



Rapport **Sectoriel**

Juin
2023

Services sociaux et
Action sociale globale

Une publication
de la Fédération
des Services Sociaux

**Introduction : en première ligne,
à la croisée de nombreux enjeux**
p. 1

**Le contexte : à l'épreuve
des crises successives**
p. 3

De la crise sanitaire à la crise sociale | Lien entre inégalités sociales et de santé, fortement territorialisées à Bruxelles | Lien entre appauvrissement et désaffiliation et les choix politiques et désinvestissements opérés | Capacité des services sociaux à s'adapter et « aller vers » les personnes | Nécessité d'un socle commun de prévention de l'impact social des crises

Les services sociaux
p. 9

Missions de l'action sociale globale

Cartographie des services

9 Centres d'action sociale globale (CASG) | 18 Centres d'aide aux personnes (CAP)

Les profils des personnes accompagnées

Les problématiques rencontrées

Un dossier cumule, en moyenne, entre 8 et 9 problématiques à traiter | Les questions administratives occupent désormais la première place | La question du logement constitue un « nerf de la guerre » | La numérisation de l'accès aux aides sociales et aux statuts sociaux précarise les personnes | Les demandes d'aide alimentaire et d'accompagnement en matière de santé mentale augmentent drastiquement

Les modes de contact et méthodes d'intervention

Les pratiques professionnelles
p. 27

L'accès et le maintien des droits dans un contexte de numérisation

Généralisation de l'inaccessibilité des services : impossibilité d'un contact direct et humain et recul de l'accès aux droits | Transfert des responsabilités : les services sociaux se retrouvent débordés face à cet afflux de demandes d'accès aux services publics et d'intérêt général | La complexité des démarches administratives génère un fort sentiment d'angoisse et une usure parmi les personnes | Nouvelle articulation avec les acteurs de la médiation numérique

Porter le travail social

Augmentation de la fatigue et de la frustration, des travailleur·euses sociaux·ales et des personnes accompagnées | Impuissance et perte de sens | La violence se retourne contre les travailleur·euses sociaux·ales | Les coordinateur·trices rattrapé·es par la logique gestionnaire et procédurale des Autorités | Malgré tout, proximité avec les publics et réflexivité

Travail social en temps de crises

Préoccupé·es par la situation des populations les plus fragiles, les professionnel·les ont allégé les contraintes et travaillé à provoquer la rencontre | Exacerbation des problématiques structurelles auxquelles restent confronté·es de nombreux·euses bruxellois·es (alimentation, logement, fracture numérique,...) | La seconde ligne spécialisée réoriente désormais les personnes vers les services sociaux généralistes | Le bricolage de travailleur·euses sociaux·ales vise désormais à empêcher de tomber plus bas | Renouer avec le sens de la construction des actions sociales collectives et communautaires

Renouvellement des pratiques

Les interventions ont continué à prendre des formes multiples, plus préventives, inclusives et participatives | Soutenue par les pouvoirs publics et reposant sur des synergies et des dynamiques (inter)sectorielles, l'action sociale globale peut apporter des contributions décisives aux enjeux qui se posent et à la complexité croissantes des situations | Numéro Vert, projet Relais d'Action de Quartier (RAQ), dispositif BRI-CO, Foodtruck solidaire... | Les inter-centres CASG et CAP se sont avérés cruciaux pour penser l'action dans le cadre des crises

Les perspectives et recommandations
p. 40

Recommandations transversales

Droit de mener une vie conforme à la dignité humaine | Priorité à l'accès aux droits fondamentaux et à l'application des textes existants | Améliorer les conditions de travail et l'attractivité | Renforcer les services sociaux et renouveler la confiance avec les Autorités

Renforcer les services sociaux bruxellois

1 ETP Fonction sociale supplémentaire par centre et 0,5 ETP par antenne | 1 ETP de coordination (MA) | 1 ETP administration (BAC) | Augmenter les frais de fonctionnement | Financer : des fonctions d'appui, l'approfondissement des missions, les écarts entre les coûts réels et les subsides (Maribel, ACS,...) | Refinancer la FDSS(B) et pérenniser le financement des outils/projets sectoriels



En première ligne, à la croisée de nombreux enjeux

Aux côtés de plus en plus de personnes, les services sociaux de première ligne se trouvent à la croisée de nombreux enjeux. La période que couvre ce rapport (2017/2018 à 2022...) témoigne à nouveau de la pertinence de l'approche sociale globale et de sa constante réactualisation.

Pour répondre à l'article 163 § 1er du Décret *Ambulatoire précisant que les fédérations* « *élaborent, tous les cinq ans, un rapport qui contient [...] : 1° une description de l'évolution des pratiques professionnelles du secteur ; 2° une analyse de l'évolution des problématiques [...] ; 3° une analyse de l'adéquation de l'offre de service [...] au regard des nouvelles problématiques [...]* », quatre parties sont développées :

- Le contexte : A l'épreuve des crises successives
- Les services sociaux et leurs publics
- Les pratiques professionnelles
- Les perspectives et recommandations

Les données présentées sont issues du Rapport OPALE 2021. Les précautions préalables à leur interprétation y sont détaillées. Les éléments de discussion avec les travailleur·euses sociaux·ales sont principalement issus de la journée des travailleur·euses des services sociaux membres de la FdSS¹ du 24 novembre 2022.² Les analyses reposent sur les réflexions développées au sein des inter-centres CASG (Centres d'action sociale globale) et CAP (Centres d'aides aux personnes) ou dans le cadre de groupes de travail du secteur (GT *Accessibilité*, GT *PSSI*,...), et puisées au sein de publications de la FdSS (rapports, cahiers, articles, communiqués,...) durant la période concernée.

Ce rapport, en replongeant dans le dernier exercice (publié en décembre 2017), souligne la pertinence des analyses précédemment portées par le secteur. Plus de cinq ans après, les constats d'hier restent à jour, souvent dans des proportions plus étendues, et les appréhensions projetées sont désormais confirmées... L'analyse du quotidien des services sociaux raconte, à nouveau, l'injustice structurelle : de nombreux droits fondamentaux restent inaccessibles, et ce pour de nombreuses personnes !

Aussi, dans les pages qui suivent, les tendances de fond tendent à éclipser les victoires et avancées arrachées tous les jours par les travailleur·euses sociaux·ales.

Néanmoins, ce rapport pointe également le champ des possibles et l'espoir de rendre ce qui a été concevable pour certain·es à d'autres (par exemple, l'accueil et la protection temporaire pour les Ukrainien·nes). Ainsi, face aux crises répétées (ou impasses de notre modèle de société) et à leur ampleur, les autorités, confrontées à la nécessité d'agir pour prévenir l'aggravation des situations sociales, ont soutenu certaines initiatives, dégagé certaines ressources et consenti certains assouplissements pour permettre l'accès ou le maintien de droits fondamentaux. Bien que trop souvent temporaires ou trop (ou mal) ciblées, ces dispositions dessinent pourtant la possibilité de construire des solutions collectives aux problématiques structurelles rencontrées par de

¹ La Fédération des Services Sociaux fédère et représente des services sociaux associatifs, et mutuellistes, à Bruxelles et en Wallonie. La FdSS regroupe deux Asbl sœurs : l'Asbl Fédération des Services Sociaux et l'Asbl Fédération des Services Sociaux Bicommunautaires/de VZW Federatie van de Bicommunautaire Maatschappelijke Diensten.

² Et, dans une moindre mesure, des réunions d'interprétation des données pour les rapports OPALE 2019 et 2020 et de certaines illustrations puisées dans des rapports d'activités de services.

nombreux·euses bruxellois·es. Par ailleurs, plutôt qu'une charge pour la société, cette période a réaffirmé l'importance de la dimension préventive du travail social et son indispensable utilité sociale.

Attendu pour décembre 2022, l'échéance de remise du rapport aux Services du Collège a bénéficié d'un report de six mois. Un peu plus de temps donc pour le réaliser, pour pouvoir prendre (un peu) de recul face aux urgences. Et à nouveau, la question du temps (et des rythmes) s'impose comme fil conducteur de ce rapport : enchaînement des crises, conséquences de l'accélération (numérique,...), temps de l'accompagnement et d'attente face aux urgences des situations et à l'inaccessibilité de services, changement de rythme brutal imposé lors de la gestion du COVID-19 (confinements pour tou·tes, ralentissement pour certain·es, urgences et survie pour d'autres,...),... Ce rapport illustre la capacité des services sociaux à composer avec des allures multiples, mais souligne aussi leur aspiration à retrouver du temps et à l'habiter différemment !

