,7%	
Autres	2,0%	- frais d'internat
Total	100,0%	

Les activités I3 concernent le remboursement des coûts dans le cadre d'un *soutien psychologique*. Dresser une typologie plus affinée de ces coûts sur le plan du contenu sur base des rapports d'activités des centres est difficile dans la mesure où ils précisent rarement s'il s'agit de psychothérapie, de thérapie sociale, de thérapie de développement, de psychomotricité, de neuropsychologie, de la détection de troubles de l'apprentissage, etc.

Le quatrième type d'activités (I4) concerne le *soutien paramédical* aux individus. Comme nous l'avons déjà mentionné, cette forme de soutien individuel des enfants en situation précaire des usagers des CPAS était assez fréquente en 2010. Il concernait surtout le remboursement de frais de logopédie, de médicaments et de lait de croissance ainsi que la consultation d'un oculiste (ou des frais apparentés, comme l'achat d'une paire de lunettes) en tant qu'activités de soutien paramédical. Environ un remboursement individuel sur dix (9,3%) concerne les coûts liés à l'orthodontie ou à une visite chez le dentiste (ou des coûts apparentés, comme l'achat d'un appareil dentaire). Tout comme l'achat de lait de croissance, ces coûts ne sont pas explicitement mentionnés comme coûts à rapporter au manuel du rapport annuel unique.

Tableau 23 Prestation de service social rapportée par les CPAS dans le cadre du soutien paramédical (dans le cadre de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile) (année 2010)

Catégorie d'activité	Part d'activités dans cette catégorie
Logopédie	40,9%
Médicaments/lait de croissance	15,2%
Oculiste	12,8%
Orthodontie/dentiste	9,3%
Coûts paramédicaux généraux (non spécifique)	5,9%
Assistance ergo/kiné/ortho/psychomotrice	5,9%
Audio	1,4%
Autres (par ex. mobilier adapté, orthèses, semelles orthopédiques, préventorium)	8,6%
Total	100,0%

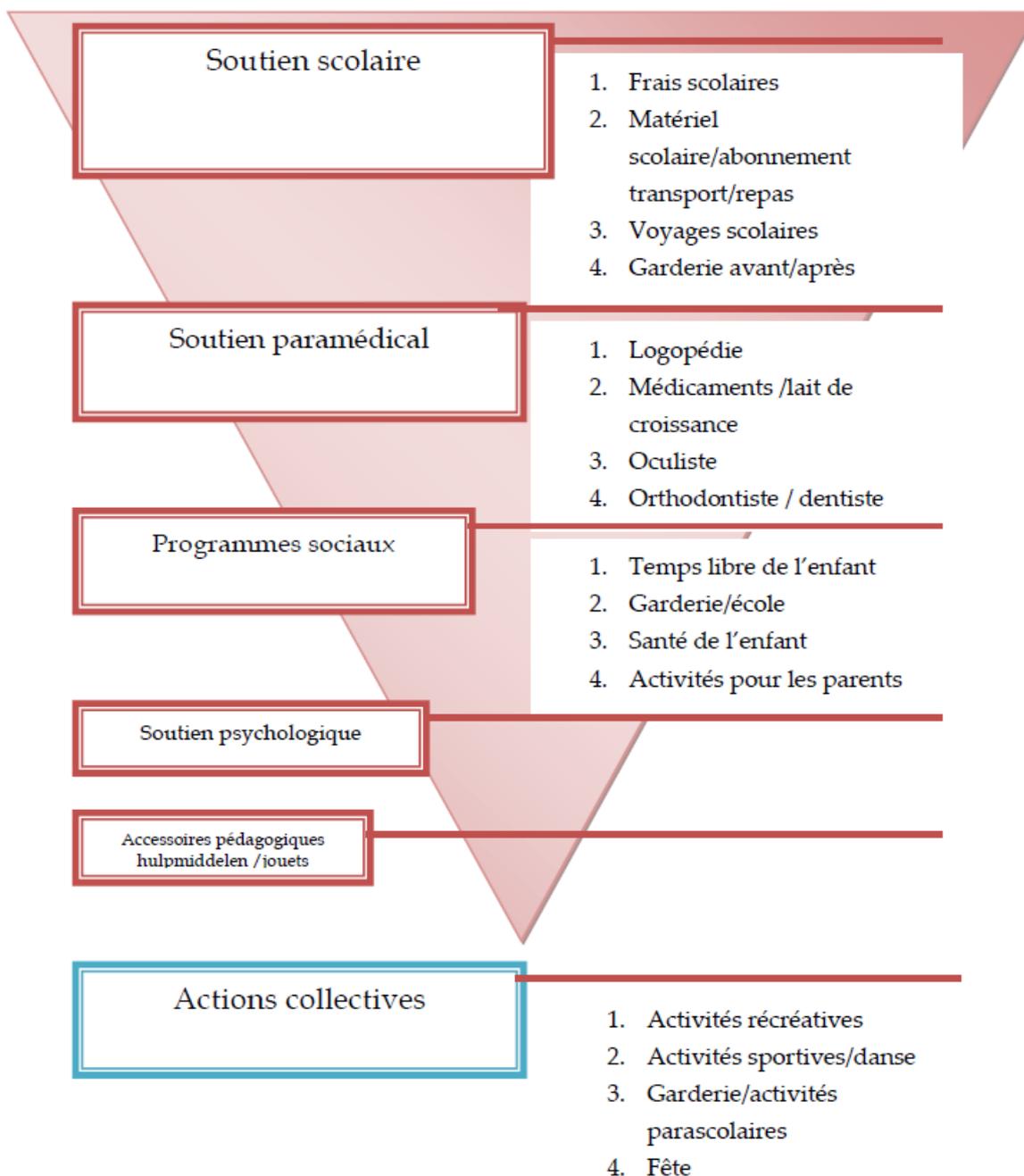
En comparaison avec les autres activités (I1, I2, I3, I4), les CPAS déclarent considérablement moins d'activités pour l'aide à l'achat d'accessoires pédagogiques et de jeux (4,5% de toutes les activités enregistrées dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile). Lorsqu'une telle aide se présente, elle profite généralement à plusieurs enfants à la fois (la médiane du nombre de bénéficiaires est 15). Tout comme pour le soutien psychologique, il n'est pas possible de dresser une typologie précise de ce que l'achat d'accessoires pédagogiques et de jeux comprend exactement. Les descriptions reprises dans les rapports d'activités sont généralement trop sommaires.

Nous allons enfin nous pencher sur les *actions collectives* que les CPAS ont réalisées en 2010 dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile. Ce sont surtout des activités récréatives collectives qui sont proposées aux enfants dans de nombreux centres. Les CPAS organisent aussi (ou font organiser) des activités de danse et sportives pour ce groupe cible. Il convient de noter en outre, que nombre d'entre eux indiquaient avoir organisé à l'automne 2010 une fête pour les enfants en situation de pauvreté (ce sont surtout des fêtes de Saint Nicolas qui sont mentionnées dans les rapports d'activité).

Tableau 24 Actions collectives rapportées par les CPAS dans le cadre de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile (année 2010)

Catégorie d'activité	Part des activités dans cette catégorie	Exemples d'activités récurrentes
Activités récréatives	26,8%	- ateliers créatifs, excursions avec les enfants défavorisés, ateliers sur l'alimentation, etc.
Activités sportives et de danse	15,6%	- pass sportifs, activités sportives
Accueil/ Activités parascolaires	14,9%	- accueil extrascolaire, activités parascolaires
Fêtes	11,2%	- fête de Saint Nicolas, de Noël
Camps/plaines de jeu	5,1%	- plaines de jeu par le service jeunesse de la ville
Autres	26,4%	affiliation à des associations, achat de jouets, etc.
Total	100,0%	

Afin de résumer toutes les analyses précédentes, nous illustrons dans le schéma suivant les rapports entre les différentes activités qui ont été soutenues/réalisées par les CPAS avec les subventions PSC visant la lutte contre la pauvreté infantile.



Après avoir dressé ces tendances générales, nous nous concentrons ici sur les raisons et les arguments avancés par les centres pour soutenir ou non certaines activités.

Il ressort tout d'abord des interviews menées avec les collaborateurs des CPAS que les plus grands CPAS ont souvent plus de possibilités (en termes de personnel) pour organiser des projets liés à la pauvreté infantile. Il est plus difficile pour les CPAS des plus petites communes d'en faire autant, ceux-ci optent alors plutôt pour un soutien individuel au lieu d'activités ou de projets collectifs avec d'autres partenaires. Etant donné le budget et le personnel limités, les plus petits CPAS optent plus facilement pour une simple utilisation à la demande de l'utilisateur ou pour une utilisation univoque à l'initiative du CPAS (par exemple l'achat d'un lot de tickets de cinéma qui sont répartis parmi les usagers).

Les interviews menées avec les collaborateurs des CPAS indiquent aussi clairement que de nombreux CPAS ont rencontré de réelles difficultés à la mi-2010 afin d'assurer une utilisation fonctionnelle des subventions de lutte contre la pauvreté infantile. Nous nous penchons de manière plus détaillée sur les raisons de la non-utilisation ou de la sous-utilisation des subventions dans le paragraphe suivant.

8. Raisons expliquant la non-utilisation ou la sous-utilisation des subventions de la mesure PI

Lors de notre enquête, nous avons réalisé certains entretiens supplémentaires à la demande du SPP IS. Certains concernaient la non-utilisation du subside et nous avons pour ce faire appelé environ 15 CPAS.

Lors de ces appels téléphoniques, il fut frappant de constater d'une part, l'accueil/le 'chemin de l'accueil téléphonique' de notre requête par les CPAS et d'autre part, les 'directions des justifications' prises par les personnes entendues.

Tout d'abord, les manières de répondre à la requête, l'accueil du répondant au numéro central, furent extrêmement diversifiées d'un CPAS à l'autre. Dans certains cas, il était difficile pour le répondant, d'identifier la personne responsable du fonds PI voire du fonds PSC. Dans d'autres cas, l'identification de la personne responsable fut plus immédiate.

Ensuite, les justifications d'une utilisation partielle ou nulle du fonds furent le plus souvent exprimées par des évitements horizontaux ou verticaux. Les *évitements horizontaux* consistaient pour la personne interviewée, à avoir tendance à expliquer la non-utilisation par la responsabilité imputée à une autre personne ou à un autre service du CPAS. Par contre, les *évitements verticaux* de la personne interviewée tendaient, à expliquer la non utilisation par la responsabilité imputée au haut ou

au bas de la hiérarchie. Enfin, la personne interviewée prenait aussi parfois la pleine responsabilité de la non utilisation et en évoquait ensuite les raisons.

De nombreuses raisons ont été invoquées pour justifier une utilisation partielle ou nulle de ce subside.

- La *première raison* (et la plus fréquente) réside dans la tardivité du paiement par le SPP IS (automne 2010). De nombreux CPAS ont évoqué leur difficulté, durant la première année, à réagir immédiatement à la réception du subside. Ils ont ainsi justifié leur impossibilité d'application immédiate, d'implémentation de projets ou d'organisation d'actions dans le cadre de la PI. Mais, de manière générale, on peut supposer qu'en 2011 moins de CPAS seront 'en questionnements' en ce qui concerne les dépenses de la PI et que par conséquent, le niveau moyen des dépenses sera plus élevé.

'L'année dernière, nous avons dû utiliser cet argent vite-vite' (travailleur social, L, <2%)

'En 2010, la mesure est arrivée très tard. Par conséquent, en tant que CPAS, nous n'avions vraiment pas le temps d'étudier comment et à qui nous pouvions consacrer cet argent au mieux' (Travailleur social, Service social – Cellule étrangers, M, <1%)

'C'est arrivé un peu tard et ce n'est pas toujours bien connu. On s'est demandé que peut-on mettre dedans? etc. Pas clair mais une fois qu'on connaît, ça va.' (AS + AS coordinatrice, XS, <2%)

- La *deuxième raison* souvent invoquée expose un manque d'information, ou de prise d'information, menant alors parfois à une incompréhension des possibilités offertes par la mesure. L'un des CPAS interviewé a lié cette incompréhension au 'rattachement' de ce fonds PI à la mesure PSC et à la confusion qui en découle.
- La *troisième raison* souligne aussi le manque de personnel et de temps afin de prendre connaissance de l'information, de se familiariser à la législation et à ses applications et d'organiser des actions. Cela étant vrai tant pour un grand CPAS que pour un petit.
- La *quatrième raison*, évoquée par plusieurs CPAS, est liée à la conviction que ce subside ne serait pas pérenne. Si certains CPAS n'en étaient pas certains, d'autres ont presque affirmé que le volet PI serait de toute façon supprimé à la fin 2011. La prudence budgétaire constitue alors l'argument principal puisque la majorité des CPAS ne peut (absolument pas) se voir continuer un projet sur fonds propres. L'énergie insufflée à un projet qui serait dès lors 'perdue' fut un élément supplémentaire pour justifier une non utilisation/utilisation partielle

- La *cinquième raison* évoque le montant du budget qui, considéré comme trop faible, empêche une véritable action.

9. Partenariats autour de la mesure PI

Tout comme pour la PSC, les partenariats autour de la PI sont extrêmement nombreux et variés. Ils dépendent fortement de la manière dont les CPAS les entendent, les pratiquent et les définissent.

Si certains CPAS ont travaillé avec des associations extérieures (pour des activités d'éveil, récréatives/sportives, des animations, du soutien scolaire etc.), d'autres ont créé des activités similaires au sein de (ou en collaboration avec) leurs propres services ou associations.

D'autres ont aussi 'externalisé' les activités par la recherche de personnes spécialisées pour des séances d'animations ou d'ateliers (à destination des parents ou, des parents et des enfants ou, des enfants seuls).

Il semble que lorsque des CPAS bénéficient du soutien des autorités communales, de la Ville voire de la Province par rapport à des facilités logistiques (transports, prêt de matériel, etc.) ou d'infrastructures (prêt d'un lieu) ou de services (écoles, crèches, etc.), cela facilite grandement l'implémentation d'un nouveau projet/service, ou l'organisation d'une activité.

Plusieurs autres types de partenariats avec des écoles, ou avec des maisons médicales ont également été observés dans le cadre du volet PI de la mesure PSC.

Tout comme pour la PSC, les partenariats peuvent parfois être assimilés à de la coordination. C'est alors que d'autres axes de politiques publiques (insertion sociale, cohésion sociale, etc.) facilitent la communication entre partenaires potentiels, et/ou la création de nouveaux projets.

Enfin, certains partenariats 'originaux' ont été observés: l'un avec une Université (pour un projet d'apprentissage du langage), l'autre avec un centre d'hippothérapie (pour les enfant en difficultés) (voir Chapitre 7).

10. Evaluation et effets de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile

10.1 Réflexions au niveau des CPAS

Durant nos entretiens, certains responsables ont exprimé leurs réflexions en cours et à venir quant à l'utilisation du fonds PI.