Enfin, si ce rapport pointe à nouveau la question du devenir collectif, face à la vie précaire, numérisée, désaffiliée, et les limites des réponses actuelles, il omet toutefois certaines dynamiques qui (ré)émergent. Par exemple, un questionnement autour de la place du conflit et de la désobéissance dans le travail social méritera dans le futur davantage d'attention. En effet, face aux limites de la dénonciation, des formes de désobéissance, de non-collaboration, de « non merci » permettent de révéler le conflit et les tensions en jeu, de réaffirmer les valeurs et de construire des alternatives concrètes et viables, tant pour les personnes accompagnées que pour les professionnel·les. Bref, de rendre possible le travail social !

Ainsi, de nombreux·euses travailleur·euses sociaux·ales se retrouveront en novembre 2023, dans le cadre des 20 ans d'existence du Comité de Vigilance en Travail Social (CVTS) autour de la thématique du travail social, non plus « empêché » mais « clandestin » : « *Pour pratiquer un travail social respectueux des droits et libertés, beaucoup sont contraint·es à devenir déviant·es, à la pratiquer hors des clous, de façon clandestine.* »³

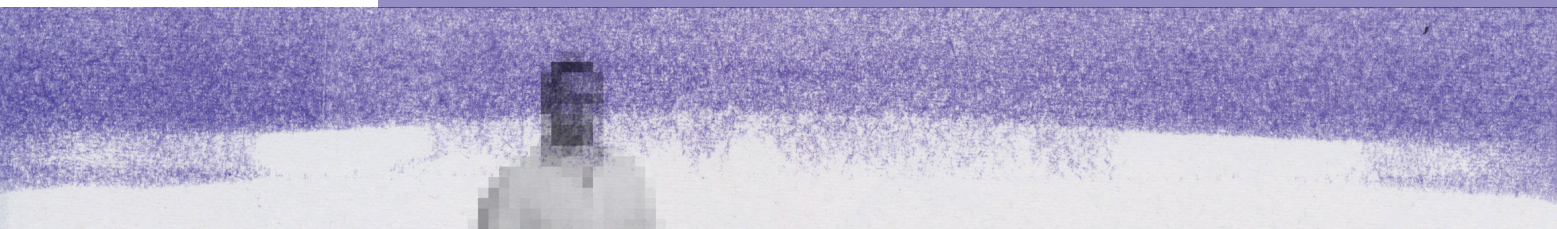
La pratique réflexive et les valeurs du travail social restent les fondements qui permettent de donner du sens à l'action, aujourd'hui recherché par de nombreux·euses professionnel·les...

Aussi, à toutes et tous, acteur·trices du secteur ou partenaires, nous vous remercions pour votre engagement sur le chemin, encore mouvementé ces dernières années, de l'accès aux droits fondamentaux des personnes qui en sont les plus éloignées et espérons que ce rapport reflète fidèlement votre quotidien et vos questionnements.

Bonne lecture !

³ <https://www.comitedevigilance.be/?Nos-20-ans-Save-the-date-118>

À l'épreuve des crises successives



Le contexte

« Eh bien les canaris sont morts et la catastrophe est là. C'est ce que nous disent aujourd'hui les travailleuses et les travailleurs sociaux des services membres de la FdSS. L'air n'est plus respirable, il s'est progressivement chargé en gaz délétères depuis longtemps. On a feint de ne pas le sentir, on a fait semblant de ne pas le voir. Mais maintenant, c'est trop tard. L'explosion est possible. Car c'est une autre des dangers du grisou. Il ne fait pas qu'asphyxier. Il peut enflammer des puits entiers et créer des explosions meurtrières massives.

Nous en sommes là. Les canaris sont morts, l'asphyxie guette, le secteur n'a pas encore explosé. Mais il suffit d'une étincelle.

Peut-être que cette étincelle sera électronique. [...]

Peut-être que cette étincelle sera énergétique. [...]

Peut-être que cette étincelle sera climatique... »¹

Bien que brusque et intense, une crise ne se manifeste que durant une période limitée, et doit évoluer vers un dénouement...

Désormais, point de lumière au bout du tunnel...

Les catastrophes se succèdent sans certitude que cet enchaînement prendra fin : pandémie COVID-19, pénurie d'énergie, pic inflationniste, catastrophe naturelle meurtrière, déni du droit à l'accueil de certains demandeur·euses d'asile, invasion russe de l'Ukraine,...

Autant de crises globales aux conséquences locales très marquées qui ont rappelé, dans leur chair, aux services sociaux de première ligne et à leurs publics, que la question sociale est le corolaire de toute crise (sanitaire, énergétique, inflationniste, climatique, migratoire, géopolitique,...) et de toute transformation (digitalisation,...) de notre société.

De la crise sanitaire à la crise sociale

Alors que nous avons été toutes et tous concerné·es par le COVID-19 – sans la même vulnérabilité –, les mesures politiques successives prises pour limiter sa propagation, aveugles aux disparités sociales (et à la dimension de genre...), ont nourri l'exacerbation des inégalités et l'appauvrissement d'une partie importante de la population : 9% des ménages bruxellois étaient identifiés comme « *extrêmement vulnérables face aux conséquences économiques de la crise du coronavirus* »² et le Bureau fédéral du Plan annonçait en avril 2020 une « *baisse du bien-être [...] nettement plus importante que lors de la crise économique et financière de 2008 [...] ainsi qu'une hausse de la part de la population en état de privation matérielle sévère...* »³.

Les conséquences économiques et sociales de ces mesures, ont ainsi rapidement pris, pour de nombreuses personnes, des allures de catastrophe : perte de revenus, files interminables pour obtenir une aide alimentaire, enfermement dans des logements exigus, décrochage scolaire, troubles liés au stress et à l'anxiété... Et rappelons que les confinements ont été une fabrique à non-recours : « *plus une personne est seule avec peu de liens sociaux, moins elle est susceptible de recourir à ses droits* »⁴.

¹ Fédération des Services Sociaux, *Rapport Inter-centres CASG 2019 – 2020 – 2021*, décembre 2022

² [ISBA.brussels](https://www.isba.brussels)

³ [PLAN.be](https://www.plan.be)

⁴ WARIN P., *Le non-recours aux droits*, 2012

Au-delà du risque sanitaire, le COVID-19 a été avant tout un fardeau supplémentaire dans la vie des personnes déjà précarisées, déjà désaffiliées, désormais abandonnées à des formes de survie extrême, mais néanmoins culpabilisées et surcontrôlées par la police.⁵

Ainsi, la période COVID-19, inédite, est venue rappeler, largement et concrètement, la fragilité aux crises de ces publics vulnérables (mais également d'autres) et le lien fondamental tant entre les inégalités sociales et de santé, fortement territorialisées à Bruxelles, qu'entre l'appauvrissement et la désaffiliation d'un nombre toujours plus grand de personnes et les choix politiques et désinvestissements opérés.

Nécessité d'un socle commun de prévention de l'impact social des crises

Ce décalage persistant qui fait qu'aujourd'hui près de 40% des bruxellois-es sont considéré-es comme à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale⁶ était identifié dans les derniers rapports sectoriel des services sociaux et intersectoriel :

« Mais cette saturation, qui pose problème tant dans le domaine du surendettement que dans les soins de santé ou les services à domicile, cache sans doute aussi un manque de discernement dans l'approche même de la « demande sociale ». En la matière, en effet, le curatif tient souvent lieu de préventif et il y a fort à parier que si l'on augmentait les moyens et les ressources, on ferait un peu plus de la même chose pour résoudre la question.

L'on intervient bien souvent lorsqu'il est trop tard, en bout de chaîne, alors qu'un travail en amont permettrait sans doute d'éviter l'embourbement. »⁷

« Les situations que les professionnels du secteur ont quotidiennement dans leurs salles d'attentes ou leurs bureaux ne sont plus seulement le produit de parcours malheureux ou d'évènements inattendus mais, de plus en plus souvent, la conséquence d'un enchevêtrement de décisions politiques, de logiques économiques et d'une évolution sociétale globalement subie sinon désirée. »⁸

Qui oserait, aujourd'hui, remettre en cause la nécessité de la sécurité sociale ? Pour beaucoup, la crise COVID-19 a rappelé le rôle fondamentalement protecteur de l'Etat social et la nécessité de protection sociale.

En écho à cette prise de conscience, les acteur-trices du social – santé ont fait, à nouveau, résonner leurs propositions historiques, notamment : l'augmentation des minima sociaux au-dessus du seuil de pauvreté ; une mise à disposition de logements décents à un prix abordable ; l'automatisation de l'accès à toute une série de droits (revenu d'intégration, aide médicale urgente, tiers-payant,...) ; la suppression du statut de cohabitant ; une transformation de l'aide alimentaire ; l'amélioration de l'accès aux services publics...⁹ Autant de mesures prioritaires, à prendre en amont de l'intervention du secteur social - santé, restée dans l'ensemble sans suite.

⁵ REA A., FORTUNIER C., *Les « invisibilisé-e-s et le COVID-19. Bruxelles et crise socio-sanitaire*, 2021.

⁶ [Statbel](#), 16/02/2023

⁷ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017 – Centres d'Action Sociale Globale*, décembre 2017

⁸ Conseil bruxellois de Coordination sociopolitique (CBCS), *Evolution des problématiques sociales et de santé 2013-2018 : analyse et recommandations. Secteur social – santé à Bruxelles*, 2018

⁹ Conseil bruxellois de Coordination sociopolitique (CBCS), *Plaidoyer de l'Inter fédération ambulatoire (IFA) en faveur de mesures sociales fortes pour l'après crise sanitaire et faire face à la crise sociale*, juin 2020

Dignité humaine et portes closes

Mais cette période a particulièrement mis en exergue les limites et les failles propres à l'organisation de notre système de santé et de protection sociale (manque d'anticipation, complexité institutionnelle, déconnexion par rapport à certains publics, prise de conscience du rôle clé de certain-es professionnel·les, décalage entre utilité sociale et valorisation salariale,...) ainsi que les conséquences de la rupture de la continuité des services publics ou d'intérêt général (« guichets fermés » ou saturation) sur l'accès aux droits des publics précarisés et/ou en situation de fracture numérique (ex : retard de paiement d'allocations de chômage, RIS,...), puis la mise à l'écart de nombreuses mesures sociales à destination des plus fragiles, pourtant considérées comme « urgentes » par le GEES¹⁰, au profit de mesures de soutien aux entreprises marchandes ou calquées sur la classe moyenne comme référent.

C'est dans ce contexte de gestion sanitaire de la crise COVID-19, d'inaction et de mésorientation globale de l'action des autorités que les services sociaux, comme d'autres associations, ONG (ex : intervention de MSF dans les maisons de repos et de soins,...) et initiatives citoyennes, ont joué le rôle, « essentiel », de bouée humanitaire et de canot de sauvetage pour de nombreuses personnes... A défaut de pouvoir les ramener sur la terre ferme...

Les confinements ont tout de même permis, dans une certaine mesure, de recentrer la relation entre la puissance publique et les professionnel·les sur les initiatives à prendre pour tenter de prévenir les conséquences les plus désastreuses de la crise, et ouvert, temporairement, une mise en parenthèse de certaines modalités de fonctionnement. Certaines règles ont pu être assouplies – rappelons que les compétences social – santé relèvent de 7 niveaux de pouvoirs à Bruxelles -, des circuits simplifiés, des moyens alloués, du sens (un peu) retrouvé – quelle pertinence des enquêtes sociales approfondies conditionnant l'ouverture d'aides, par exemple alimentaire, au vu du niveau de pauvreté en Région Bruxelles-Capitale ? - : procédure simplifiée pour le chômage temporaire, suspension de l'attestation AMU, gel de la dégressivité des allocations de chômage, budgets - limités¹¹ - pour l'aide alimentaire, moratoire sur les expulsions de logement et les coupures d'énergie, fonds pour la mise en place d'hébergements provisoires – via entre autres la réquisition de bâtiments - pour les personnes sans-abri, pour les femmes et enfants victimes de violences intrafamiliales,...

Cette crise a également réaffirmé le degré d'implication et d'action des services sociaux de première ligne, leur capacité à collaborer, à s'adapter, à « maintenir le lien » et « aller vers » les personnes laissées de côté. Une ligne d'écoute et de réorientation sociale (Numéro vert Allô ? aide sociale) portée collectivement par les services sociaux a été lancée, des renforts, au niveau des équipes ou des quartiers ont permis d'avancer quelque peu sur la question de la saturation, de l'ouverture à une approche interdisciplinaire ou du développement d'une approche « quartier »... Et combien d'autres projets, dans le cadre notamment des premiers CLSS (Contrat Local Social – Santé).

Cependant, sans révision du système, l'addition de mesure(tte)s compliquent le travail :

« Nous, services de première ligne, sommes débordés. Nous sommes en place, organisés, nous touchons un public et voudrions faire plus. Le CPAS aimerait faire plus mais est déjà débordé par ses missions « de base » et a beaucoup de difficultés à s'organiser face à un tel afflux de

¹⁰ Groupe d'Experts en charge de l'Exit Strategy

¹¹ Fédération des Services Sociaux, COVID-19 : Le Gouvernement alloue 0,83 € aux 300.000 personnes qui recourent à l'aide alimentaire, 26/03/2020

demandes. Recevoir un budget pour renforcer les aides financières et matérielles est une chose. Quand il s'agit d'en recevoir un pour organiser de toutes nouvelles actions, c'en est une autre. »

Retour à la « normalité » : traitement des urgences au jour le jour

« Disons-le tout net : ce ne sera pas encore cette année que l'on célébrera la fin des pauvretés et le retour aux égalités. Il est au contraire beaucoup plus probable que [...] les conditions de vie de celles et ceux qui supportent déjà quotidiennement la diminution de leurs droits et de leurs moyens d'existence continuent à se dégrader. [...]

Sur le plan économique, nous avons affaire à des pénuries et au retour de l'inflation. [...] Cela commence à se voir très fort que des limites sont atteintes. Et que les plus pauvres sont les plus touchés par le dépassement de ces limites. La note sera salée. Elle sera surtout impayable. »¹²

Alors que les conséquences d'une crise « sanitaire » sans précédent se font encore sentir, les publics qui en ont le plus souffert sont plongés cette fois dans une crise « énergétique », elle aussi « sans précédent », qui souligne, à nouveau, les failles du système d'aide sociale (prolongation que ponctuelle de l'attribution du tarif social, absence d'automatisation et non recours au statut BIM, pour près de 40% des bénéficiaires cibles¹³, par manque d'information, complexité des démarches ou saturation des services, caractère injuste du statut de cohabitant, mal-logement,...) et la pertinence de réponses structurelles préventives, collectives, et non uniquement individuelles et court-termistes.

Précarité globale et insécurité sociale

Les travailleurs-euses sociaux-ales tirent à nouveau la sonnette d'alarme : de plus en plus de personnes doivent franchir les portes d'un service pour demander de l'aide, la distribution des colis alimentaires est plus élevée que pendant le COVID, à la surcharge de travail du secteur social, s'ajoute l'accompagnement des personnes fragilisées par la crise énergétique, le déchiffrement des factures, les heures d'attente pour parvenir à joindre les fournisseurs d'énergie, sans compter l'impact de la numérisation sur ces démarches...

A nouveau, les services sociaux de première ligne pallient la faiblesse des actions gouvernementales : l'accès aux droits sans l'intervention d'un tiers est aujourd'hui une illusion pour la majorité des individus et les permanences sociales deviennent un passage indispensable. Cette sous-traitance administrative coûte au travail social, particulièrement dans un contexte de digitalisation et réduction d'accès aux services, tout comme les mesures-pansements et les conséquences de la génération de situation de non-droit par les pouvoirs publics coûtent à la société et présentent une impasse.

Ce cumul des crises et leur enchaînement font écho aux dimensions cumulatives et processuelles de la pauvreté et de l'exclusion sociale :

- Le cœur de l'expérience : Dépossession du pouvoir d'agir ; Combat et résistance ; Souffrance dans le corps, l'esprit et le cœur
- Les dynamiques relationnelles : Maltraitance institutionnelle ; Maltraitance sociale ; Contributions non reconnues

¹² Fédération des Services Sociaux, *La Pauvreté doit être pensée. Pas compensée (carte blanche)*, 12/10/2021

¹³ GOEDEME T., JANSSENS J., BOLLAND M., « De omvang en kenmerken van de niet-opnale van het leefloon, de verhoogde tegemoetkoming en de verwarmingstoelage onder 18 tot 64 jarigen in België », 2022

- Privations : Manque de travail décent ; Revenu insuffisant et précaire ; Privations matérielles et sociales¹⁴

Une réelle prise de conscience des pouvoirs publics, traduite par un investissement dans des mesures permettant de rencontrer l'évolution de la demande sociale (proximité, participation aux décisions, protection individuelle et prévention collective, bien-être et qualité de vie, société inclusive,...) à partir de la situation des personnes les plus fragilisées apparaît plus que jamais urgents, notamment pour endiguer, anticiper ou tenter de prévenir les conséquences sociales des crises et mutations, en cours et à venir : réchauffement climatique, augmentation et vieillissement de la population, transition numérique,...