Cette mesure a permis pour un CPAS d'identifier des besoins:

'Ça oui, on le faisait déjà mais ça a permis de restructurer le machin, on sait maintenant combien ont des problèmes de gardes d'enfants, de paramédical etc. En termes d'ingénierie sociale, ça nous permet d'être plus précis sur la question.' (Responsable de département, L, <7%)

La pauvreté infantile ne se résume pas, pour certains à un manque de ressources financières, ce thème se rapproche du but intrinsèque de la PSC:

'Ce n'est visiblement pas que l'aspect financier qui crée la fracture. L'obstacle financier est bien entendu présent, mais dans une moindre mesure. Le problème est de diriger les gens vers une offre culturelle ou sociale. C'est pourquoi nous travaillons avec un membre du personnel qui fait 'le pont' pour ces personnes'. (Chef de département, Service social, L, <2%)

Les CPAS ont aussi exprimé, la réflexion nécessaire qu'il faut pour eux mener au niveau des possibilités d'action sur une ou plusieurs cohortes d'âges puisque cela constitue un enjeu d'égalité d'accès. La lutte contre la pauvreté, pour l'un des interviewés, doit par exemple commencer dès le plus jeune âge:

'Si l'on veut lutter contre la pauvreté, il faut s'y attaquer dès le berceau. Des efforts doivent être fournis dès le plus jeune âge pour que les gens ne s'endettent pas, mais aussi pour leur inculquer des compétences sociales et autres et pour les faire participer à l'offre sociale, culturelle et sportive'. (Chef du Service social, S, <0,5%)

L'un des CPAS interviewés a expliqué que les responsables impliquaient même les enfants dans leurs projets futurs et la planification des activités.

D'autres encore relataient leurs premières expériences et la nécessité de repenser l'action entreprise en raison, par exemple, du peu de succès d'activités ou de la clé de répartition à revoir.

De manière générale, les CPAS ont montré une réflexivité certaine quant à des projets d'actions ponctuelles efficaces dans la socialisation juvénile, pour la scolarité et le soutien à la parentalité.

Dans un cas, c'est une réévaluation de la clé de répartition de la mesure PSC dans son ensemble et de son volet PI qui a été réalisée, en fonction de l'examen des dépenses et avec l'aide du service de comptabilité. Il s'agit d'une évaluation interne qui a donné lieu à une réflexion sur l'attribution des ces fonds et à des changements des critères d'octroi.

Pour des actions préalablement menées par les CPAS, c'est parfois, un glissement de fonds propres vers ce fonds spécifique qui a été décidé.

10.2 Evaluation au niveau des CPAS

Les CPAS évaluent de différentes manières leurs efforts dans le domaine de la lutte contre la pauvreté infantile.

Tout d'abord, une évaluation annuelle du *règlement* PSC (interne) utilisé est souvent réalisée par le CPAS. Bon nombre de CPAS qui disposent d'un plan ou d'un règlement écrit le soumettent annuellement à l'approbation de leur conseil ou de leur comité spécial. Sur base des expériences acquises durant l'année écoulée, ils modifient ce plan ou ce règlement.

Ensuite, c'est une évaluation interne des *activités* organisées par le CPAS qui est souvent réalisée. Cette évaluation est souvent basée sur les chiffres relatifs à la participation (nombre de usagers participants) et sur les chiffres liés aux dépenses (combien le projet ou l'activité a-t-il(elle) coûté?). Les expériences et les évaluations personnelles des accompagnateurs des activités (voire parfois des usagers) font aussi partie de cette évaluation. Cependant, peu de CPAS disposent d'un format standardisé pour ce type d'évaluation.

Nombreux sont les CPAS qui affirment que l'ensemble des activités, des soins, des services ainsi offerts ne le pourraient sans l'existence de la mesure PI et qu'elle constitue l'une de leurs missions premières. En ce sens, et selon les propres estimations des CPAS, la PI ne constitue pas un 'dead-weight'.

Enfin, l'un des CPAS a distingué les effets de la PSC à ceux de la PI par ce que la PSC peut procurer d'additionnel et qui contraste fortement avec le côté préventif, incontournable et essentiel du troisième volet PI.

10.3 Evaluation au niveau des usagers

La mesure est trop récente pour réaliser une évaluation poussée au niveau des usagers qui bénéficient des subventions de lutte contre la pauvreté infantile.

Une telle évaluation implique en outre de nombreux défis. Il est en effet difficile de questionner les usagers des CPAS de manière standardisée. Un travailleur social interrogé indique que son CPAS a essayé de mener une enquête écrite systématique au niveau des utilisateurs, mais qu'elle n'a pas débouché sur une évaluation représentative. En outre, le travail avec des documents écrits (également des enquêtes de satisfaction) représente des seuils trop élevés pour le public cible, estimant d'autres collaborateurs.

Un autre défi au niveau de l'évaluation de l'impact ou de l'effet de la PI réside dans l'attribution des changements observés au soutien apporté dans le cadre de la mesure. En ce qui concerne l'assistance paramédicale, cela peut être très clair,

mais pour d'autres formes d'aide (comme une formation ou un jouet pédagogique), le lien entre les mesures et les changements chez une personne ou une famille sera beaucoup plus difficile à établir, puisque ces changements peuvent déjà être constatés à court terme.

Il n'empêche, beaucoup de CPAS sont convaincus (c'est ce qu'il ressort des interviews) de l'effet positif de la mesure et des subventions qui y sont liées. Bien qu'aucune argumentation systématique ne soit rassemblée à ce niveau, des anecdotes concrètes, des témoignages et des situations dans lesquelles des personnes en situation de pauvreté ont pu être véritablement aidées viennent renforcer l'effet de levier (pour la socialisation et la participation au réseau) de cette mesure.

'Si les projets sont bien sélectionnés, ça ne peut qu'enrichir les personnes. Pour les enfants, si les projets tiennent bien a route, c'est tout bénéf pour leur avenir. (...) Pour les enfants des familles défavorisées, ça leur permet d'avoir des connaissances et une ouverture d'esprit qui ... qu'ils n'auraient pas si le fonds n'existait pas ou à certains soins de santé si le fonds ne pouvait intervenir. C'est vraiment quelque chose de primordial, on espère vraiment que ça va continuer le plus longtemps possible.' Référent culturel, M, <4%

Il nous semble indiqué de signaler, pour l'évaluation ultérieure de cette mesure, de suivre non seulement *l'effectivité* de la mesure (les subventions ont-elles eu l'effet souhaité sur les enfants en situation de pauvreté?), mais aussi, et surtout, d'évaluer *l'efficacité* de l'utilisation des fonds (les subventions sont-elles utilisées de manière sensée?, le niveau des fonds est-il proportionnel à l'ampleur du groupe atteint?, etc.).

CHAPITRE 7

LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ INFANTILE: DÉTAILS SUR LA PRATIQUE

Après avoir brossé un bref portrait des CPAS dans leurs manières de voir et d'appliquer la mesure pour la réduction de la pauvreté infantile, nous dresserons dans ce point la liste des quelques critères retenus pour la définition de ce qu'est une bonne pratique. Dans un deuxième temps, nous y inclurons plusieurs fiches pratiques reprenant quelques exemples rencontrés lors de notre enquête. Enfin nous ajouterons un dernier point qui expliquera brièvement quelques liens observés entre la PSC et la PI.

1. Les bonnes pratiques dans la lutte contre la pauvreté infantile

Lors de l'analyse de l'utilisation des fonds fédéraux dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile (cf. chapitre 6), nous avons reçu des CPAS interviewés de nombreuses informations concrètes sur la manière dont ils ont assuré cette mission en 2010. Nous énumérons quelques pratiques dans le paragraphe suivant. Etant donné que chaque pratique ne peut être considérée comme une 'bonne pratique', nous avons utilisé quelques critères empiriques lors de la sélection:

- une pratique est une initiative (petite ou grande), un ensemble d'initiatives ou un projet;
- une pratique est entièrement ou partiellement soutenue par les fonds fédéraux de lutte contre la pauvreté infantile dans le cadre de la mesure PSC;
- une pratique est neuve, ou assez récente. Cela signifie que nous pouvons partir du principe que la pratique n'aurait pas, ou aurait difficilement pu être réalisée sans les fonds fédéraux de lutte contre la pauvreté infantile;
- une pratique cible les usagers des CPAS en situation de pauvreté (les enfants, leurs parents, etc.);
- un projet tente d'encourager les relations interpersonnelles et renforce la capacité des personnes (il les rend 'plus fortes') à participer à la vie sociale;
- un projet est de préférence le résultat d'une collaboration entre un CPAS et un ou plusieurs partenaires.

2. Quelques pratiques

	Description
Nom du CPAS	Bruges
Nom/type de projet	Babbelmama's en -papa's (discussions avec les mamans et les papas)
Durée	Plus d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	<ul style="list-style-type: none"> - Il a été constaté via Jongerenwelzijn que de nombreux parents nécessitent de l'aide et un soutien à l'éducation de leurs enfants. Ce besoin a également été constaté par le secteur des crèches et autres services de garde d'enfants (notamment par les nombreuses questions qu'ont les parents). La 'boutique d'éducation' a donc lancé ce projet, qui a été soutenu en 2010 par le CPAS avec des fonds fédéraux destinés à lutter contre la pauvreté infantile. - - Le projet part de la vision que les (grands-)parents ont des savoirs experts dans le domaine de l'éducation. L'approche est donc ascendante et axée sur l'expérience. Le projet présente en outre une forte base théorique (à partir de la pensée de la responsabilisation).
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - Boutique d'éducation - Centre de quartier - Accueil des enfants - Kind en Gezin - Centre d'expertise pour le soin post-natal
Objectif du projet et résultats visés	<p>'Babbelmama's en -papa's' est un projet au sein duquel la rencontre et le soutien à l'éducation occupent une place centrale à destination des parents défavorisés. Le projet se compose d'une série de rencontres gratuites (les Babbelavonden) où les parents et les grands-parents se réunissent volontairement et échangent leurs questions, expériences, réflexions, etc. sur l'éducation de l'enfant. L'objectif du projet est le suivant:</p> <ul style="list-style-type: none"> - permettre aux parents et aux grands-parents de se rencontrer; - répondre aux questions liées à l'éducation, sans les rendre problématiques, l'idée est de partir d'un point de vue positif; - informer, diriger vers et assurer l'accès au secteur de l'aide/assistance pour les parents rencontrant des difficultés d'éducation.
Groupe cible	Initiative ouverte à tous. Aucune coordonnée n'est demandée pour des raisons de respect de la vie privée.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Plusieurs sessions sont thématiques (sur les loisirs, les premiers soins, l'hygiène, etc.), d'autres présentent des thèmes ouverts. Les participants sont invités à apporter leur contribution. - Le recrutement des participants au projet se déroule aussi bien par voie orale que par voie écrite (folders, site Web, Facebook, etc.).

	Description
Nom du CPAS	Zottegem
Nom/type de projet	Lokaal Kinderrechtenplan (Plan local pour les droits de l'enfant)
Durée	Plus d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	<ul style="list-style-type: none"> - Le plan part du principe que la pauvreté infantile signifie qu'un enfant ne peut pas jouir de certains droits (enseignement, soins de santé, un environnement de logement sûr et sain, etc.). - Le plan mise beaucoup sur la collaboration pour lutter efficacement contre la pauvreté infantile. Outre la condition de la collaboration entre les organisations et les services, le plan ne peut être exécuté qu'avec le soutien financier de diverses lignes de subvention. Les fonds fédéraux de lutte contre la pauvreté infantile seront donc également utilisés dans le cadre de ce plan. - L'objectif est que le plan puisse devenir une idée pour d'autres communes.
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - CAW - CKG - Kind en Gezin (un partenaire clé pour atteindre les familles avec des enfants de moins de 4 ans)
Objectif du projet et résultats visés	<ul style="list-style-type: none"> - Le plan des droits de l'enfant est un plan global rassemblant diverses actions contre la pauvreté infantile. Ce plan part de quatre droits fondamentaux de l'enfant: <ul style="list-style-type: none"> - le droit à l'enseignement; - le droit aux soins de santé; - le droit à un environnement de logement sûr; - le droit à la participation. - Le plan reprend des initiatives qui sont déjà mises en œuvre (comme l'accompagnement dans les tâches ménagères, l'aide à l'éducation, etc.) et insiste sur les nouvelles initiatives à prendre. Un autre objectif du plan est l'amélioration de la collaboration entre les différentes institutions et instances dans le domaine de la lutte contre la pauvreté infantile.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	Le plan des droits de l'enfant a été finalisé en 2011 et est actuellement en phase d'essai.

	Description
Nom du CPAS	Malines
Nom/type de projet	Kom uit je kot-dag (Journée hors de chez soi)
Durée	1 jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	Cette initiative fait suite à un questionnaire soumis aux usagers des CPAS, d'où il est apparu que les barrières à la participation sociale et culturelle demeuraient encore trop élevées pour beaucoup d'usagers.
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - Le service sportif communal - Plusieurs proposant locaux du service culturel
Objectif du projet et résultats visés	<p>La journée Kom uit je kot est un événement à grande échelle au cours duquel les travailleurs sociaux et les usagers du CPAS partent en excursion ensemble. Ils ont ainsi l'opportunité de faire plusieurs activités en groupe lors d'une journée. Certaines activités s'adressent aussi aux enfants.</p> <p>Les objectifs et les résultats visés sont les suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Par la détente collective, les gens (les usagers et les professionnels) apprennent à se connaître dans un cadre différent qui favorise la cohésion sociale; - Le projet favorise la prise de connaissance, pour les usagers des CPAS, des possibilités d'être socialement et culturellement actif et travaille ainsi sur la participation sociale.
Groupe cible	Les travailleurs sociaux et les usagers des CPAS (plus de 18 ans et pas engagés dans le cadre de l'art. 60).
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	La journée Kom uit je kot a été organisée pour la deuxième fois en 2011. La journée se compose de huit activités au cours desquelles les participants peuvent en suivre trois. Il s'agit d'activités sportives (badminton, tai chi), d'activités sociales (promenade en ville, cuisiner sainement ensemble) et d'activités culturelles (visite de musée).

	Description
Nom du CPAS	Anvers
Nom/type de projet	Opstapje (Excursion)
Durée	Plus d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	Le projet part de la réflexion que l'on a besoin de plus qu'une faible aide financière pour encourager la participation sociale des usagers des CPAS.
Partenaires du CPAS pour ce projet	Différents proposant culturels.
Objectif du projet et résultats visés	<p>Le projet Opstapje prévoit des excursions de groupe accompagnées (avec accompagnement d'un collaborateur du CPAS) pour les enfants et leurs parents.</p> <p>Ce projet vise les objectifs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rendre les activités culturelles aussi <i>accessibles</i> que possible pour les usagers des CPAS en supprimant les barrières (financières, attitude, etc.); - <i>faire découvrir</i> aux usagers comment se déroule la participation culturelle. L'objectif est qu'à terme, les usagers utilisent (avec leurs enfants) l'offre de loisirs de manière autonome <i>via</i> les avantages et les réductions du CPAS (ou pas); - encourager <i>les contacts sociaux</i> et l'amitié en permettant aux gens de faire des excursions ensemble; - permettre aux gens de découvrir <i>la joie</i> d'une «sortie ensemble».
Groupe cible	Usagers des CPAS
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	En 2010, dix excursions ont été organisées dans le cadre du projet Opstapje. Le projet 'Opstapje' a été développé à partir du projet 'Opstap'. Sous le dénominateur 'Opstap' (excursion), un groupe d'adultes participe tous les deux mois à une activité sociale, culturelle ou sportive.