En attendant, les travailleur-euses sociaux-ales et les personnes qu'il-elles accompagnent doivent vivre avec le paradoxe qu'à l'ère numérique tout est possible (les « outils » ont le potentiel de limiter fortement le non-recours) mais que rien, ou si peu, est fait. Pour conclure sur ce vécu, notamment relayé dans le cadre des interpellations du secteur¹⁵, voici une prise de température en cinq extraits :

- « Pour répondre à l'urgence climatique, répondons d'abord à l'urgence sociale », *Le Vif*, 16/08/2019

« Pour autant, c'est toujours de la question climatique que l'on part pour établir des programmes et prendre des mesures et jamais (ou alors trop peu) de la justice sociale. Par exemple, la rénovation et l'isolation du bâti deviennent tout à coup, vu les implications climatiques, une véritable urgence alors que ces rénovations et ces isolations auraient été utiles depuis bien longtemps pour soulager les dépenses énergétiques des plus bas revenus et offrir un logement de qualité à tous. Mais c'est aujourd'hui que l'urgence climatique est visible que ces aménagements deviennent une priorité. Nous pourrions multiplier les exemples de politiques qui puisent leur légitimité dans le défi climatique alors même qu'elles auraient pu s'ancrer depuis bien longtemps dans la problématique sociale. Pourquoi donc pensons-nous à l'envers ? »

- « L'appel des pauvres et des précaires face au coronavirus », *Le Soir*, 19/03/2020

*« Nous entendons les inquiétudes, légitimes, exprimées par les indépendants, les PME, les entreprises, et nous observons les premières réponses données par nos gouvernants, notamment en termes de budgets exceptionnels de soutien. Tout cela est aussi légitime que pertinent. **Mais nous voudrions ne pas être oubliés cette fois-ci encore.** Nous, les personnes âgées isolées, nous, les femmes qui subissons déjà de la violence conjugale même lorsque notre homme vit dehors, nous les détenus, nous les clients des banques alimentaires, nous les demandeurs d'asile, et nous, tous les ménages précaires et les familles monoparentales à 80 % assumées par nous, les femmes, nous, qui n'avons ni jardin ni salle de jeu pour les enfants dans notre maison. »*

- « Le gouvernement va-t-il laisser mourir les sans-papiers ? », *Le Soir*, 05/06/2021

*« Ces dix dernières années, les autorités ont multiplié les réformes restreignant les possibilités d'accès au séjour légal en Belgique. Elles ont ainsi **généré et massifié la***

¹⁴ ATD QUART MONDE, *Les dimensions cachées de la pauvreté. Recherche participative internationale*, 2019

¹⁵ Disponibles via <https://www.fdss.be/publication/>

situation de non-droit dans laquelle plusieurs dizaines de milliers de personnes, rendues « sans papiers », se retrouvent piégées. »

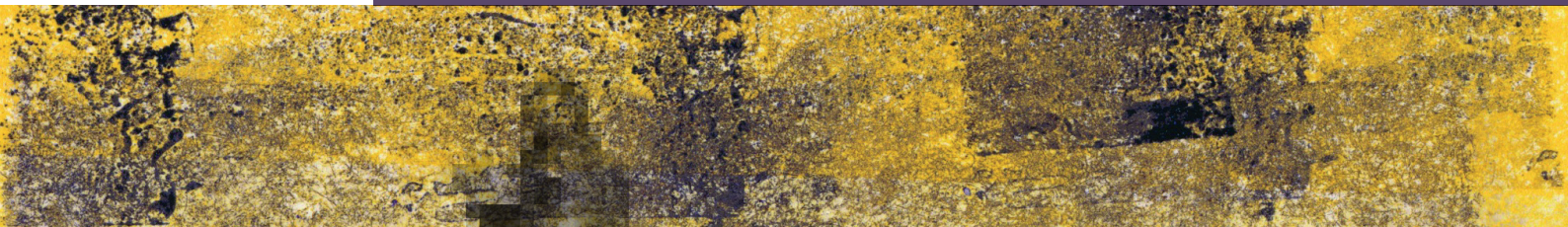
- « Que se passera-t-il lorsque ceux qui assurent les services sociaux sur le terrain jeteront l'éponge, à bout de force ? », *La Libre*, 27/07/2021

*« Beaucoup de gens manquent de tout et vont mal, tandis que **beaucoup de travailleurs sociaux n'en peuvent plus**, tant à cause de la surcharge de travail qu'à cause de leur impuissance à trouver des solutions à la hauteur des besoins. »*

- « Démantèlement du tarif social pour les bénéficiaires du statut BIM : une mesure désespérante », *Le Soir*, 09/02/2023

*« Nous pensons en effet que le tarif social ne doit pas être vu comme une mesure ponctuelle pour faire face à des crises successives, mais bien comme **une mesure structurelle d'aide ciblée aux ménages précarisés pour leur permettre d'avoir accès à ce droit fondamental** qu'est l'énergie. Il s'agit donc de s'assurer que les ménages puissent continuer à mener une vie digne, au regard de l'augmentation des coûts des autres postes de leur budget (loyer, alimentation, mobilité, etc.). »*

Les services sociaux



Missions et cartographie des services

Les services sociaux généralistes, agréés comme CASG (Centre d'action sociale globale - COCOF) ou comme CAP (Centre d'aide aux personnes – COCOM), développent une action sociale globale qui poursuit les missions suivantes :

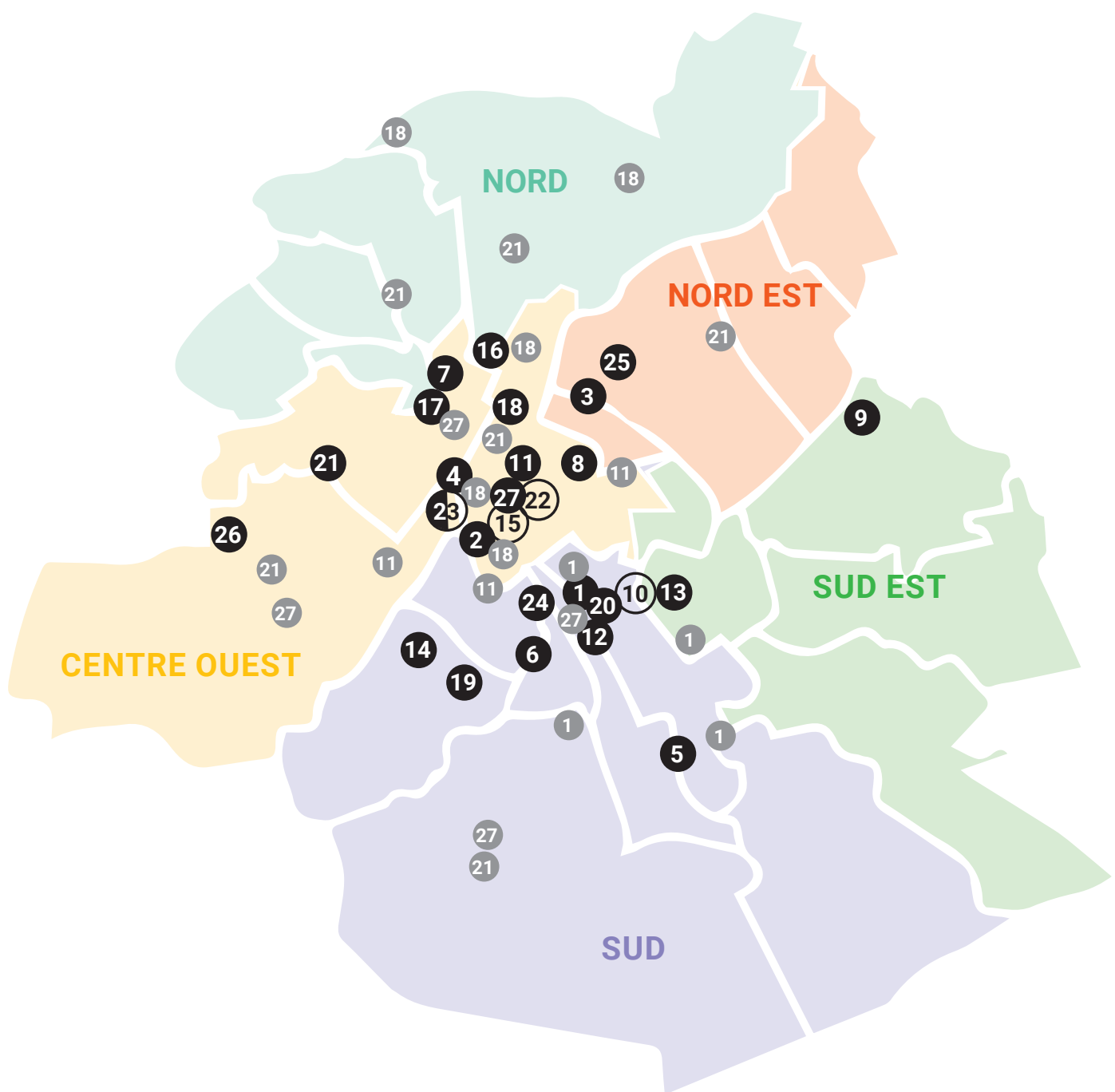
- 1° aider la personne, dans sa globalité et dans toutes ses possibilités d'intégration en offrant un premier accueil, en analysant la situation de l'utilisateur, en assurant son accompagnement et son suivi ;
- 2° développer le lien social et un meilleur accès des personnes aux équipements collectifs et à leurs droits fondamentaux. Agir sur l'ensemble des facteurs de précarisation sociale ;
- 3° solliciter la participation active des personnes aidées, les intégrer, elles et leur famille, dans la vie citoyenne ;
- 4° lutter contre les exclusions et favoriser la promotion d'actions d'intégration sociale ;
- 5° consolider le travail en réseau et orienter, au besoin, les usagers vers des institutions plus spécialisées pour résoudre des situations critiques spécifiques ;
- 6° signaler aux autorités compétentes les dysfonctionnements institutionnels et réglementaires décelés et formuler des propositions pour les pallier.¹

Leurs équipes, majoritairement composées d'assistant·es sociaux·ales, visent, à travers les aides individuelles, collectives ou communautaires² qu'elles offrent, à favoriser le développement du lien social, de lutter contre les mécanismes d'exclusion sociale et d'œuvrer pour un meilleur accès des personnes aux équipements collectifs et à leurs droits fondamentaux. Accessibles gratuitement à toute personne qui en fait la demande, ces services sont des acteurs privilégiés de la lutte contre le non-recours aux droits.

Si tout le secteur s'inscrit dans ce cadre, l'action des services varie fortement en fonction de leur structure, de la taille des équipes, de leur(s) public(s) spécifique(s), de leur ancrage territorial,... Certains services font partie d'associations multi-agrénées, d'autres développent une expertise relative à des publics ou à des problématiques spécifiques (droit du séjour, travailleuses du sexe, personnes LGBT, familles monoparentales, enfants « MENA »,...). Si certains ont un véritable ancrage local, d'autres définissent leur action au niveau d'un territoire plus large.

¹ Articles 10 du Décret Ambulatoire et 36 de l'Arrêté CAP Aide aux personnes en cours de révision en juin 2023

² L'action communautaire est définie, dans le Décret Ambulatoire en cours de révision, comme une « *approche, basée sur le pouvoir d'agir des populations, qui vise à élaborer et développer, avec et pour les usagers, des réponses collectives à des problématiques collectives dans une perspective de changement social, d'amélioration des déterminants de la santé, de lutte contre l'isolement et les mécanismes d'exclusion sociale et culturelle* »



CENTRES D'ACTION SOCIALE GLOBALE (CASG)

- 1 Centre de Service Social Bruxelles Sud-Est
- 2 Entr'Aide des Marolles
- 3 Espace P...
- 4 Espace Social Télé-Service
- 5 Pour Les Familles
- 6 Service Social Juif
- 7 Solidarité Savoir
- 8 Tels Quels
- 9 Wolu-Services

CENTRES D'AIDE AUX PERSONNES (CAP)

- 10 Accueil Protestant
- 11 Brabantia (Caritas International, Entraide Saint-Gilles, Bruxelles Accueil - Porte Ouverte et Service Social de Cureghem)
- 12 Centre d'Accueil Social Abbé Froidure
- 13 Centre Social Protestant
- 14 Convivial
- 15 Fondation pour l'Assistance Morale aux Détenus
- 16 La Porte Verte - Snijboontje
- 17 Les Amis d'Accompagner
- 18 Les Maisons de Quartier
- 19 Maison des parents solo
- 20 Mentor Escale
- 21 Partenamut
- 22 Rizome-BXL
- 23 Service d'Action Sociale Bruxellois (Siréas)
- 24 Service Social des Solidarités
- 25 Services Sociaux des Quartiers 1030
- 26 Westland
- 27 Solidaris Brabant

● Service généraliste

● Antenne d'un service généraliste

○ Service aux justiciables

Evolution des publics et des problématiques en Région Bruxelles-Capitale

Chaque année, les services sociaux utilisateurs d’OPALE – programme de suivi de dossiers et de recueil de données - encodent les problématiques rencontrées dans la base de données. Les résultats présentés ci-dessous sont issus du *Rapport OPALE 2021* qui exploite les données des années 2019, 2020 et 2021.¹ Les précautions préalables à leur interprétation y sont détaillées. Les éléments de discussion avec les travailleur-euses sociaux-ales émanent principalement de la journée des travailleur-euses des services sociaux membres de la FdSS du 24 novembre 2022.

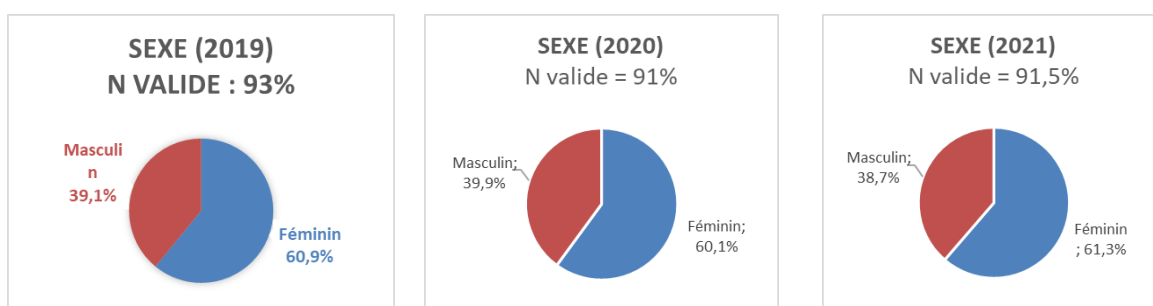
Le traitement statistique opéré fusionne les données de tous les centres utilisant le recueil Opale et révèle ainsi les grands traits et les grandes tendances observables à l’échelle du secteur. Certaines spécificités ne sont ainsi pas visibles, notamment celles liées à l’accueil des publics dont les problématiques vécues impliquent des profils plus spécifiques. Il convient également de préciser que le programme est alimenté par un nombre considérable d’utilisateur-trices et que la catégorisation des demandes déposées reste un exercice difficile susceptible d’être influencé par différents facteurs. Or, les choix de catégorisation conditionnent les résultats obtenus.

Evolution des profils des titulaires de dossiers

En 2021, OPALE comptabilise au total **10.767 dossiers**. Parmi eux, on dénombre 4.619 dossiers avec numéro de dossier et 6.148 dossiers anonymes.

1. Sexe et âge

Parmi les dossiers dans lesquels le genre est renseigné, les femmes (61,3% en 2021) apparaissent, chaque année, plus nombreuses que les hommes (38,7%). Si l’on compare ces chiffres à la population bruxelloise (50,9% de femmes au total²), on remarque que la proportion de femmes est bien plus élevée parmi les titulaires de dossiers au sein des services sociaux.