	Description
Nom du CPAS	Heist-op-den-Berg
Nom/type de projet	Fietsproject: recyclagefietsen + fietscursus (Projet cycliste: vélos de recyclage + cours de cyclisme)
Durée	Plus d'un jour (10 après-midis)
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - Atelier cycliste - Police - Service de la jeunesse - Ecole primaire (mise à disposition d'une aire de jeu) - Bénévoles
Objectif du projet et résultats visés	<p>Ce projet prévoit plusieurs vélos de recyclage et un cours de cyclisme. Il vise à donner l'opportunité aux usagers (les enfants et leurs parents) qui n'ont pas de vélo d'en avoir un gratuitement à disposition. Ceux qui ne savent pas rouler à vélo peuvent apprendre en vue de pouvoir rouler dans la circulation. Le fait de posséder un vélo et d'apprendre à rouler renforce l'indépendance et l'autonomie des gens. Le projet vise donc plusieurs résultats:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le projet réduit l'obstacle financier à l'utilisation du vélo. En effet, bon nombre de usagers ne peuvent pas se permettre de s'acheter leur propre vélo; - Le projet supprime la barrière à la mobilité (pour les courtes distances). Les gens peuvent ainsi facilement participer à la vie sociale (entre autres les contacts personnels, la participation aux activités de temps libre); <p>Un vélo est un moyen de transport facile à utiliser et à entretenir. L'obstacle à l'utilisation est donc bas;</p> <p>Les leçons entraînent également un contact social et un travail en réseau. Les gens se soutiennent durant le processus d'apprentissage.</p>
Groupe cible	Les usagers du CPAS qui n'ont pas de vélo. Les cours de cyclisme sont surtout prisés par les personnes qui ne sont pas d'origine belge. Une demande latente des usagers belges du CPAS existe sans doute aussi, mais le sentiment de honte par rapport au fait de ne pas savoir rouler en vélo prime.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	<p>Le projet prévoit l'utilisation gratuite de vélos recyclés. Ils sont fournis par un atelier de cyclisme. Ces vélos sont parfaitement réparés, sûrs et prêts à être utilisés. Le CPAS paye les vélos avec les fonds PSC (c'est-à-dire les fonds de lutte contre la pauvreté infantile).</p> <p>Les usagers ont aussi l'opportunité d'apprendre à faire du vélo. Cet apprentissage se fait <i>via</i> dix leçons de cours. En 2011, il y a eu onze participants, dont neuf ont obtenu une attestation de cycliste accompli. Lors de ces leçons, on travaille sur les compétences cyclistes (équilibre, freinage, manœuvres, etc.) et des informations sont fournies sur le vélo et les manières dont on peut se déplacer en toute sécurité.</p> <p>Ce projet a été organisé pour la première fois en 2011. Il sera peut-être poursuivi. Le CPAS indique qu'il y a une forte demande de la part du groupe cible.</p>

	Description
Nom du CPAS	Malines
Nom/type de projet	Sensibilisering rond raadpleging huisartsen (Sensibilisation sur la consultation des médecins traitants)
Durée	Plus d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	Cette action ne concerne pas tant une réduction des coûts liés à une visite chez le médecin, qu'une campagne de sensibilisation sur la nécessité de consulter un médecin traitant/spécialiste. Elle adhère à la vision du CPAS visant à non seulement accompagner les familles vulnérables, mais aussi à les renforcer dans leurs choix.
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - Hôpital - Centre de santé de quartier - Centre de diversité et d'intégration
Objectif du projet et résultats visés	<p>Le CPAS constate que de nombreux usagers du CPAS se rendent directement aux urgences de l'hôpital en cas de maladie d'un enfant. C'est un choix coûteux pour les usagers qui n'est, en outre, pas efficace par rapport l'assistance apportée. Pour les maladies infantiles 'traditionnelles', une visite chez le médecin traitant est avant tout indiquée.</p> <p>Cette campagne de sensibilisation vise:</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'information des parents: sur les lieux dans lesquels ils peuvent se rendre en cas de maladie, sur la manière dont se déroule une visite chez le médecin traitant et sur les organismes auxquels ils peuvent s'adresser pour une intervention dans le paiement (système des tiers-payeurs, mutualités, etc.); - La sensibilisation des parents à l'importance de garder un même médecin traitant.
Groupe cible	Les usagers du CPAS
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	Cette campagne utilise un folder simple et bien compréhensible (avec des icônes pour les parents allophones ne sachant pas bien lire). Ce folder a été rédigé par le CPAS et les partenaires. Il est distribué à des points stratégiques du CPAS (guichet, salle d'attente, etc.), mais aussi chez les partenaires.

	Description
Nom du CPAS	Beringen, Louvain, Malines
Nom/type de projet	Jouer de manière pédagogique/jouets via une fête de Saint Nicolas
Durée	Moins d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	La fête peut être tout aussi bien organisée par le personnel du CPAS, qu'en concertation avec les usagers du CPAS. Elle est organisée de manière à être (de plus en plus) participative afin de devenir, progressivement, non seulement un projet 'pour' les usagers, mais aussi 'par' les usagers.
Partenaires du CPAS pour ce projet	Salle/centre culturel
Objectif du projet et résultats visés	Le projet a pour but de permettre aux enfants de 'faire la fête' ensemble et de distribuer du matériel pédagogique pour les plus jeunes enfants. Les parents sont impliqués pour faire la fête et jouer avec leur(s) enfant(s). Les résultats visés par le projet sont les suivants: - expérience positive et amusement: dans le cadre d'une fête, les jeunes enfants et leurs parents oublient leurs soucis quotidiens; - renforcer les contacts sociaux entre les jeunes enfants et entre leurs parents; - sensibilisation: <i>via</i> le projet, on explique aux parents pourquoi les 'bons jouets' pédagogiques sont importants pour le développement des jeunes enfants; - le projet apprend aux parents à jouer avec les enfants. Il y a donc à ce moment une sensibilisation des parents sur l'importance de jouer (ensemble).
Groupe cible	Les jeunes enfants des usagers du CPAS avec leurs parents ou accompagnateur(s).
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	Une fête de Saint Nicolas est organisée par le CPAS. Cette fête se déroule dans une grande salle de la ville. Il y a de la musique et des en-cas sains. Certains CPAS invitent aussi des enfants de non-usagers du CPAS à cette fête (comme par exemple les enfants du personnel du CPAS) pour que l'activité se déroule dans un cadre 'mixte'. La fête est éventuellement combinée avec une après-midi de jeu pour les enfants et leurs parents ou accompagnateurs. Les enfants peuvent ainsi essayer leur jouet immédiatement en même temps que les parents apprennent à jouer avec les enfants. Dans un CPAS, des en-cas sains ont été préparés par un groupe de parents durant l'activité d'animation avec les enfants. Cela représentait une plus-value supplémentaire pour les parents (alimentation saine, hygiène lors de la préparation).

	Description
Nom du CPAS	Zottegem, Malines
Nom/type de projet	Speel-o-theek (Ludothèque)
Durée	Plus d'un jour
Contexte	
Éléments de l'organisation/vision	L'objectif du projet est de faire de la ludothèque un lieu de rencontre pour les parents également. Ce lieu de rencontre peut fonctionner sur base d'un apport volontaire. Le projet invite donc les parents à renforcer leur réseau. L'idée se base sur les lieux de rencontre parent-enfant en France (Maison verte).
Partenaires du CPAS pour ce projet	VCOK
Objectif du projet et résultats visés	L'objectif de ce projet est d'offrir une offre variée de jouets éducatifs, stimulants et intéressants pour chaque âge.
Groupe cible	La ludothèque est un lieu de prêt pour des jouets éducatifs. Les parents, les enfants, les grands-parents, les écoles, les mouvements de jeunesse, les parents d'accueil peuvent y emprunter des jouets. Avec la ludothèque, le CPAS accorde une attention particulière aux enfants handicapés et aux enfants en situation de pauvreté. Il offre à ces enfants un accès à des jouets pédagogiques auxquels ils n'auraient autrement pas facilement accès.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	La ludothèque est une initiative du CPAS qui a initialement été lancée sur fonds propres. Les fonds fédéraux visant la lutte contre la pauvreté infantile ont été utilisés pour adapter la ludothèque aux enfants en situation de pauvreté. La ludothèque a ouvert ses portes à la mi-2010 et elle comptait 120 membres un an plus tard.

	Description
Nom du CPAS	Louvain
Nom/type de projet	Soutien financier aux frais scolaires
Durée	Moins d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	<ul style="list-style-type: none"> - Les écoles sont encore trop axées sur la classe moyenne. Bien souvent, elles ne connaissent pas leurs élèves en situation de pauvreté. Pour les parents en situation de pauvreté, il y a encore beaucoup de freins à oser en parler. - Les initiatives d'atténuation des coûts (comme la facture maximale) sont encore insuffisantes pour impliquer les parents en situation de pauvreté.
Partenaires du CPAS pour ce projet	Ecoles
Objectif du projet et résultats visés	<p>Le projet prévoit un soutien financier aux frais scolaires qui ne sont pas repris dans la 'facture maximale'(rigoureux). La contribution s'élève à 50 euros maximum par enfant. Il s'agit de coûts liés aux boissons, aux repas, aux photos de classe, aux journaux, aux cours de natation, aux excursions scolaires, etc.</p> <p>Les objectifs du projet sont les suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> - accroître l'accessibilité de l'enseignement; - sensibiliser indirectement les écoles <i>via</i> cette mesure.
Groupe cible	Enfants jusqu'à 18 ans dont les parents sont accompagnés par le service social du CPAS.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	

	Description
Nom du CPAS	Zottegem
Nom/type de projet	Soutien aux études et à l'éducation
Durée	Plus d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	Ce projet agit de manière préventive sur le soutien aux études et à l'éducation, au niveau des enfants comme à celui de leurs parents. D'autres CPAS prévoient par exemple des sessions de groupe au cours desquelles les parents apprennent spécifiquement les compétences liées à l'accompagnement aux devoirs.
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - Ecole supérieure - Kind & Gezin - Ludothèque
Objectif du projet et résultats visés	<ul style="list-style-type: none"> - Donner accès à des moyens d'apprentissage pour les enfants appartenant à des familles vulnérables. - La présence obligatoire du (des) parent(s) aux moments de soutien le(s) confirme(nt) dans son (leur) rôle d'éducateur(s) responsable(s). Ils sont ainsi activement impliqués dans le cadre scolaire et le parcours scolaire des enfants. Le parent prend aussi confiance en lui dans ce rôle et ce moment lui démontre l'importance d'un climat adéquat pour faire les devoirs. - Satisfaction et expérience pour les étudiants des écoles supérieures.
Groupe cible	Pour les enfants des usagers des CPAS avec des enfants en troisième maternelle ou à l'école primaire.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	<p>Les étudiants de l'école supérieure locale (orientation pédagogique) assurent le soutien dans le cadre de ce projet. Ils se rendent à domicile une heure deux fois par semaine pendant une période de trois mois, éventuellement prolongeable trois mois.</p> <p>Durant cette heure, les étudiants: soutiennent les enfants, avec les parents, dans leur travail d'étude, ils jouent à des jeux éducatifs ou vont à la bibliothèque ou à la ludothèque.</p> <p>Les étudiants rencontrent le coordinateur du projet une fois par semaine. L'échange de questions et d'expériences est central.</p> <p>Cf. http://www.youtube.com/watch?v=Ot93mc_giT0</p>

	Description
Nom du CPAS	Louvain
Nom/type de projet	Préparation de la participation scolaire par la remise d'un 'pack de débutant' gratuit aux enfants en situation précaire
Durée	Moins d'un jour
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	<ul style="list-style-type: none"> - Il s'agit d'une action préventive qui part du principe que les usagers des CPAS ont des questions sur l'enseignement et connaissent trop peu l'importance de la participation des enfants. - La réduction des coûts se fait grâce au 'pack de débutant'. D'autres CPAS remettent aux parents dont les enfants ont atteint l'âge de la scolarisation obligatoire un montant de 'contribution scolaire complémentaire locale'. Ils utilisent pour ce faire un critère limite maximal de revenus. - Il est difficile d'évaluer dans quelle mesure l'action a un réel effet d'accélération ou d'augmentation de la participation.
Partenaires du CPAS pour ce projet	<ul style="list-style-type: none"> - Ecoles - LOP (pour indiquer les coûts)
Objectif du projet et résultats visés	<ul style="list-style-type: none"> - Réduire pour les parents le frein financier à l'achat de matériel scolaire (souvent coûteux). - Informer les parents du fait que leur enfant peut aller à l'école. Cela facilite donc l'accès à l'école. - Sensibiliser les parents à l'importance de l'éducation préscolaire et à l'intérêt de la participation à l'école (maternelle) pour éviter les retards dans le développement. - Augmenter l'implication des parents aux événements scolaires. - On peut partir du principe que les parents qui laissent leur enfant aller à l'école maternelle doivent accorder moins de temps à l'éducation de leur enfant et ont donc davantage de temps pour l'activation sociale, les trajets pour aller au travail, etc. - Cela offre au travailleur social un outil pour inclure les besoins des enfants dans l'accompagnement.
Groupe cible	Les usagers du CPAS accompagnés par le service social, avec des enfants qui peuvent bientôt intégrer l'école maternelle (enfants qui atteignent l'âge de 2,5 ans au cours de l'année).
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	<p>Le CPAS détermine qui sont les parents dont les enfants ont bientôt l'âge d'aller à l'école. Juste avant que l'enfant puisse entrer à l'école maternelle, les parents reçoivent une visite annoncée à leur domicile d'un travailleur social du CPAS. Ce travailleur social emmène un 'pack débutant' pour l'enfant (une boîte à tartines, une gourde et un livret sur la première journée à l'école ou un jeu éducatif) et informe les parents <i>via</i> des brochures d'information (sur la politique d'inscription et l'offre d'enseignement, sur l'importance de l'école maternelle, des indices de coûts (accueil, facture maximale, bourses, transports publics et excursions)).</p> <p>Ce projet a été nommé pour le prix fédéral de la lutte contre la pauvreté 2011.</p>

	Description
Nom du CPAS	Saint-Gilles
Nom/type de projet	Journée des enfants 'Les petits explorateurs de culture'
Durée	Une journée
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	Cet événement avait pour but de rassembler enfants, parents, association partenaire, référent culturel et autres personnes inscrites dans le projet pour une 'journée-découverte' d'un coffre ludique (Article 27) qui les sensibilise à la culture par une histoire et des jeux.
Partenaires du CPAS pour ce projet	L'asbl Article 27 qui a créé l'outil: un coffret et un livre qui visent la sensibilisation des enfants à la culture. Ce coffret est composé d'un manuel d'utilisation pour les activités variées qu'il propose. Il contient des images (photolangage), une grille exploratoire (vision des significations du mot 'culture'), des jeux ('défis' et développement de l'esprit critique, activités pour stimuler l'imaginaire et découvrir des métiers d'artistes). Le Service jeunesse du CPAS: le SEMO (asbl). Un des groupes de la Coordination Sociale.
Objectifs du projet et résultats visés	Sensibilisation des enfants à la culture etc. Création d'un moment récréatif et ludique grâce à des animations. Stimulation de la parentalité. Education par la distribution de l'outil. Actions parallèles: soutien individuel et achat de matériel pérenne pour l'ouverture d'un service complémentaire de soutien scolaire, une école de devoirs au sein du service jeunesse.
Groupe Cible	Enfants de bénéficiaires des services du CPAS entre 8 et 12 ans.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	Réunions de réflexion et réunions de consultation (logopèdes) pour l'allocation du subside et décider d'un projet. Décision de créer cet événement collectif et demande budgétaire au Conseil. Organisation de la journée avec l'aide du Service Social. La journée s'est déroulée dans les locaux du CPAS. Une coordination interne entre services, externe dans le cadre de la Coordination Sociale et en partenariat avec l'asbl Article 27, a permis l'organisation de cet événement.