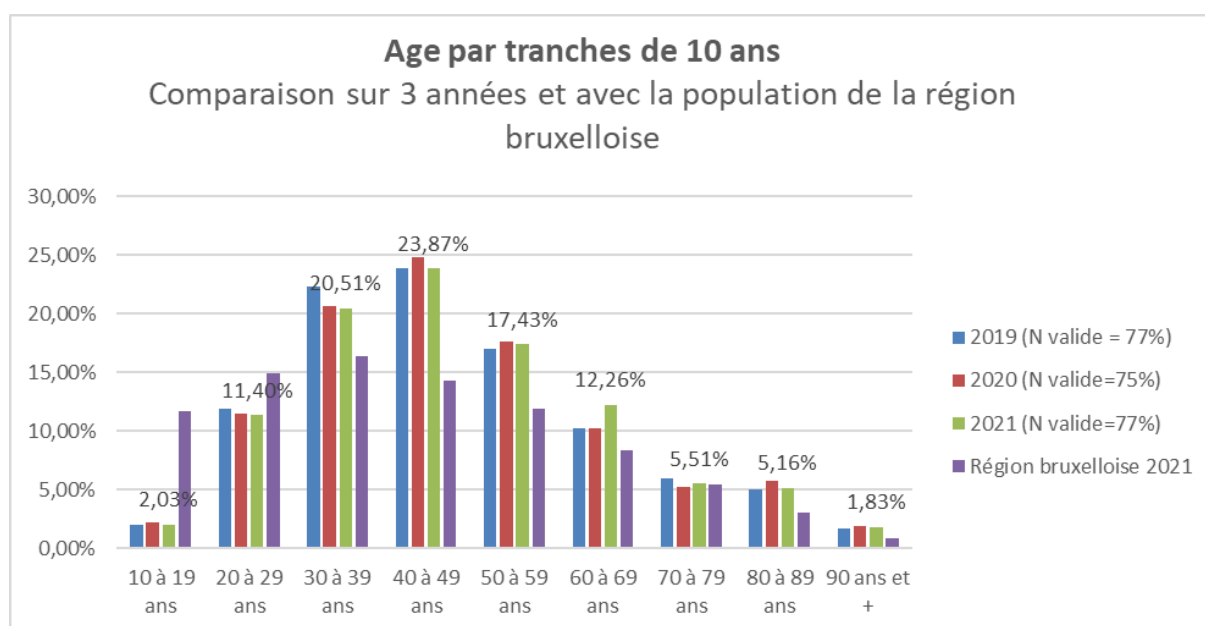
L’âge moyen des titulaires de dossier est à la hausse depuis 2014 et stabilisé depuis 2018 autour de 48 ans. Pour élément de comparaison, l’âge moyen de la population bruxelloise s’élevait en 2021 à 37,6 ans.

¹ Fédération des Services Sociaux, *Traitement des données CAP-CASG 2021 – Rapport final*, décembre 2022

² <http://ibsa.brussels/themes/population/evolution-annuelle>

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Age moyen	43,6 ans	44,8 ans	46,1 ans	46,4 ans	48,5 ans	47,5 ans	47,8 ans	48 ans

Par rapport à la moyenne bruxelloise, les catégories entre 30 et 70 ans sont largement surreprésentées. Inversement, les populations plus jeunes (moins de 30 ans) sont fortement moins représentées. Si l'âge pivot tourne autour de 50 ans, on constate néanmoins une augmentation du nombre relatif des titulaires de dossiers âgés entre 60 et 80 ans. La proportion de personnes âgées de plus de 66 ans est en croissance ces quatre dernières années, pour culminer en 2021 à 16,12% des personnes accueillies.



Le fait que l'âge moyen des personnes évolue et/ou se stabilise est en partie dû au fait que « le public reste » :

« On le constate très fort dans les services, il y a une forme de continuité/fidélisation des personnes qui fréquentent les services. Ils vieillissent avec nous. »

Dans un contexte où le non-recours aux droits est une préoccupation grandissante pour les travailleur-euses sociaux-ales, qui craignent que leur public cible ne bénéficie pas de l'ensemble des protections sociales et des soutiens auxquels il devrait avoir accès, une tension émerge entre d'un côté, viser la fin de l'intervention, et de l'autre, travailler au contraire à garantir des conditions d'accueil favorables au maintien de la relation.

Outre ce public « assidu », les services ont également absorbé des vagues de nouvelles personnes, notamment confrontées aux conséquences économiques et sociales des mesures prises pour endiguer la crise COVID-19 ou fragilisées par les crises successives : des demandes d'aide alimentaire, des personnes - parfois sans titre de séjour - qui se retrouvaient sans revenus suite aux confinements, des indépendant-es en situation d'endettement grave, des ménages qui ne pouvaient pas prétendre au tarif social pour l'énergie mais incapables de faire face à l'augmentation des couts, des demandes de

chômage temporaire, d'accès à certaines primes, des personnes en situation de fracture numérique, des personnes réorientées à partir du numéro vert pour les urgences sociales,...

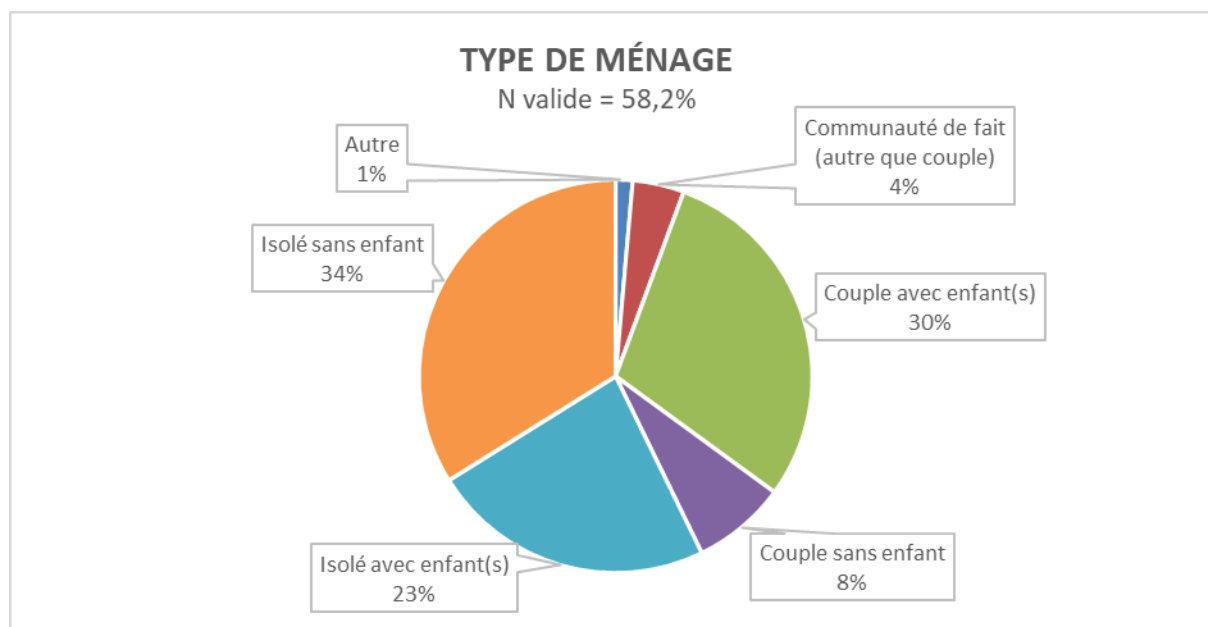
Le travail social a aussi réaffirmé, ces dernières années, son universalité : sa capacité à apporter à toutes et tous, à tous les moments de la vie où l'on a besoin d'une forme d'accompagnement. Surtout au regard de la massification de la précarité : une franche toujours plus grande de travailleur-euses a du mal à payer le loyer, les factures énergétiques,... Mais aussi par l'inscription, désormais durable et croissante, de certains publics dans le circuit de l'aide sociale de première ligne (les personnes âgées, les familles monoparentales, les personnes en situation de migration,...) ou par l'accueil de nouveaux questionnements, plus ciblés, comme ceux liés à la transidentité.

2. Type de ménage

Une stabilité du type de ménages encodés se perpétue, bien qu'on constate une légère et constante augmentation des familles monoparentales et des ménages avec enfants.