	Description
Nom du CPAS	Arlon
Nom/type de projet	Création d'un atelier d'aide aux devoirs avec ludothèque et 'petite bibliothèque'
Durée	Plus d'une journée
Contexte	
Eléments de l'organisation/vision	Projet à l'initiative du Conseil qui vise à permettre l'accès à un service le soutien scolaire bénévole pour des enfants du fondamental et du premier degré du secondaire inférieur.
Partenaires du CPAS pour ce projet	Ecoles Commune Bénévoles et responsable du projet
Objectif du projet et résultats visés	Organisation bihebdomadaire des ateliers de soutien scolaire Fréquentation accrue
Groupe Cible	Enfants scolarisés du fondamental jusqu'au premier degré
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	L'enquête préalable auprès des familles et des écoles de la Région donne lieu à un constat: les écoles sont surchargées et dans la majorité des cas, ce type de service est payant. Publicisation et promotion de l'action: communication externe sur le projet pour trouver des bénévoles et informer la population (journal local, etc.). Récupération et réparation de mobilier appartenant à la commune Adaptation de ces outils à ses usages grâce au personnel A60. Lieu mis à disposition par la commune. Offre d'un marché public pour l'achat de matériel scolaire de base. Création d'une ludothèque (jeux éducatifs) et d'une petite bibliothèque fournie en ouvrages référentiels (dictionnaires, etc.).

	Description
Nom du CPAS	Bruxelles
Nom/type de projet	Opération repas scolaires
Durée	Une année
Contexte	
Éléments de l'organisation/vision	- Choix politique de financer les cantines scolaires pour les enfants des bénéficiaires des services du CPAS
Partenaires du CPAS pour ce projet	Ecoles
Objectif du projet et résultats visés	Avancer sur le long terme Faire en sorte que les enfants aient au moins un repas complet et sain par jour Axe de prévention pour la santé et la promotion d'une alimentation saine
Groupe Cible	- Pour tous les enfants scolarisés à l'école maternelle et dans l'enseignement fondamental.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	Affirmation d'un choix politique Plus de 60 000 repas distribués et plus de 1000 enfants touchés en une année Glissement d'un poste précédemment sur fonds propres

	Description
Nom du CPAS	Pérulwez
Nom/type de projet	Apprentissage du langage grâce à 'Polo le lapin': plusieurs brochures et support d'animations. Il s'agit d'un outil que l'enfant emporte chez lui.
Durée	Une année scolaire
Contexte	
Éléments de l'organisation/vision	<ul style="list-style-type: none"> - Un membre du personnel, chargé d'un projet de recherche action, est à l'initiative du projet - Le personnel du CPAS réalise les animations, la coordination, le suivi et l'évaluation du projet <p>Le projet est financé sur fonds propres et par le fonds pour la lutte contre la PI. Mais ce fond s'intègre dans une politique sociale générale.</p> <p>Les autres possibilités de la mesure sont complémentaires à ce projet: soutien scolaire, paramédical,...</p>
Partenaires du CPAS pour ce projet	<p>Université de Mons, CERIS</p> <p>Un membre de l'équipe, psychopédagogue</p> <p>Service Social/Service aux familles: les travailleurs sociaux de ces deux services.</p> <p>Ecoles communales, écoles du libre subventionné</p> <p>Commune: maison de la parentalité</p>
Objectif du projet et résultats visés	Créer en collaboration avec l'université un outil pédagogique (plusieurs brochures: Polo le lapin) qui permette d'acquérir davantage de mots pour mieux intégrer les savoirs et suivre à l'école.
Groupe Cible	Enfants à l'école maternelle et primaire.
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	<p>Recherche Action préalable</p> <p>Décision de projet pour l'apprentissage du langage</p> <p>Le repérage des enfants se fait: -par les écoles communales, -par les familles qui interpellent le CPAS (service aux familles ou service social général) et - par la maison de la parentalité.</p> <p>Brochures: 'Polo le lapin' (fonds PI + fonds du CPAS)</p> <p>Animation dans les écoles</p> <p>¼ temps d'AS suit le projet, va dans les écoles et l'évalue grâce à des grilles</p> <p>Enfants ciblés</p> <p>Nouveaux projets avec l'université</p> <p>Tous les enfants bénéficient de l'animation pour éviter la stigmatisation</p> <p>Collaboration avec la famille et les parents (souvent démunis après le constat d'un problème à l'école)</p> <p>Les enfants retournent à la maison avec l'outil</p> <p>Meilleure synergie du 'triangle': 'familles, écoles et social'.</p>

	Description
Nom du CPAS	Molenbeek
Nom/type de projet	Soutien à la scolarité de tous les enfants mineurs
Durée	Une année
Contexte	
Éléments de l'organisation/vision	<ul style="list-style-type: none"> - Le CPAS décide de structurer et de renforcer son soutien à la scolarité. - Dans le cadre de la politique de lutte contre la pauvreté, il y a affirmation de la volonté de rompre le 'cycle de la précarité'. - Même si les parents ont une situation particulière, le CPAS doit s'occuper de tous ces enfants scolarisés et leur permettre de réussir leur scolarité.
Partenaires du CPAS pour ce projet	<p>Ecoles Associations Services du CPAS</p>
Objectif du projet et résultats visés	<p>Les écoles repèrent les enfants en difficulté scolaire et aident à remédier aux besoins de l'enfant</p> <p>Participation aux frais de cantine et de garde (facture nominative de l'école)</p> <p>Frais de matériel scolaire (matériel d'écriture, cahier, livres scolaires, abonnements aux revues scolaires, etc.)</p> <p>Frais de soutien scolaire: écoles des devoirs, honoraires et d'accompagnement paramédical (psychologues, logopède, auxiliaire de vies, etc.)</p>
Groupe Cible	- Tous les enfants mineurs scolarisés
Mise en œuvre (processus, pratique, points forts, points faibles, etc.)	<p>Choix politique.</p> <p>Choix d'une aide globale pour tous les mineurs scolarisés.</p> <p>Facturation directe de l'école.</p> <p>Contrôle des frais et factures.</p>

3. Quelques réflexions sur les pratiques

Les critères de définition retenus pour identifier les bonnes pratiques furent, au départ, trop restrictifs pour relayer d'autres exemples de bonnes pratiques qui n'entrent pas forcément dans une 'logique de projet'. Ces projets constituent par ailleurs et le plus souvent, des actions ou des événements collectifs. Or, beaucoup de CPAS ont orienté leur action sur un soutien majoritairement individuel. Ils expliquent à ce titre, qu'il s'agit de besoins urgents et de première nécessité. En effet, l'accès à l'éducation et à la santé, passe avant toute autre initiative pour certains CPAS. Il est donc probable que les CPAS confrontés aux contextes les plus difficiles, socialement, se soient concentrés sur l'aide individuelle et les besoins primaires puisque plus 'urgents', et n'aient donc forcément jamais pu être retenus, ni possiblement inclus dans ces bonnes pratiques.

D'autres CPAS n'ont créé aucun projet original mais ont pris connaissance de l'information et appliqué la mesure de manière complémentaire. Ils ont combinés toutes les possibilités offertes par la PI et parfois même mené des réflexions quant aux évolutions de clés de répartition et aux futurs projets.

D'autres CPAS voient enfin entre la PSC et la PI, une forme de continuité. Il fut dès lors parfois extrêmement difficile d'isoler des bonnes pratiques financées exclusivement par le subside PI réduisant ainsi considérablement le nombre de cas pouvant être retenus. Enfin, beaucoup de bonnes pratiques, d'exemples d'initiatives originales existent dans le cadre de la PSC et concernent des actions menées avec ou pour des enfants.

Dans bien des cas, la différence entre la PSC et la PI, n'est pas toujours claire ni forcément gageure d'efficacité de projet. Une action complémentaire de la PSC peut très bien remplir efficacement les objectifs de la PI et vice versa. Plusieurs exemples le montrent.

CHAPITRE 8

MESURE POUR L'ACHAT D'ORDINATEURS DE SECONDE MAIN

1. Mesure pour l'achat d'ordinateurs recyclés

Depuis 2007, chaque année, des fonds sont prévus pour l'achat d'ordinateurs de seconde main dans le cadre de la mesure PSC. Cette mesure (que l'on appelle aussi *mesure pour l'achat d'ordinateurs de récupération ou PC Récup*) à destination des CPAS prévoit un montant qui peut être utilisé pour l'achat d'ordinateurs recyclés à leurs usagers. Les CPAS peuvent octroyer un montant maximal de 100 euros par bénéficiaire (cf. chapitre 3). L'achat de l'ordinateur recyclé se fait via les centres de réutilisation.

2. Fonds prévus et utilisés en Belgique

Tableau 25 Fonds prévus et utilisés pour l'achat d'ordinateurs recyclés (Belgique)

Année	Montant AR PC récup (euro)	Montant demandé PC récup (euro)	Taux de demande (montant demande/ montant AR) (%)	Acompte + solde (Euro)	Taux de versement (acompte + solde/ montant AR) (%)
2007	500 000	121 087	24,22	121 087	24,22
2008	508 900	90 230	17,73	90 230	17,73
2009	346 000	87 813	25,38	87 513	25,29
2010	346 200	119 888	34,63	118 050	34,10

Le tableau ci-dessus donne un aperçu de l'évolution des fonds prévus et utilisés pour la mesure ordinateurs de récupération.

Nous constatons que durant la période 2007-2010, une réduction des *fonds prévus* (de 500 000 euros à 346 200 euros) a été décidée suite à la faible utilisation moyenne des fonds en 2007 et 2008.

Les *fonds effectivement utilisés* par les CPAS (en chiffres absolus) fluctuent. D'une année à l'autre, le total des fonds utilisés varie et peut aller jusqu'à 30 000 euros. La part totale des fonds attribués dans le cadre de cette mesure, à savoir quelque 120 000 euros, est aujourd'hui (en 2010) plus ou moins égale au niveau enregistré au début de la mesure (en 2007). Ce montant a donc permis l'achat d'au moins 1.200 ordinateurs, ce qui est considérable.

Le total des fonds utilisés combiné à la diminution des fonds prévus dans l'AR entraîne une augmentation du taux de la demande (et donc du taux de versement), qui est passé d'environ un quart (24,22% en 2007) à environ un tiers (34,63% en 2010) des fonds prévus. Cette augmentation est positive en soi et indique sans doute un renforcement de l'utilisation de la mesure par les CPAS.

Il n'empêche, l'utilisation d'un tiers des fonds prévus pour cette mesure reste toutefois très limitée, surtout si on la compare avec le taux d'utilisation de la mesure PSC générale (près de 90%, cf. chapitre 5). De la même manière, nous constatons que le nombre de CPAS qui n'utilisent aucunement la mesure Récup PC ne diminue pas, que du contraire.

En 2010, 92 CPAS belges ont consacré les fonds fédéraux Récup PC à l'achat d'ordinateurs de seconde main. Trente-et-un d'entre eux le faisaient déjà au cours des trois années précédentes; pour ceux-ci, l'utilisation de fonds PC Récup est une 'habitude'. Toujours parmi ces 92 CPAS: 27 d'entre eux ont entièrement utilisé ces subsides en 2010 et 65 l'ont partiellement utilisé (entre 1% et 99%). Enfin, 479 CPAS avaient droit à un montant PC Récup, mais n'ont réalisé aucune dépense dans le cadre de cette mesure. Ce nombre de non-utilisateurs a légèrement augmenté depuis l'introduction de la mesure (puisque en 2007 par exemple, nous enregistrons 437 CPAS non-utilisateurs). Suite à cette non-utilisation en 2010, c'est un montant de 167 000 euros, soit 48,23% du total des subventions (346 200 euros) pour les ordinateurs de seconde main qui a été reversé au trésor fédéral.

Sur base des montants que les CPAS ont introduits eux-mêmes dans leur rapport annuel unique, il y a en 2010, cinq communes pour lesquelles le montant prévu en vertu de l'AR n'a pas suffi à couvrir la demande. Ces CPAS ont donc continué à acheter des ordinateurs après l'épuisement des subventions fédérales. Il faut ajouter qu'en dehors de ces cinq CPAS, les fonds fédéraux prévus n'ont pas non plus suffi à couvrir la demande. Il ressort des interviews que cela fut aussi le cas dans d'autres communes. Celles-ci ont dès lors: soit bloqué les demandes de subvention supplémentaires et suggéré aux usagers d'acheter un ordinateur de seconde main l'année suivante, soit attribué le coût de l'ordinateur à d'autres catégories d'aide de la PSC.

'On explose le budget qui est minuscule et avec lequel on ne peut acheter que 39 ordis recyclés. Mais on achète le reste sur l'autre pôle du subside, il y a beaucoup d'achats d'ordinateurs recyclés dans les demandes individuelles.' (Réfèrent culturel, M, <6%)

3. Les fonds PC Récup prévus et utilisés par région, province et commune

Avant de nous pencher sur les causes et explications possibles de l'utilisation limitée des fonds destinés aux ordinateurs recyclés, nous allons tout d'abord examiner les chiffres par région, par province et par commune.

Tableau 26 Fonds prévus et utilisés pour l'achat d'ordinateurs recyclés (Région de Bruxelles-Capitale)

Année	Montant AR PC récup (Euro)	Montant demandé PC récup (Euro)	Taux de demande (%)	Acompte + solde (Euro)	Taux de versement (acompte + solde/montant AR PC récup) (%)
2007	89 500	52 068	58,18	52 068	58,18
2008	94 200	31 900	33,86	31 900	33,86
2009	67 800	41 380	61,03	41 280	60,88
2010	72 000	61 334	85,19	59 996	83,33

Tableau 27 Fonds prévus et utilisés pour les ordinateurs recyclés (Région flamande)

Année	Montant AR PC récup (Euro)	Montant demandé PC récup (Euro)	Taux de demande (%)	Acompte + solde (Euro)	Taux de versement (acompte + solde/montant AR PC récup) (%)
2007	210 400	21 212	10,08	21 212	10,08
2008	211 800	37 247	17,59	37 247	17,59
2009	138 400	28 344	20,48	28 144	20,34
2010	134 000	34 804	25,97	34 404	25,67

Tableau 28 Fonds prévus et utilisés pour les ordinateurs recyclés (Région wallonne)

Année	Montant AR PC récup (Euro)	Montant demandé PC récup (Euro)	Taux de demande (%)	Acompte + solde (Euro)	Taux de versement (acompte + solde/montan t AR PC récup) (%)
2007	200 100	47 807	23,89	47 807	23,89
2008	202 900	21 084	10,39	21 084	10,39
2009	139 800	18 089	12,94	18 089	12,94
2010	140 200	23 750	16,94	23 650	16,87

Il apparaît à l'examen des tableaux ci-dessus que l'utilisation des fonds pour l'achat d'ordinateurs recyclés en 2010 était supérieure dans la Région de Bruxelles-Capitale (85,19%) qu'en Région flamande (25,97%), et plus importante en Région flamande qu'en Région wallonne (16,94%). Ce rapport comparé entre Régions flamande et wallonne s'est inversé durant les quatre dernières années. En effet, si les taux de demande et de versement pour les ordinateurs de seconde main étaient sensiblement supérieurs en Région wallonne en 2007, ils sont bien plus importants aujourd'hui en Région flamande. Malgré la réduction du budget prévu pour cette mesure, le montant demandé et octroyé en Flandre a également augmenté en chiffres absolus. C'est aussi le cas pour Bruxelles mais pas pour la Wallonie.

De manière générale, nous pouvons conclure que c'est dans la Région de Bruxelles-Capitale que la mesure est la plus utilisée et qu'elle approchera un niveau maximal durant les prochaines années. La Région flamande a lentement commencé à utiliser la mesure, mais l'utilise de plus en plus, pour un montant toujours croissant. En revanche, la mesure a eu davantage de succès à son introduction qu'aujourd'hui en Région wallonne. Actuellement, c'est à peine un sixième des fonds prévus qui est utilisé.

Nous notons qu'une corrélation existe entre le taux d'utilisation des fonds Récup PC et les trois Régions, et que celle-ci se retrouve également au niveau des provinces ($p < 0,001$). En outre, nous relevons au niveau des communes, une adéquation entre la quantité de DIS dans la commune et l'utilisation des fonds prévus pour cette mesure par les CPAS ($p < 0,001$): plus le nombre absolu de DIS est élevé, plus la commune sera encline à utiliser les fonds prévus pour les ordinateurs recyclés. Ce rapport vaut également pour le pourcentage de DIS (nombre de DIS par rapport à la population totale de la commune) et l'utilisation des fonds prévus. Cela indique sans doute que ce sont surtout les plus grands CPAS (recevant un montant substantiel pour l'exécution de cette mesure) qui sont prêts à mener une politique active sur la fracture numérique, mais cela peut aussi indiquer que la frac-

ture numérique est une problématique tangible et visible dans les plus grandes villes et communes (en termes de nombres absolus de DIS ou de nombres absolus d'habitants).

4. Explications sur l'utilisation des fonds PC Récup

Comparé au montant prévu, la part des fonds effectivement demandée et utilisée par les CPAS est relativement limitée. En effet, ces quatre dernières années, le taux de versement à tous les CPAS belges pour cette mesure n'a pas dépassé 34,1%.

L'utilisation limitée des fonds PC Récup a déjà été étudiée lors de l'étude d'évaluation fin 2007 (Vonck & Résimont, 2008), année au cours de laquelle la mesure a été introduite. Sur base des interviews réalisées avec des professionnels des CPAS dans toute la Belgique, quelques explications ont été avancées pour justifier l'utilisation limitée lors de l'année de lancement de la mesure:

- *peu de demande explicite* par les usagers des CPAS pour l'achat d'ordinateurs de seconde main. Lors des interviews, les professionnels des CPAS ont souvent exprimé ce point, tout comme *l'absence d'intérêt* de la part du groupe cible pour ce que la mesure propose;
- dans cette même étude, l'absence d'intérêt a été associée au niveau maximal de l'intervention par le CPAS. Le montant maximal (cent euros) a été considéré comme trop faible pour susciter l'intérêt des usagers, surtout s'il est combiné avec les autres coûts liés à l'achat d'un ordinateur, comme l'achat de logiciels et les abonnements mensuels à Internet.²¹ Pour l'octroi d'un bon ordinateur, trop de frais sont encore répercutés sur l'utilisateur.

Par ces deux arguments, la responsabilité de l'utilisation (limitée) des fonds est placée: d'une part, au niveau des usagers des CPAS (qui en font peu la demande) et d'autre part, au niveau de la mesure elle-même (montant maximal de 100 euros par ordinateur). Le rôle du CPAS et des autres acteurs qui travaillent sur la fracture numérique de premier degré reste, selon nous, trop peu évoqué.

Ci-dessous, nous avons dressé une liste des arguments avancés lors des 31 interviews menées avec des collaborateurs des CPAS et les trois organisations coordinatrices.

²¹ Notons que ces coûts peuvent être considérés comme des coûts destinés à '*Favoriser l'accès aux nouvelles technologies d'information et de communication*' dans la mesure PSC générale (cf. chapitre 5).

1	Argument	Demande limitée des usagers du CPAS
	Niveau de l'argument	Usagers du CPAS
	Analyse	Plusieurs répondants indiquent qu'il y a peu de demandes explicites pour des ordinateurs de seconde main de la part des usagers. Cela peut signifier qu'il n'y a pas de besoin explicite (cf. argument 5), mais peut aussi indiquer que la demande n'est pas connue par l'utilisateur ou qu'elle n'est pas explicitée. Les répondants déclarent en outre, que la demande d'abonnements à Internet, de logiciels et de nouveaux ordinateurs (surtout des portables) augmente. Toutefois, il apparaît, suite aux chiffres présentés au chapitre 5, que par rapport aux autres types d'activités, le nombre d'activités soutenues par les CPAS et liées aux TIC n'augmente pas significativement.
2	Argument	Publicité/information limitée par les CPAS
	Niveau de l'argument	CPAS
	Analyse	La demande d'ordinateurs de seconde main ne sera explicitée aux usagers du CPAS qu'en combinaison avec une offre claire. Il se peut que certains CPAS fassent preuve de réserves pour l'information et la promotion de la possibilité d'achat d'un ordinateur. Plusieurs causes peuvent jouer: la vision du CPAS ou la réduction de la fracture numérique est une tâche centrale, un intérêt personnel limité du travailleur social pour les TIC, le fait de ne pas disposer d'un réseau pour l'achat d'ordinateurs de seconde main, etc.
3	Argument	Absence de partenariat avec un centre de réutilisation ou d'autres acteurs (comme par exemple des formateurs)
	Niveau de l'argument	CPAS
	Analyse	Tous les CPAS n'avaient pas de (bons) contacts avec un centre de réutilisation lors de l'introduction de la ligne de subvention. Selon certains répondants, la recherche d'un partenaire adapté pour la fourniture d'ordinateurs prêts à l'emploi n'est pas tâche aisée. Conclusion des accords financiers et des accords par rapport à la garantie des ordinateurs complique souvent la collaboration. Or, la collaboration avec des partenaires ainsi que l'encadrement d'autres partenaires peut encourager la demande. Les collaborations avec des associations, des projets d'inclusion ou des instances de formation peuvent donc faire augmenter la demande d'un bon ordinateur de seconde main. La vente d'un ordinateur par le CPAS est aussi de préférence associée à des informations sur mesure pour l'utilisateur du CPAS (sur le logiciel, Internet, etc.) et à un renvoi de l'utilisateur vers des cours d'initiation gratuits (à l'utilisation sûre d'Internet et d'un ordinateur).
5	Argument	Nombre de postulants déjà suffisant pour les ordinateurs de seconde main
	Niveau de l'argument	Autres acteurs
	Analyse	Le fait que la demande d'ordinateurs de seconde main soit très limitée au niveau des CPAS (dans un nombre limité de CPAS) peut indiquer que l'éventuelle demande d'ordinateurs de seconde main est déjà satisfaite par d'autres acteurs qui s'impliquent dans le domaine de l'e-inclusion. Il peut s'agir de centres de réutilisation, mais aussi de possibilités d'utilisation gratuite d'ordinateurs dans des bibliothèques et des centres de services, mais aussi de cours d'informatique (mobiles) donnés par une association ou par des organisations tertiaires et de formation.

6	Argument	La trop faible subvention maximale par ordinateur (100 euros)
	Niveau de l'argument	Mesure
	Analyse	Certains répondants indiquent que le coût d'un bon ordinateur de seconde main avec garantie a tellement augmenté ces dernières années que la subvention maximale de 100 euros ne couvre plus ces coûts. L'étude d'évaluation de Vonck & Résimont (2008) plaidait déjà pour l'augmentation de ce montant à 175 euros. Le CPAS devait alors investir de plus en plus de moyens pour assurer une vente quasiment gratuite aux usagers. C'est pour cette raison que certains CPAS complètent les subventions fédérales avec d'autres subventions (par exemple le fonds des villes) destinées à réduire la fracture numérique.
7	Argument	L'exclusion des achats liés à l'informatique, comme l'accès à Internet, les logiciels, une imprimante, etc./l'exclusion de l'achat d'un nouvel ordinateur
	Niveau de l'argument	Mesure
	Analyse	Les répondants ont indiqué que l'achat d'un ordinateur de seconde main est insuffisant en soi pour encourager les gens à acquérir des compétences en matière d'informatique. Les coûts liés pour les logiciels, etc. sont souvent inévitables. 'A quoi sert un ordinateur aujourd'hui s'il ne permet pas d'aller sur Internet?', poursuit un interviewé. Si les coûts liés à l'informatique ne diminuent pas, l'achat d'un ordinateur de seconde main abordable est peu attrayant selon certains.
8	Argument	La fracture numérique de second degré devient plus importante que la fracture numérique du premier degré
	Niveau van het argument	Mesure
	Analyse	Plusieurs CPAS se demandent aussi dans quelle mesure PC Récup tient compte de la tendance sociale selon laquelle la fracture numérique du premier degré ('accès aux multimédias') se réduit tandis que celle du second degré ('pouvoir se servir des outils multimédias') s'agrandit. Une étude scientifique (par exemple Brotcorne et al, 2010) confirme la réduction de la fracture numérique du premier degré. Parallèlement, d'autres études indiquent que la fracture numérique de premier degré subsiste pour les personnes en situation précaire et que ce groupe rencontre de plus en plus de difficultés puisque de plus en plus d'aspects de notre société sont digitalisés.
9	Argument	Tous les CPAS ne reçoivent pas un montant (suffisant) pour travailler sur la fracture numérique
	Niveau de l'argument	Mesure
	Analyse	Nous notons aussi que, sur base de ces fonds fédéraux, toutes les communes ne peuvent contribuer de la même manière à la réduction de la fracture numérique. Ce problème se situe surtout au niveau du calcul des fonds par commune (basé sur le nombre de DIS et de VIPO - chapitre 3). Conformément à l'AR de 2010, 18 communes n'avaient pas droit aux fonds pour les ordinateurs de seconde main et 451 communes ont reçu un montant annuel inférieur ou égal à 500 euros. Pour ces communes il fut sans doute impossible ou très difficile de développer une véritable politique ciblée avec un montant aussi limité (collaboration avec un centre de réutilisation, etc.).

CHAPITRE 9

MISE EN OEUVRE PRATIQUE DES MESURES PSC

Dans ce chapitre, nous nous pencherons sur quelques-unes des facettes de la mise en œuvre pratique de l'ensemble des mesures PSC. Nous évaluerons successivement, à l'aide des informations provenant des interviews: -la description de la mesure, -la communication vers les CPAS, -le niveau des montants des subventions par CPAS, -la clé de répartition avec laquelle les montants sont calculés et -le rapport des activités dans le rapport annuel unique.

1. La description des mesures dans l'AR, les circulaires et autres documents

La 'traduction' du texte de l'Arrêté royal à destination CPAS est réalisée à l'aide de circulaires et d'autres explications fournies par le SPP IS (e.g. guide d'utilisation). La plupart des CPAS apprécie le soin avec lequel cela est mis en œuvre. Mais les répondants indiquent également que la tâche qui s'ensuit, celle de la traduction des règles du CPAS vers les bénéficiaires potentiels, n'est pas toujours évidente. En effet, les usagers des CPAS posent souvent des questions qui touchent à la 'zone grise' des interventions autorisées (*pourquoi y a-t-il une intervention dans la participation aux vacances (sans tour opérateur) et aucune intervention dans les frais de transport si je pars un week-end à la côte (avec tour opérateur)? Pourquoi mon abonnement à la piscine est-il remboursé et mon accès au sauna ne l'est-il pas?, etc.*). Un soutien du service public fédéral semble dès lors nécessaire pour assurer le bon déroulement de cette 'traduction' des 'règles' aux usagers.

'Il serait judicieux que le ministère informe aussi les citoyens. Pour le fonds mazout, beaucoup de gens sont au courant, mais pour ce fonds, beaucoup moins. Si ce n'est pas clair pour nous donc vous imaginez les citoyens ...' Secrétaire, XS, <1%

En outre, deux points importants de critiques ont été soulevés par les répondants par rapport à l'Arrêté royal:

- la description du groupe cible de la mesure PSC est trop unidimensionnelle. L'AR voit 'l'utilisateur' de la mesure comme: *'toute personne qui fait usage des services publics relevant des missions du centre, sous quelque forme que ce soit'*. Dans certains cas, et surtout dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile, il

semble évident pour les collaborateurs du CPAS que l'on ne peut se concentrer que sur l'usager du CPAS. Dans le cadre d'une collaboration avec une association où les pauvres ont la parole, par exemple, il est de fait injuste et souvent très difficile de faire une distinction entre les usagers du CPAS et les non-usagers du CPAS qui tous, vivent souvent dans des conditions très difficiles. De plus, les règles reprises dans le manuel du rapport annuel unique à ce propos (p. 17) ne sont pas considérées comme encourageantes;

- l'intervention pour des frais de personnel, d'un montant de 10% maximum du budget attribué à la PSC, est considérée comme trop faible. D'après nos répondants, le montant prévu pour ces coûts de personnel est insuffisant pour suivre de près l'introduction de la mesure et pour mettre en place des initiatives et des projets innovants sur, par exemple, un 'nouveau' thème comme la pauvreté infantile. Cette règle lèse en outre les plus petits CPAS qui ont droit à moins de 25 000 euros de subvention PSC et qui ne peuvent donc pas inclure de frais de personnel. Le raisonnement est le suivant: ce sont justement ces CPAS, indépendamment de tout partenariat avec d'autres CPAS, qui devraient pouvoir inclure des coûts de personnel minimaux. En raison de la petite taille de ces CPAS, la pression professionnelle et temporelle expérimentée est sans doute bien plus importante que pour les plus grands. Et dès lors, la communication et le suivi de la mesure PSC avec le personnel actuel sont dans certains cas, tout simplement impossibles.

2. La communication des mesures PSC vers les CPAS

Indépendamment de la tardivité (annuelle) de l'annonce de la mesure PSC globale et de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile, les collaborateurs des CPAS interviewés se montrent satisfaits du contenu et de la forme de la communication écrite de la part du service public fédéral SPP IS.

L'Arrêté royal lui-même, mais aussi l'explication correspondante reprise dans les circulaires ainsi que le manuel bilingue (du rapport annuel unique) sont décrits comme clairs et utiles. Les CPAS disposant d'un règlement interne sur la mesure PSC utilisent souvent ces documents comme base pour élaborer leur règlement. Les informations proposées sur le site Web www.mi-is.be sont elles aussi appréciées. Elles sont considérées comme claires et à jour. Certains documents (comme la version française du manuel du rapport annuel unique) semblent toutefois difficiles à trouver.

Une autre note critique relative à la communication écrite des autorités fédérales concerne l'ouverture laissée à plusieurs interprétations par endroits. Les répondants apprécient le fait que la réglementation laisse place à des concrétisations créatives personnelles pour la promotion de l'épanouissement social et de la parti-

icipation culturelle et sportive, mais la restriction à une interprétation *a posteriori* (par exemple *via* une inspection) semble parfois difficile. Un exemple concret mentionné dans une interview concerne l'achat de livres. D'après le manuel du SPP IS, les livres peuvent être subventionnés avec les fonds PSC tant qu'ils ne tombent pas sous les '*frais scolaires obligatoires nécessaires pour obtenir les objectifs finaux*'. Il est, par contre, moins clair de savoir si par exemple, l'achat de livres scolaires pour des adultes en formation professionnelle fait partie ou non de ces subventions. Cette règle nécessite donc quelques précisions. Les collaborateurs des CPAS interviewés font preuve de compréhension quant au fait que certaines règles et directives soient corrigées sur base de l'expérience (et éventuellement des mauvais usages) de l'année précédente. L'explication de ces corrections (par exemple dans le manuel) et la communication qui en est faite aux CPAS, se déroulent de préférence *avant* que lesdites corrections n'entrent effectivement en vigueur. Il serait en effet injuste que les CPAS soient sanctionnés (par un remboursement des montants) pour de mauvaises interprétations des règles, si les modifications de celles-ci ne sont précisées qu'après leur application. Mais c'est surtout lorsqu'aucune interprétation explicitement divergente n'a clairement été adoptée, que le fait de sanctionner un CPAS sur ce point, peut freiner une mise en œuvre innovante et enthousiaste de la mesure. Afin d'éviter les discussions, on plaide pour une bonne mise au point de ces règles entre: les rédacteurs des circulaires et du manuel (avec des exemples explicatifs concrets) et, les inspecteurs qui évaluent par la suite leur mise en œuvre sur le terrain.