Lors de la dernière analyse des données (2021), les services renseignaient :

- 34% de personnes vivant seules
- 38% de titulaires vivant en couple (30% avec enfant(s) et 8% sans enfant)
- 23% de familles monoparentales
- 4% de titulaires vivant en communauté de fait (autre que couple)
- Des enfants sont présents dans 53% des ménages, que leur(s) parent(s) vive(nt) en couple ou seul(s)



Selon les chiffres de l'IBSA, en 2021, 11,6% des ménages bruxellois sont des familles monoparentales : la proportion de familles monoparentales (23%) est bien plus élevée parmi les personnes accompagnées par les services sociaux. La représentation des ménages, au sein de la population des dossiers, est également proportionnellement plus élevée que dans la population bruxelloise générale.

Enfin, en croisant ces données avec le sexe, on constate, proportionnellement, parmi les titulaires de dossiers, que les femmes vivent davantage dans des ménages monoparentaux (33,5% d'entre elles sont concernées versus 7% des hommes) et que les hommes vivent davantage seuls (47,8% versus 25,3%), un écart qui continue à se creuser depuis 2019.

3. Situation socio-économique

En 2021, les situations socio-économiques sont réparties comme ceci :

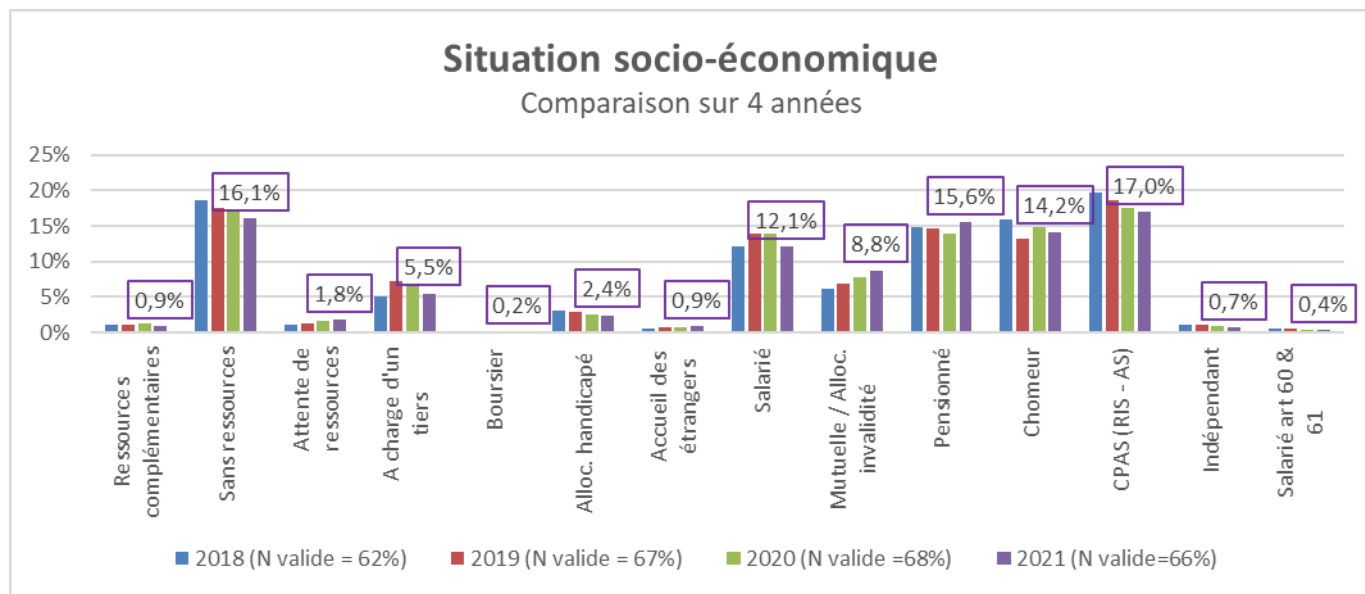
- 13,2% de personnes perçoivent leurs revenus de leur travail (15,3% en 2020).
- 17% de personnes perçoivent une aide d'un CPAS (idem en 2020). C'est un chiffre qui était en légère diminution et qui se stabilise.
- 41% de personnes perçoivent des aides de la sécurité sociale et du chômage (chômage, mutuelle, allocation handicap/invalidité, accueil des étrangers) (39,9% en 2020). C'est un chiffre qui a tendance à croître.
- 24,3% ne perçoivent ni revenus déclarés, ni allocations et se débrouillent seuls (27% en 2020)

Situation socio-économique(origine des revenus)	2018	2019	2020	2021
Sécurité sociale ou assurance chômage	40,4%	38,4%	39,9%	41%
CPAS	20,8%	18,7%	17,6%	17%
Travail	13,6%	15,5%	15,3%	13,2%
Sans ressources (sans revenu, sans allocation)	25,9%	27,2%	27%	24,3%

À titre de comparaison, à l'échelle de la région bruxelloise, et selon le Baromètre social 2020 de l'Observatoire de la Santé et du Social, « Depuis plusieurs années, environ un tiers des Bruxellois disposent d'un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté, et ce avant la crise du coronavirus. (...) environ un cinquième de la population d'âge actif (18-64 ans) vit avec une allocation d'aide sociale ou un revenu de remplacement. »³

Depuis 2018, une diminution en chiffres relatifs des personnes accompagnées par les services sociaux bénéficiaires d'un RIS au CPAS est observée. En 2018, 22% des personnes dont la situation socio-économique était encodée était allocataire du RIS. En 2021, ce chiffre est descendu à 17%, suivant une baisse constante d'année en année. Cette tendance à la baisse est en partie compensée par une tendance à la hausse, depuis 2018, des personnes usagères des services émargeant à la mutuelle/allocation invalidité (de 2% en 2017 à 8,8% en 2021). Sur le terrain, les travailleur-euses sociaux-ales associent à cette baisse les difficultés d'accès croissantes aux CPAS, et donc au RIS.

³ [barometre_social_2020.pdf \(ccc-ggc.brussels\)](#)



Evolution des problématiques

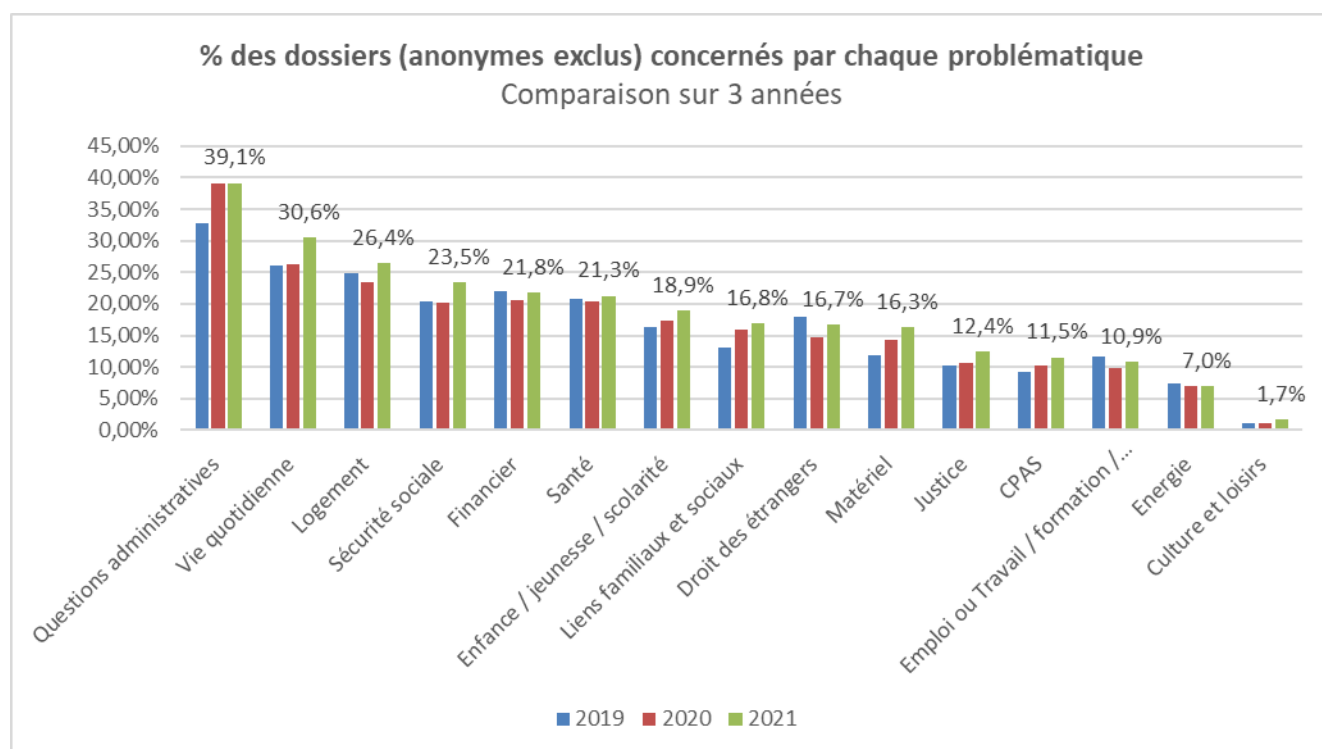
En 2021, 39.583 problématiques ont été renseignée dans des dossiers pour lesquels un numéro de dossier a été attribué et 18.998 dans un dossier anonyme.