Enfin, les CPAS font l'éloge du helpdesk (récemment mis en place), qui s'occupe des questions sur le règlement posées par courriel ou par téléphone et y répond toujours rapidement. Bien que la vitesse de réponse du helpdesk soit toujours correcte pour les centres, certains répondants indiquent que la réponse n'est pas toujours assez claire/concrète. D'après l'un des interviewés, un autre point d'amélioration possible du service helpdesk est le fait qu'une réponse orale soit parfois donnée à des questions écrites.

'Je vais ajouter le fait que parfois, pour la PI, comme c'est quelque chose de nouveau, on est dans le flou par rapport aux situations qui nous sont présentées au quotidien. Le seul moyen d'avoir une réponse, c'est via le helpdesk au SPP et souvent les réponses n'en sont pas réellement ... (...) Car eux aussi semblent être en questionnements.' Référent culturel, L, <3%

3. Le niveau des montants des subventions pour les CPAS

Pratiquement tous les collaborateurs des CPAS interviewés ont indiqué qu'ils étaient satisfaits du niveau du montant des subventions mises à leur disposition pour favoriser la participation sociale, culturelle et sportive et pour lutter contre la pauvreté infantile. Plusieurs répondants ont indiqué qu'ils pourraient '*faire encore*

plus' avec un budget plus important, mais se disent relativement satisfaits du niveau actuel des subventions. Seuls les plus petits CPAS (XS et S), dont la subvention PSC générale à laquelle ils ont droit est inférieure à 6 000 euros, indiquent qu'il est difficile de développer une (solide) politique avec un tel montant. Ce montant de subvention ne permet en réalité que le soutien individuel. L'introduction d'une limite inférieure des subventions PSC pourrait être considérée pour pallier ce problème.

Les CPAS ne complètent pas directement les fonds des autorités fédérales avec d'autres lignes de subvention, provenant par exemple d'autres niveaux administratifs. Mais dans la pratique, les lignes de subvention de différentes mesures sont parfois rassemblées (cf. chapitre 4). Un exemple qui revient souvent à ce propos est l'interaction entre l'action d'un réseau local de participation aux loisirs (soutenu par le décret de participation) et les efforts fournis par le CPAS dans le cadre de la lutte contre la pauvreté infantile (soutenus par les subventions PSC fédérales).

En ce qui concerne le niveau des montants de subventions, la préoccupation principale des collaborateurs des CPAS qui s'occupent de la participation sociale, culturelle et sportive est l'absence de garantie quant à la suffisance des subventions à l'avenir. On renvoie sur ce point à l'absence d'un cadre structurel pour les mesures PSC, mais aussi au fait que les fonds n'aient pas augmenté ces dernières années (pas d'indexation) et même diminué pour l'achat d'ordinateurs de seconde main. Combiné à une plus grande publicisation, et donc à un plus grand intérêt et (donc) une plus grande demande des usagers du CPAS pour le soutien PSC, cette stabilité du subventionnement risque d'avoir pour conséquence, dans les années à venir, une insuffisance du montant pour répondre à la demande dans certains CPAS. Cela signifie que les CPAS devront: soit décevoir plus de bénéficiaires potentiels (en utilisant le principe du 'premier arrivé, premier servi' ou en diminuant le soutien maximal par usager); soit investir davantage de fonds propres ou de moyens provenant d'autres lignes de subvention dans l'application de la mesure. Pour de nombreux CPAS, la première option n'est pas soutenable et la seconde option est impossible.

4. Le clé de répartition pour les subventions

Pour définir le montant auquel les CPAS ont individuellement droit lors de la mise en œuvre des mesures de promotion de la participation sociale et de l'épanouissement culturel et sportif, les autorités fédérales tiennent compte de deux critères (cf. art. 4 de l'AR du 19 août 2011):

- 50% sur base du nombre d'*ayants droit à une intervention majorée de l'assurance*, comme visé à l'article 37, § 1 et 19 de la loi relative à l'assurance obligatoire

soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, dans la commune au 1^{er} janvier 2010;

- 50% sur base du *nombre d'ayants droit à l'intégration sociale*, comme visé par la loi du 26 mai 2002 relative au droit à l'intégration sociale (la loi DIS), dans la commune au 1^{er} janvier 2010.

La grande majorité des CPAS estime que cette clé de répartition est équitable. Ils considèrent logique que les plus grands centres reçoivent davantage de moyens que les plus petits, bien que nous notons au niveau des plus petits CPAS une demande d'augmentation des montants vers une limite inférieure fonctionnelle (cf. paragraphe précédent).

Les répondants ont également indiqué que le mode de calcul des subventions et la procédure systématique de versement (une tranche d'*acompte* et une tranche de *solde*) prend trop peu d'éléments en considération:

- en effet, de nombreux CPAS ont enregistré ces dernières années, une augmentation significative du nombre de *bénéficiaires du revenu d'intégration équivalent*. Il s'agit de personnes qui n'entrent pas en considération pour une intervention majorée de l'assurance et qui ont encore moins droit à l'intégration sociale sur la base de la loi DIS de 2002, car elles ne répondent pas à la condition de nationalité, sont mineures ou ont un revenu supérieur au revenu d'intégration (mais assez bas pour obtenir une aide financière d'un CPAS). Plusieurs répondant estiment que le groupe de personnes bénéficiant d'un revenu d'intégration équivalent vit souvent, (tout comme le groupe des bénéficiaires du revenu d'intégration) dans des conditions difficiles et a tout autant droit et besoin d'une participation sociale et d'un épanouissement culturel et sportif. Partant de cette perspective, il semblerait donc légitime, lors de la distribution des budgets PSC aux CPAS belges, de tenir compte du nombre de bénéficiaires du revenu équivalent tel que réglementé selon la loi organique du 8 juillet 1976 relative aux CPAS;
- c'est avant tout au niveau des subventions destinées à la lutte contre la pauvreté infantile qu'il existe une tension entre: un grand nombre de CPAS qui n'utilise pas ou peu de subventions et une partie des CPAS qui demande davantage de subventions que celles auxquelles ils ont droit selon l'AR. Aujourd'hui, les subventions prévues pour ce premier groupe sont automatiquement reversées dans les caisses étatiques, sans qu'elles ne puissent être utilisées au cours de cette même année pour la demande 'excédentaire' du second groupe. Un système plus flexible devrait pouvoir permettre la mise en œuvre de ce mécanisme: soit au cours d'un même exercice budgétaire, soit sur plusieurs exercices. Les subventions non utilisées dans la commune X pourraient ainsi être utilisées aux mêmes fins par un CPAS de la commune Y souhaitant disposer de plus de subventions que prévu dans l'AR;

- les répondants soulignent enfin qu’une méthode de calcul des subventions qui repose sur une base exclusivement quantitative fait bien trop abstraction de la grande variation des activités que les CPAS peuvent/doivent soutenir. Ainsi, les centres développant des projets complexes et innovants sont donc rétribués de la même manière que les centres ayant recours à une utilisation très routinière des subventions (par exemple l’achat massif et la distribution générique de bons).

5. Rapports des activités

Le rapport portant sur l’utilisation des subventions *via* le rapport annuel unique a rarement été critiqué lors de nos interviews avec les collaborateurs des CPAS. Si certains critiquent vivement la pression administrative que chaque nouvelle mesure entraîne, il ne s’agit là que d’une minorité. Des questions ont souvent été posées quant à la standardisation de l’encodage des données qui doit être réalisé dans le rapport unique annuel. Les différences entre les catégories d’activités (voir plus haut) ne sont visiblement pas aussi claires pour tous les utilisateurs (même si celles-ci sont identifiables dans le manuel correspondant). En outre, certains répondants indiquent utiliser ce classement ‘avec détachement’, c’est la raison pour laquelle un même type d’activité peut parfois se retrouver dans plusieurs catégories. Les conclusions de nos analyses quantitatives figurant aux chapitre 5 et 6 vont dans le même sens. Mais c’est surtout pour le rapport des collaborations (avec les non-CPAS) que le *modèle* du rapport unique annuel offre trop peu de possibilités. Le devoir de rapporter le nombre exact de bénéficiaires d’une activité est aussi considéré comme difficile. Enfin, la modification régulière des prescriptions relatives à l’encodage du rapport est désapprouvée.

‘C’est toujours aussi inconfortable de justifier le subsidie. Les catégories ne sont pas pratiques. Et puis, il faut dire combien de personnes ont bénéficié de la demande. Or, il y a un aspect discriminatoire à devoir s’inscrire.’ (Responsable de département, L, <7%)

‘Cette mesure, de la PSC elle change chaque année. Il faut utiliser le rapport unique, depuis deux ou trois ans. Ce rapport comporte toutes les demandes de subventions, avec chaque volet. Ce rapport unique comporte les subsides: de garantie locatives, fonds énergie, le fonds culturel. Et chaque année, les modalités changent! (...) Je ne demanderais pas mieux que d’avoir des fonds à plus long terme.’ (Secrétaire, XS, <1%)

Le fait que le mode de distribution des subventions et le rapport PSC correspondent désormais à une année calendrier (ce qui n’était pas le cas jusqu’en 2008 inclus) est par contre bien accueilli, même si certains indiquent qu’une application trop stricte de la période d’activités du 1er janvier au 31 décembre peut présenter des inconvénients sur le plan administratif. Un répondant illustre ce point par un

exemple: si l'achat d'un ticket de cinéma le 31 décembre est imputé dans le rapport unique annuel, cet achat entre automatiquement en considération pour le remboursement même si le ticket n'est remis à l'utilisateur qu'en janvier et n'est effectivement utilisé que plus tard encore. Un ticket de cinéma acheté par un usager le 31 décembre, que le CPAS ne pourra imputer dans le rapport annuel que début janvier, ne pourra donc pas être remboursé (à moins qu'il s'agisse de l'année suivante, sous réserve de l'approbation d'un nouvel AR). Sur base de cet exemple, notre répondant plaide pour une certaine souplesse dans l'acceptation des coûts.

CHAPITRE 10

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Perspective théorique de la participation sociale, culturelle et sportive (PSC): entre droit fondamental et activation sociale

Notre étude s'est penchée de manière détaillée sur les trois volets de la mesure globale fédérale visant à favoriser la participation sociale, culturelle et sportive des usagers des CPAS. Ces mesures peuvent être abordées à partir de différentes perspectives théoriques. Dans les premiers chapitres de cette étude, nous avons expressément renvoyé à une approche par les droits. En effet, nous constatons que le droit à la participation sociale, culturelle et sportive est généralement considéré comme un droit social fondamental pour tous, qui vaut également pour tous les enfants. Mais certains groupes vulnérables peuvent difficilement invoquer ce droit ou ne peuvent pas en pratique, effectivement bénéficier de cette participation en raison de nombreuses barrières. Les groupes vulnérables, comme les usagers des CPAS, sont en d'autres termes des ayants droit, mais qui ne peuvent atteindre l'offre à laquelle ils ont droit.

Outre le discours sur les droits, nous pouvons aussi aborder le thème de cette étude par le prisme de l'activation sociale. Nous devons pour faire être bien conscients du fait que la notion 'd'activation' est liée au temps et qu'elle contient en elle-même plusieurs discours (Van der laan, 2000). Les mesures de PSC, au centre de cette étude, semblent surtout en adéquation avec le discours d'activation en termes de concrétisation des droits sociaux fondamentaux (Tuteleers, 2007). Ce type de discours d'activation présente surtout des objectifs et des bases émancipatoires. Il apparaît des résultats de notre étude que la réflexion émancipatoire et de la responsabilisation sont également au centre de la mesure PSC, puisqu'elles se retrouvent aussi bien au niveau des responsables politiques qui ont développé la mesure qu'au niveau des CPAS qui l'appliquent. Ces deux acteurs partent du principe que tout usager d'un CPAS peut avoir besoin d'intégration et de participation (latent ou explicite), mais qu'il n'atteint pas la participation en raison de plusieurs barrières (financières ou/et autres). L'utilisateur est en d'autres termes exclu ou désavantagé socialement. En ce sens, l'activation consiste donc à prévoir pour chaque individu exclu ou désavantagé un parcours 'explicite' vers l'intégration

sociale, *via* lequel cet individu bénéficiera de réelles opportunités de participation (par les autorités fédérales ou locales) (Hermans et al., 1999). A travers les mesures PSC, cela se traduit par le fait que les autorités augmentent les chances de participation sociale, culturelle et sportive en réduisant les freins financiers à cette participation.

Seuls quelques répondants des CPAS considèrent les mesures PSC comme un instrument disciplinaire et non comme une 'base émancipatoire'. Selon eux, le soutien de la participation sociale, culturelle ou sportive est davantage quelque chose que l'utilisateur doit mériter ou, que l'utilisateur reçoit en échange du respect de certaines obligations (par exemple des obligations administratives). Le soutien PSC n'est alors pas un droit, mais bien une récompense ou un 'extra' pour ceux qui s'adaptent correctement. Cette vision n'est toutefois pas dominante parmi les CPAS interviewés.

Nous abordons enfin ici, l'approche holistique des usagers des CPAS, supposée implicitement par les mesures PSC. Les mesures PSC incitent les travailleurs sociaux des CPAS à parler à l'utilisateur de son temps libre, de son réseau social, de ses intérêts culturels, de la participation de son (ses) enfant(s), des questions paramédicales et psychosociales, etc. et par là donc, à ne pas limiter le contact aux dossiers 'classiques' du CPAS (travail, aide à domicile, aide financière, dettes, aide juridique, logement, etc.). Les mesures approchent donc l'utilisateur de manière globale, pour tous les domaines de sa vie, et tentent de l'aider en cette qualité à développer une existence décente. Il est clair que cette forme d'activation adhère à une *politique du marché du travail activante* (qui vise la participation économique *via* l'orientation, l'intervention, la formation, l'éducation), mais plus encore à une *politique de bien-être activante* qui accorde une place centrale au bien-être d'un individu dans son ensemble (Van der Pennen, 2003; Tuteleers, 2007).

Au-delà de ces définitions théoriques, et suite à nos entretiens, il apparaît que les discours des CPAS sur l'activation par la PSC se différencient surtout en fonction de l'effet attendu sur l'utilisateur. Ces effets attendus sont tout aussi variables que les visions exprimées sur la PSC par chaque CPAS. Ils se situent sur un continuum qui va de la (libre) participation simple à l'émancipation, en passant par l'intégration et allant parfois, jusqu'à l'insertion socioprofessionnelle ou la récompense. En outre, le contexte et la 'taille' du CPAS (nombre d'habitants de l'agglomération, nombre d'allocataires du RIS et ERIS), son ancrage territorial, les infrastructures dont il dispose ou non, seront tout autant de facteurs de différenciations, qui faciliteront ou freineront, la formulation d'une vision politique, l'inscription des règles d'application, la vitesse de réaction et enfin les possibilités d'action et d'imagination quant à l'utilisation des fonds de la PSC.

2. La promotion de la participation sociale, culturelle et sportive des usagers des CPAS dans la pratique

2.1 Mesure PSC globale

2.1.1 Constatations

- Depuis 2003, des fonds pour les CPAS sont prévus par les autorités fédérales afin de favoriser la participation sociale, culturelle et sportive de leur usagers (mesure PSC). Le montant s'élevait à 6 656 000 euros en 2011. Le montant est resté *relativement stable* ces quatre dernières années (2007-2010).
- Tout indique que la mesure est aujourd'hui assez bien *intégrée* dans les CPAS. C'est ce qui se révèle, entre autres, de l'analyse de l'utilisation des fonds liés à la mesure. Bien que l'utilisation de la PSC ait plutôt été hésitante durant les premières années, le taux de demande (le montant demandé par les CPAS par rapport au montant auquel ils ont droit) a depuis 2007 pratiquement atteint son niveau maximal (99% ou plus) et ce jusqu'à ce jour. Le taux de paiement effectif (montant effectivement versé par rapport au montant auquel les CPAS ont droit) des autorités fédérales s'élève quant à lui à environ 90%. En outre, le nombre de communes qui ne demandent aucune subvention PSC est limité et en diminution.
- La mesure d'utilisation des fonds est souvent liée au *choix politique* du CPAS. Nous entendons par là, l'importance variable accordée, par les directions des CPAS, à l'épuisement des moyens et les différentes approches qui y sont liées. Ce choix politique reflète indirectement l'importance accordée, par chaque CPAS, à la participation sociale, culturelle et sportive. Cela implique que l'utilisation des fonds PSC n'est pas le simple reflet de l'intérêt présent, de la demande des usagers, ou encore de la manière dont un CPAS 'stimule' cette demande (entre autres par la communication). Il existe pour les centres, des manières permettant 'd'utiliser' ces moyens lui-même, sans qu'une demande n'ait auparavant été explicitée (par exemple lors de la distribution des chèques ou des bons). Cela illustre que la *situation et la vision politiques* locales des CPAS influencent fortement la manière dont ils utilisent les fonds PSC. De nombreux CPAS semblent peu voire non informés de la manière dont les autres centres utilisent les fonds PSC. Par conséquent, les échanges d'expériences (bonnes ou mauvaises) entre CPAS sont faiblement pratiqués voire inexistantes. Certains problèmes similaires sont rencontrés par plusieurs CPAS.
- Nos interviews, dans le cadre de cette étude, nous mènent au constat suivant: la plupart des CPAS présentent actuellement, et ont développé une approche explicite par rapport à la PSC. Dans certains CPAS (surtout les grands), les responsables travaillent avec un règlement interne écrit (largement basé sur les circulaires et le manuel du SPP IS), tandis que dans d'autres, il s'agit de direc-

tives orales. Travailler avec un règlement, diffusé de manière standardisée (par exemple *via* l'intranet) dans le CPAS permet une application plus simple et plus efficace de la mesure PSC. Dans de nombreux centres, une évaluation interne annuelle de l'approche de la PSC est réalisée, soit par (un groupe de) des travailleurs sociaux, soit par la direction.

- Parmi l'ensemble des *activités* soutenues/organisées au moyen des subventions PSC, plus de 4/5ème (85% en 2010) concernent des formes de soutien individuel. Nous utilisons le terme 'activités' au sens large, pour toutes les possibilités d'utilisation.
- Dans le cadre des *interventions individuelles* il s'agit surtout d'affiliations et de matériel pour la participation à des associations au sens large du terme (carte de natation; camps pour jeunes; adhésion à un club de football, de gym, de fitness, de danse, de sports de combat; l'affiliation à des associations, une académie artistiques) (50,5%), suivis par des interventions individuelles pour d'autres événements sociaux, culturels et sportifs (abonnements à des quotidiens ou des magazines; B-Excursions; tickets d'accès pour le théâtre, des comédies musicales, des concerts; des camps de jeunes, les frais d'inscription scolaire et les frais scolaires; les voyages scolaires; les livres et les tickets pour les films) (31,8%). Le nombre d'activités visant à favoriser l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication est limité à 2,7%. Cette basse proportion s'explique partiellement en raison de l'existence d'une autre subvention pour l'achat d'ordinateurs de seconde main (cf. Récup PC); mais aussi sans doute, en raison du fait que certains CPAS n'assurent (ne souhaitent assurer) aucun remboursement d'abonnements à Internet (de peur d'un afflux de la demande, idée que cela n'incombe pas au CPAS et aux tâches qui lui sont confiées, etc.).
- A chaque début d'année, de nombreux centres déterminent quel sera le *montant maximal par personne* accordé au soutien individuel. Il s'agit presque toujours d'un montant compris entre 50 et 250 euros. Certains centres définissent également un montant maximal par famille ou par enfant (ou un montant dégressif pour le 1^{er}, le 2^{ème}, le 3^{ème}, ... enfant).
- De nombreux CPAS indiquent que *les possibilités d'utilisation individuelles sont de mieux en mieux connues* par de plus en plus d'utilisateurs-participants. Et cela implique une pression sur les possibilités, tant au niveau des actions collectives qu'au niveau du soutien des activités individuelles. La demande dépasse déjà aujourd'hui les possibilités de subvention dans certains CPAS. D'autres le prévoient dans un avenir proche. Cette pression oblige les centres à adapter leurs utilisations à l'ampleur de la demande (et par exemple à réduire le montant maximal par personne). Avec le temps, de plus en plus d'utilisateurs commencent à effectivement 'compter' sur le soutien. Ils le considèrent de plus en plus comme un droit (acquis). Parfois, certains usagers voient la PSC comme un droit voire expriment leur mécontentement s'il n'entrent pas dans les condi-

- tions tandis que d'autres anticipent les formalités administratives afin d'être certains de bénéficier de leur droit.
- L'utilisation individuelle de la PSC dépend fortement du principe 'qui demande reçoit' (l'initiative doit partir du bénéficiaire potentiel) et, dans les plus petits centres, surtout du principe du 'premier arrivé, premier servi'. Bien que la mesure soit de plus en plus connue, nous observons tout de même un *effet d'écrémage*: ce sont les usagers les mieux informés, généralement par voie orale, qui réagissent le plus vite et qui ont le plus de chance de profiter pleinement des subventions, tandis que le '*non take-up*' est le plus élevé pour les usagers les plus pauvres et les plus isolés.
 - *Les activités collectives* (15% de toutes les activités) soutenues grâce aux subventions PSC sont surtout des excursions en groupe (principalement à la mer, au zoo, à Planckendael, etc.), des fêtes de Noël et de Saint Nicolas, des visites, des événements, des cours de natation. Ces activités sont organisées par le CPAS ou externalisées en sous-traitance à une autre organisation. Ce sont surtout les plus grands CPAS qui peuvent concrétiser de plus grands projets ou qui disposent d'assez de moyens pour confier l'organisation/l'accompagnement de l'activité à un autre acteur.
 - Les usagers des CPAS présentent aujourd'hui un *bagage ethnoculturel extrêmement diversifié* et par conséquent, les demandes de participation aux loisirs se modifient. Les centres sont confrontés à des demandes d'organisation et de promotion d'activités récréatives qui ne sont pas toujours 'typiquement occidentales'. Nos interviews révèlent que les usagers étrangers ne sont pas toujours faciles à satisfaire en termes de participation sociale et culturelle, mais qu'ils présentent un grand intérêt et une vive sensibilité pour la participation.
 - Il existe peu de *partenariats formels entre les CPAS* en vue d'obtenir une indemnité pour l'engagement de personnel (dans le cadre de la PSC globale). Il existe en revanche de nombreux échanges informels entre les centres. La collaboration entre CPAS et avec d'autres organisations est multiple, bien qu'elle ne soit pas toujours explicitement réalisée dans le cadre de la mesure PSC. Ces collaborations peuvent être de natures très diverses. La manière dont un centre *communique et coordonne* (par exemple dans le cadre d'un réseau local de participation aux loisirs en Flandre, dans le cadre de l'article 27 wallon) mais aussi *les liens qu'un centre entretient* avec d'autres initiatives (par exemple les pass temps libre locaux) ont une grande influence sur les collaborations d'un CPAS.
 - De manière générale et à divers niveaux politiques (mesures PSC, décret de participation, article 27, pass et chèques locaux, etc.), nous constatons que l'ensemble de ces mesures se renforce. Ces mesures assurent une bonne circulation des informations et créent de nouvelles possibilités pour la participation individuelle et collective.
 - Il reste très difficile pour le personnel (*travailleurs sociaux*) de développer une sensibilité et de suivre la problématique de la participation socioculturelle. En effet, ces aspects sont notamment complexifiés par: la pression du travail (tous

les autres aspects du travail social) et l'approche 'classique' de l'utilisateur moins centrée sur ses intérêts et talents en termes de loisirs (etc.) qu'à partir de sa demande d'aide. Une solide communication orale sur les possibilités qu'offre la mesure et une promotion constante de la PSC (lors de l'entretien social et des visites à domicile) sont cependant cruciales pour la mise en œuvre de la mesure et une bonne diffusion de ses possibilités à tous les usagers visés. Les CPAS estiment d'ailleurs que la communication orale 'fonctionne mieux' que les médias écrits, comme les courriers adressés aux usagers, les posters, flyers, brochures etc.

- Malgré les difficultés rencontrées dans le cadre du développement et de l'application de la mesure (entre autres, suite à l'approbation annuelle de l'AR par les pouvoirs publics, lors de l'exécution de la mesure par les travailleurs sociaux, etc.), la plupart des CPAS semblent convaincus de la valeur et de l'*effet levier* du soutien PSC au niveau des usagers. Ils indiquent également que les fonds PSC permettent des choses qui n'existeraient pas sans la mesure. Du point de vue des centres, la subvention ne semble donc pas être un *dead weight*. D'autre part, nous constatons que: l'enregistrement systématique, une mesure du niveau de satisfaction, une mesure de l'efficacité, etc. de/au niveau des usagers sont souvent absents. Le suivi et le 'suivi ultérieur' à la participation ne sont certainement pas standardisés. Ils sont surtout assurés oralement (par exemple dans des comités ou groupes d'usagers) et souvent incidemment lors des rencontres organisées entre le travailleur social et le usager.
- Dans la cadre de la PSC, des comités d'usagers peuvent naître çà et là. Les usagers (potentiels) de la PSC peuvent ainsi être directement concernés par rapport au choix et à la programmation des activités (collectives) sociales, culturelles et sportives. De cette manière, les comités ont un effet renforçant la participation puisqu'ils réalisent effectivement la droit de participation sociale, culturelle et sportive.
- De nombreux centres indiquent que les *frais de personnel* pour la mise en œuvre de la mesure sont onéreux. C'est certainement le cas lorsque la PSC se combine à d'autres mesures, comme par exemple, pour les réseaux locaux de participation aux loisirs dans lesquels certains CPAS ont un rôle de coordination sans que des frais de personnel puissent être imputés. Les critères permettant d'imputer des frais de personnel sont pour ainsi dire irréalisables. Seuls les grands CPAS (38) entrent en considération pour le financement (d'une partie) des frais de personnel. Les incitants pour que de plus petits CPAS se regroupent et forment un ensemble suffisamment grand pour pouvoir imputer des frais de personnel ne sont clairement pas assez attractifs.

2.1.2 Recommandations

- Afin de permettre aux CPAS de développer une véritable politique PSC pour la participation, il serait nécessaire que *les fonds PSC soient pérennes et donc organi-*

sés de manière structurelle afin de réduire l'incertitude annuelle des centres et de leur permettre de développer une politique structurelle (un règlement écrit, un réseau de partenaires, une stratégie de communication à long terme, etc.).

- Les constatations de cette étude plaident aussi pour une plus grande *intervision via* des publications, des journées d'étude, des possibilités de réseau en ligne, etc. – entre les CPAS au niveau de:
 - *la vision* (quelle place doit être accordée à l'épanouissement social et à la participation culturelle et sportive au sein d'un CPAS? Tous les usagers du CPAS peuvent-ils faire appel aux fonds dans la même mesure ou cela ne concerne que les usagers présentant des problèmes financiers? A combien s'élève le soutien maximal par individu? Chaque forme de participation doit-elle est soutenue dans la même mesure? Qu'est-ce qu'une contribution privée équitable pour l'utilisateur sans présenter un effet dissuasif?);
 - *des possibilités d'utilisation concrètes* (quelles sont les pratiques créatives, innovantes?);
 - *de la résolution des problèmes* dans le cadre des actions collectives, comme le fait d'aborder un groupe difficile à joindre (Comment faire participer les non-Belges de manière proportionnelle? Comment adapter l'offre à ces groupes?).

Une bonne communication entre le SPP IS, les fédérations et les centres peut contribuer à ces possibilités d'intervision.

- L'intervision doit stimuler une forte *collaboration entre les CPAS*. Les pouvoirs publics devraient aussi récompenser la *collaboration entre un CPAS et d'autres acteurs* (par exemple avec des centres culturels/sportifs, des associations, etc.). A ce niveau, ce sont surtout l'objectif et l'intensité de la collaboration qui doivent être les éléments clés de la collaboration. La définition de *critères clairs* est donc nécessaire pour éviter que chaque forme de collaboration ne soit récompensée (par exemple la sous-traitance de certaines missions, le soutien financier d'autres services urbains existants, etc.). Le fait de travailler avec un accord écrit peut également présenter une plus-value. De tels contrats aident aussi les CPAS à clairement identifier qui va/doit faire quoi dans le cadre d'une collaboration.
- Les autorités fédérales *doivent anticiper la demande croissante* (émanant des usagers) des fonds PSC. Cette tendance découle de l'augmentation du nombre de DIS (suite entre autres, à la crise économique), de l'habitude qu'ont les usagers d'utiliser les fonds chaque année une fois qu'ils en connaissent l'existence, de la renommée croissante des possibilités de soutien au niveau des usagers qui ne les utilisaient pas auparavant. À terme, il faudra sans doute répondre à la demande croissante par une augmentation du totale des subventions. Sans cela, le risque est que le montant maximal par personne pour le soutien individuel diminue et passe à une valeur qui n'aurait plus de réel effet stimulant (une intervention annuelle inférieure à 50 euros par individu encourage-t-elle encore une participation sociale ou culturelle sensée?). La mesure perdrait

alors son pouvoir d'attraction en termes de concrétisation des droits sociaux fondamentaux.

- Chaque CPAS peut définir lui-même la manière et les principes de l'utilisation (par exemple, *premier arrivé, premier servi*), l'intervention maximale pour le soutien individuel, etc. Cela s'inscrit dans la continuité de l'autonomie de chacun des CPAS et permet d'adapter l'utilisation aux habitudes et aux besoins des usagers dans leur contexte local. A plus grande échelle, cette autonomie implique naturellement *quelques risques*, comme des opportunités de soutien et d'activation inégales: un usager dans une commune A peut bénéficier d'un soutien important (par exemple 220 euros par an), tandis qu'un autre usager d'une commune B ne peut, pour la même demande, bénéficier d'aucun soutien ou que d'un soutien limité. Il est recommandé d'éviter ces risques autant que possible *via* l'intervision entre les centres, mais aussi *via* des directives non contraignantes des autorités.
- Le seuil maximal de *frais de personnel* à 10% devrait être accru. Nous recommandons de stimuler la réflexion pour un autre système de soutien des frais de personnel dans les plus petits CPAS. En effet, d'après les chiffres, la possibilité d'engagement de personnel pour les plus petits CPAS *via* une collaboration formelle avec d'autres (plus grands) CPAS, ne semble pas être suffisamment 'attractive'. L'adaptation du financement des frais de personnel doit cependant être bien réfléchi, de manière à ce que les centres ne financent pas l'apport en personnel avec les fonds PSC pour des activités qui ne sont pas directement liées aux objectifs de la mesure PSC. A ce niveau, il convient aussi de préciser dans quelle mesure l'apport en personnel PSC doit être effectivement consacré aux contacts directs et aux initiatives destinées aux usagers du CPAS ou aux activités organisationnelles, d'encadrement, logistiques, etc.
- Les *travailleurs sociaux* représentent un maillon crucial pour la promotion de l'activité sociale, culturelle et sportive auprès des usagers. Afin d'éviter l'effet d'écroulement et la diffusion inégale des informations aux usagers, nous plaçons pour une sensibilisation des travailleurs sociaux sur ce thème (par exemple *via* une campagne des autorités publiques) et une sensibilisation des CPAS à l'application d'un système permettant de suivre si chaque travailleur social aborde les possibilités de soutien PSC de manière équivalente. Pour que cette opération soit couronnée de succès, il est important que le travailleur social aborde l'usager indépendamment des dossiers spécifiques (dettes, logement, etc.), et qu'il lui parle de tous les domaines de la vie (également des enfants). La direction vers cette approche holistique passe par la sensibilisation.
- Un meilleur *enregistrement* des activités dans le rapport unique annuel est nécessaire pour assurer la poursuite du suivi de la PSC. Ce sont surtout les catégories de choix qui doivent être plus évidentes, de manière à ce qu'une attribution erronée des activités ne soit plus possible. Le fait de standardiser davantage l'apport permettrait également de réaliser une analyse plus approfondie à l'avenir. Il faut également veiller à ce que le rapport des activités par en-

codage n'implique pas de charge administrative trop lourde pour les centres. Car c'est pourquoi le système de la 'demande' de fonds (*via* l'inscription) est de préférence abandonné.

- Les problèmes de *communication entre les pouvoirs publics et les centres* (circulaires, manuel, helpdesk, différences d'interprétations entre les administrations et l'inspection) doivent être résolus en vue d'une amélioration.
- Enfin le *monitoring de (l'usage de) la PSC est recommandé*. Ce *monitoring* concerne spécifiquement le suivi de la dépense des fonds et de l'exécution des activités, mais aussi de la vision même du centre, des fédérations et du gouvernement fédéral. La question suivante est cruciale: quels sont les liens entre la mesure PSC, le discours (évolutif) sur l'activation et les effets (parcours) attendus, par ces acteurs, sur les usagers du CPAS?

2.2 Mesures liées à la lutte contre la pauvreté infantile

2.2.1 Constatations

- Les CPAS que nous avons interviewé apprécient beaucoup l'attention accordée au sujet de la 'lutte contre la pauvreté infantile'. Ils la considèrent (davantage que la mesure PSC générale) comme une mission clé des CPAS puisqu'elle agit sur la prévention et les besoins primaires de base.
- En 2010 (l'année de lancement de la PI), les CPAS ont utilisé les budgets *de manière limitée*. En Wallonie, le taux d'utilisation était inférieur à celui de la Flandre. C'est surtout dans les provinces de Liège et du Hainaut que de nombreux CPAS n'étaient manifestement pas encore familiarisés avec la mesure. Ce n'est que dans la province d'Anvers et à Bruxelles que le taux d'utilisation de cette nouvelle mesure s'est immédiatement rapproché de celui de la mesure PSC.
- Le taux d'utilisation des fonds (pour tous les CPAS ensemble) était de 58%. Un CPAS sur cinq n'a pas utilisé les fonds en 2010. La principale cause de l'utilisation limitée des fonds en 2010 réside dans l'annonce trop tardive de la mesure. Le taux d'utilisation de 2011 devrait donc être beaucoup plus élevé.
- Ce sont surtout les CPAS présentant '*une tradition*' dans le travail sur la pauvreté infantile qui ont réussi à rapidement développer des activités/projets sensés. Les CPAS qui utilisent pleinement les subventions PSC sont, eux aussi, plus enclins que les autres, à utiliser ces nouveaux fonds de lutte contre la pauvreté infantile. La manière dont les CPAS réagissent à l'appel dépend en outre du personnel, de la structure hiérarchique et de la politique de chaque centre.
- *Aussi bien les grands que les petits CPAS* ont des possibilités dans le domaine de la lutte contre la pauvreté infantile. Les grands CPAS disposent de plus de personnel pour développer eux-mêmes des actions, tandis que les petits CPAS consacreront plus vite les fonds à un projet unique et spécifique (par exemple rembourser les factures scolaires impayées des usagers du CPAS), ce qui ne demande aucun effort en termes de personnel.

- Quelles sont les activités qui ont été réalisées en 2010 avec ces fonds?
 - majoritairement, du *soutien à l'éducation* (surtout frais scolaires, livres, repas, abonnements de bus, voyages scolaires);
 - ensuite du *soutien paramédical* (surtout orthodontie, opticien);
 - enfin *des activités récréatives et de détente* (par exemple fêtes de Saint Nicolas).
- La délimitation (reprise dans l'AR) du *groupe cible de cette mesure* (uniquement pour les usagers des CPAS) soulève des questions, surtout parce qu'il existe de nombreuses personnes qui n'ont pas droit à l'intégration sociale (DIS), mais qui vivent tout de même dans la pauvreté. Selon certains des collaborateurs des CPAS interviewés, le travail de sensibilisation réalisé par le centre (où les fonds n'iraient pas directement aux enfants en situation de pauvreté, mais où les centres feraient un appel aux associations, aux organisations culturelles, etc.) devrait être rétribué. Les catégories d'utilisation fixées sont, en d'autres termes, assez ajustées à l'usager lui-même.
- Les CPAS travaillent beaucoup avec d'autres organisations pour la lutte contre la pauvreté infantile, mais il existe peu d'accords de collaboration formels.

2.2.2 Recommandations

- Il est recommandé de *poursuivre* cette mesure. Le thème de la pauvreté infantile est considéré comme étant extrêmement important par les CPAS, et ces derniers sont convaincus des nombreuses possibilités qu'offre la mesure. Le travail consacré à l'identification des besoins des personnes (les enfants et leurs parents) en situation de pauvreté et mené dans le cadre de cette mesure permet aussi de développer des actions préventives allant au-delà de la mesure proprement dite. Le faible taux d'utilisation de 2010 ne peut constituer un argument de suppression de la mesure. Tout comme pour la mesure PSC, cette mesure a peut-être besoin de temps pour atteindre sa 'vitesse de croisière'.
- Pour que cette utilisation atteigne son niveau et veiller à ce qu'elle débouche sur la réalisation *de résultats de qualité*, il est primordial que les CPAS échangent leurs expériences et leurs informations. Les autorités et les fédérations peuvent faciliter ce processus.
- Le travail *participatif*, où des actions collectives sont développées avec l'aide des personnes en situation de pauvreté, devrait être rétribué de manière plus explicite.
- Les fonds de la *mesure PSC générale et ceux de la mesure de lutte contre la pauvreté infantile* servent souvent des activités et des projets similaires dans la pratique. Le contrôle des exigences liées à la forme de l'utilisation ne doit pas être rigide au point d'avoir un effet décourageant. La stricte séparation des deux lignes de subvention n'est, en effet, pas nécessaire tant que l'utilisation s'intègre à l'une des deux mesures.

- Un système plus flexible devrait permettre qu'une *demande 'excédentaire' de fonds* par un CPAS puisse être honorée. Nous entendons par demande 'excédentaire' une demande d'utilisation dépassant les fonds prévus dans l'AR. Cela devrait au moins être possible dans la mesure où il reste des fonds 'inutilisés' par d'autres CPAS. Si la mesure PSC est développée de manière structurale (par exemple, si elle s'érige en loi), le transfert des 'subventions inutilisées' pourrait dès lors être assuré d'un exercice à l'autre.

2.3 Mesure ordinateurs de récupération

2.3.1 Constatations

- Les efforts que les CPAS fournissent pour réduire la fracture numérique de premier degré sont extrêmement contrastés. La vision des centres quant à leur rôle à ce niveau est tout aussi variée. Certains estiment que leur CPAS doit beaucoup s'y atteler, tandis que d'autres ne sont pas de cet avis. L'importance de la fracture numérique de premier degré au niveau des usagers des CPAS est aussi extrêmement hétérogène. De nombreux répondants indiquent qu'ils reçoivent peu de demandes pour des ordinateurs de seconde main.
- Le taux de demande des CPAS pour ces fonds fédéraux destinés à l'achat d'ordinateurs de seconde main a *augmenté* ces quatre dernières années, il est passé de 24,2% à 34,6%. Toutefois, de nombreux CPAS (479 en 2010) n'utilisent pas ces fonds. Le nombre de non-utilisateurs augmente aussi. Or, le fait que beaucoup de communes affichent une *sous-utilisation* évidente n'enlève rien au fait que d'autres communes ne parviennent pas à satisfaire la demande avec les fonds prévus. C'est pourquoi une grande partie des fonds n'est pas utilisée mais que simultanément, une partie non négligeable de la demande reste insatisfaite.
- C'est dans la *Région de Bruxelles-Capitale* que la mesure est la plus utilisée. La Région flamande, après un début d'utilisation prudente (en 2007) utilise ces fonds de manière croissante aujourd'hui, contrairement à la Wallonie qui n'utilise toujours qu'un sixième des fonds prévus. Notons également que *plus il y a de DIS dans une commune, plus il y a de chances que la commune utilise les fonds pour les ordinateurs de récupération*.
- De nombreux facteurs peuvent expliquer l'utilisation limitée des fonds, ils se situent aussi bien au niveau de la mesure qu'à celui du CPAS, des usagers ou d'autres acteurs.

2.3.2 Recommandations

- Une *fluctuation* des fonds prévus (comme lors de la transition 2008-2009) peut s'expliquer par une sous-utilisation moyenne en 2007 et 2008. Mais l'utilisation de la moyenne en tant que directive a des effets pervers pour les CPAS qui ont

réussi à développer au cours des deux premières années de la mesure une réelle politique pour l'achat d'ordinateurs recyclés et qui ont dans ce cadre utilisé l'intégralité (ou presque) des fonds prévus. Une soudaine diminution du budget implique en effet pour ces CPAS une révision inattendue et à court terme de leur politique. Par conséquent, ces CPAS se montrent plus prudents par rapport à l'épuisement des fonds et au développement de leur politique (par exemple, au niveau de la communication structurelle vers les usagers à propos de la vente d'ordinateurs).

- Une *nouvelle clé de répartition* est donc recommandée suite à notre évaluation pour la mesure visant l'achat d'ordinateurs de récupération. Le nouveau système devrait:
 - ... éviter que les fonds restent inutilisés dans certains centres alors que certains CPAS ne peuvent pas répondre à toutes les demandes;
 - ... permettre aux CPAS d'utiliser les fonds pour réduire la fracture numérique, dans la mesure où ils reçoivent des 'demandes' et où ils décèlent les besoins spécifiques à cet effet au niveau des usagers. Davantage de moyens devraient être investis là où la fracture numérique est plus saillante;
 - ... assurer une limite inférieure fonctionnelle en matière de subventions par commune. Il est en effet évident que les CPAS qui reçoivent moins de 500 euros de subventions en vertu des critères de la mesure ne veulent/peuvent pas mener de politique à ce niveau;
 - ... revoir la dissociation entre l'un achat d'ordinateur et les autres coûts liés aux TIC (par exemple une imprimante, un abonnement à internet).

Une piste à explorer pour répondre aux points susmentionnés est l'intégration complète de la mesure relative à l'achat d'ordinateurs de récupération dans la mesure globale PSC. Cela signifierait alors que l'achat d'ordinateurs de seconde main appartiendrait à la catégorie/possibilité d'utilisation: 'Favoriser l'accès aux nouvelles technologies d'information et de communication'.

- Plusieurs indications suggèrent que l'intervention des autorités fédérales pour un montant de *cent euros par ordinateur devrait être augmentée* (à par exemple 175 euros).
- Plusieurs questions spécifiques devraient être révisées. Celles-ci portent d'une part sur *l'obligation de garantie* (Une garantie de deux ans est-elle vraiment nécessaire? Ne rend-elle pas les ordinateurs inutilement plus chers?) et d'autre part, sur la *collaboration* avec des centres de réutilisation agréés (les centres de réutilisation sont-ils suffisamment répartis sur le plan géographique?).

BIBLIOGRAPHIE

- Brotcorne P., Dekelver J., Mertens L., Nicolay K. & Valenduc G. (2010), *MIIS/2010/02: Voorbereiding van de tweede fase van het nationale actieplan ter bestrijding van de digitale kloof 2011-2015*, – Eindrapport, POD Maatschappelijke integratie, Brussel.
- Cantelli F. & Genard J.L. (2007), 'Action publique et subjectivité, Collection: droit et société', *L.G.D.J.*, Tome n° 46, Paris.
- Cantillon B., Horemans J., Vandenbroucke P. & Van Lancker W. (2011), 'Inkomen en armoede in Vlaanderen en Europa', in J. Noppe et al. (eds.), *De sociale staat van Vlaanderen 2011*, Studiedienst van de Vlaamse Regering, Brussel, p. 131-163.
- Clé A. (2005), *Culturele, sportieve en culturele participatie. Het OCMW aan zet! Een praktijkgids*, Kunst en Democratie/Culture et Démocratie en POD MI, Brussel.
- Clé A. & Mechbal L. (2004), *Cultuur en sport. Hefbomen voor maatschappelijke participatie. Nieuwe sporen voor OCMW's*, Kunst en Democratie/Culture et Democratie.
- Coussée F. & Roets G. (2011), *Vrijtijdsbeleving van kinderen in armoede. Onderzoek in opdracht van de Vlaamse overheid*, Ugent, Gent.
- Cramer E. & Van Looveren M. (2007), *Coups d'oeil aux projets socio-artistiques: la parole aux usagers*, ULB-VUB, Brussel.
- Haesendonckx C. (2001), *Recht op cultuur. Drempels die mensen in armoede belemmeren in hun culturele participatie. Nota in opdracht van DSO-Cultuurcel Stad Antwerpen*, vzw Recht-op & RISO Antwerpen, Antwerpen.
- Patton M.Q. (1990), *Qualitative évalution and research methods (2nd ed.)*, CA: Sage, Newbury Park.
- Rossie J. & Cardon C. (2004), *Bouwstenen van cultuur- of vrijetijdspassen*, Cultuurnet, Brussel.
- Steenssens K., Aguilar L.M., Demeyer B. & Fontaine P. (2008), *Kinderen in armoede. Status quaestionis van het wetenschappelijk onderzoek in België*, IGOA-GIReP/HIVA-KU Leuven.
- Vanduynslager L. (2010), *Kwalitatief praktijkonderzoek naar de werking en betekenis van lokale netwerken ter bevordering van de vrijetijdsparticipatie van mensen in armoede*, Demos, Brussel.

- Vermeersch L., Capéau B., Van Itterbeeck K. & Groenez S. (2011), *Wie speelt de eerste viool? Participatie en inschrijvingsgelden in het deeltijds kunstonderwijs*, HIVA-KU Leuven, Leuven.
- Vlaamse netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen (2009), *Vrije tijd voor iedereen. Het sociale aspect van een algemene vrijetijdskaart voor Vlaanderen*, Vlaams netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, Brussel.
- Vonck & Résimont (2008), *Rapport betreffende de vergelijkende onderzoeksopdracht inzake toelage aan de OCMW's om de sociale, culturele en sportieve participatie en ont-plooiing van hun cliënten te bevorderen*, POD Maatschappelijke Integratie, Brussel.
- Vranken J. (2010), 'Kinderarmoede', in D. Dierckx, N. Van Herck & J. Vranken (eds.), *Armoede in België*, Acco, Leuven.
- Wyckmans J. & Dierckx D. (2009), *Verboden voor onbevoegden. Naar lokale netwerken voor meer participatie aan cultuur, jeugdwerk en sport*, Acco, Leuven.

Websites

Article 27 (www.article27.be)

AVCB (www.avcb-vsgb.be)

Demos (www.demos.be)

Fonds vrijetijdsparticipatie (www.fondsvrijetijdsparticipatie.be)

Portail Action Sociale et Santé de Wallonie

(<http://socialsante.wallonie.be/?q=action-sociale/action-sociale/dispositifs/insertion-sociale>)

Steunpunt vakantieparticipatie (www.vakantieparticipatie.be)

UVCW (www.uvcw.be)