Part de dossiers concerné par chaque problématique

De manière générale, on constate que la part des dossiers (dossiers anonymes exclus) concernés par chaque problématique augmente pour la quasi-totalité des problématiques. Cela signifie qu'**un dossier qui fait l'objet d'un suivi cumule, en moyenne, entre 8 et 9 problématiques à traiter.**

Ces chiffres démontrent que les personnes, quand il-elles sont suivi-es par les services, ont des besoins à différents niveaux et que les travailleurs-euses sociaux-ales doivent agir de manière globale, en prenant en compte l'aspect multi-problématiques des situations. L'analyse des chiffres des deux dernières années montre que l'aspect multi-problématiques des situations s'accroît.

Par ailleurs, dans les données 2021, sur 100 % des dossiers, 39,1 % signalent la problématique « Questions administratives »⁴.



⁴ Certains dossiers peuvent cumuler plusieurs problématiques : cela explique une somme globale supérieure à 100%.

Evolution de la hiérarchie des problématiques et par catégories d'âge

On observe certaines évolutions en trois ans : les questions administratives occupent désormais la première place des problématiques encodées et surpassent les encodages liés à la problématique « santé ». L'augmentation des questions matérielles se maintient depuis 2020 ainsi que celles liées à la problématique « Sécurité sociale ».

Selon le nb de problématiques encodées (dossiers anonymes inclus)	2019	2020	2021
1	Santé	Santé	Questions administratives
2	Questions administratives	Questions administratives	Santé
3	Vie quotidienne	Matériel	Matériel
4	Logement	Logement	Vie quotidienne
5	Matériel	Vie quotidienne	Logement
6	Financier	Sécurité sociale	Sécurité sociale
7	Droit des étrangers	Financier	Financier
8	Sécurité sociale	Liens familiaux et sociaux	Liens familiaux et sociaux
9	Liens familiaux et sociaux	Droit des étrangers	Enfance / jeunesse / scolarité
10	Enfance / jeunesse / scolarité	Enfance / jeunesse / scolarité	Droit des étrangers
11	Emploi ou Travail / formation / volontariat	CPAS	CPAS
12	CPAS	Emploi ou Travail / formation / volontariat	Justice
13	Justice	Justice	Emploi ou Travail / formation / volontariat
14	Energie	Energie	Energie
15	Culture et loisirs	Culture et loisirs	Culture et loisirs

Au niveau de la répartition globale des problématiques selon l'âge (5,8 % de jeunes, 71,8 % de personnes âgées entre 26 et 65 ans, 22,5 % de personnes plus âgées), les jeunes sont surreprésentés pour les problématiques « *Droit des étrangers* », « *Liens familiaux et sociaux* », « *emploi ou travail/formation/volontariat* », « *CPAS* », « *santé* » et « *culture et loisirs* ».

Les personnes de plus de 65 ans sont très largement surreprésentées pour la problématique « *santé* », « *questions administratives* », et dans une moindre mesure pour « *liens familiaux et sociaux* ». Les professionnel·les pointent en outre le fait que les personnes âgées nécessitent un travail conséquent de coordination. Certains travailleurs mentionnent que le secteur de soins/maintien à domicile est débordé. Dès lors, certaines personnes âgées passent par les services sociaux pour des demandes qui exigent une attention et un suivi quasiment quotidiens.

Problématique	Nb de problématique encodées/catégorie d'âge						Total
	Moins de 26 ans		26 à 65 ans		Plus de 65 ans		
Santé	621	8,0%	2637	34,0%	4492	58,0%	7750
Questions administratives	228	3,5%	4283	64,8%	2100	31,8%	6611
Matériel	326	5,7%	4934	85,8%	487	8,5%	5747
Logement	145	3,6%	3210	80,8%	617	15,5%	3972
Vie quotidienne	148	4,1%	2849	78,8%	617	17,1%	3614
Financier	114	3,4%	2693	79,5%	582	17,2%	3389
Sécurité sociale	64	2,0%	2805	87,7%	329	10,3%	3198
Droit des étrangers	273	11,3%	2050	84,6%	100	4,1%	2423
Liens familiaux et sociaux	231	10,5%	1391	63,5%	567	25,9%	2189
CPAS	191	9,2%	1685	81,6%	189	9,2%	2065
Enfance / jeunesse / scolarité	138	8,8%	1412	90,1%	17	1,08%	1567
Emploi ou Travail / formation / volontariat	147	9,4%	1377	88,4%	33	2,1%	1557
Justice	34	2,5%	1109	82,3%	205	15,2%	1348
Energie	19	1,8%	906	88,3%	101	9,8%	1026
Culture et loisirs	11	6,5%	125	74,0%	33	19,5%	169
Total général	2690	5,8%	33466	71,8%	10469	22,4%	46.625 =N valide

Analyse des problématiques

1. Questions administratives

Déjà en 2017 :

« Fortement en lien avec les problèmes de vie quotidienne, les problèmes administratifs sont révélateurs du fossé qui se creuse entre les administrations et leurs attributaires. [...] Dès lors qu'un grain de sable vient gripper la machine déjà très tatillonne — et que l'erreur soit commise par l'administration elle-même ou par l'utilisateur ne change pas grand-chose — la bureaucratie devient alors productrice de réactions en chaîne qui peuvent ruiner toute chance raisonnable de mettre un terme à un malentendu ou de réparer une bourde. Les administrations ne se souciant que des dossiers et portant peu de soin aux personnes, elles sont aussi aveugles aux difficultés ou aux contingences des plus démunis. Afin de préserver leurs droits et d'être en mesure de les exercer ou de les faire respecter, un grand nombre d'utilisateurs confient dès lors leur(s) dossier(s) aux services des Centres à qui il revient de démêler l'écheveau. »

Les questions administratives en lien avec les administrations communales augmentent drastiquement depuis 2019, passant de 14,5% à 23% ; les chiffres absolus ont quant à eux doublé en 2 ans. La part des problèmes administratifs avec des services privés (assurances, banques, crédits) a également tendance

à augmenter, passant de 11,6% à 14,7% en 3 ans ; soit une augmentation de 400 problématiques en 2 ans.

Questions administratives	2019		2020		2021	
	2009	34,92%	2142	32,31%	2214	30,39%
Autre	2009	34,92%	2142	32,31%	2214	30,39%
Administrations communales	836	14,53%	1432	21,60%	1681	23,07%
Impôts et taxes	1232	21,41%	1316	19,85%	1496	20,54%
Administrations diverses (SNCB, STIB, TEC, Poste, ...)	1005	17,47%	917	13,83%	819	11,24%
Assurances - banques - crédits	671	11,66%	822	12,40%	1075	14,76%
Total général	5753	100,00%	6629	100,00%	7285	100,00%

De l'avis des travailleurs-ses, l'augmentation continue de la problématique « questions administratives » est directement liée aux grandes difficultés d'accès aux services publics et privés. Si cette problématique se posait déjà avant la crise COVID-19, la fermeture générale des services, l'accélération de leur dématérialisation couplée aux difficultés d'accès pour les personnes en situation de fracture numérique en font désormais une problématique structurelle et structurante du travail social.

Au mieux, les services sociaux servent d'interface pour les prises de rendez-vous à la commune, aux syndicats, bureaux de payement, etc. :

« On ne traite plus la situation, on ne traite pas l'accès aux documents et donc aux droits. On traite la mise en contact ! ».

Mais c'est de plus en plus un travail de sous-traitance qui s'insinue dans le quotidien des services sociaux. Les travailleuses constatent qu'il-elles ont de moins en moins de temps pour s'attaquer aux problématiques de fond des personnes, comme les situations de surendettement, de désaffiliation, etc. parce que le temps de travail administratif se substitue au temps d'accompagnement :

« On a introduit des demandes de bourses d'étude par milliers, depuis septembre. Et après, la FWB se félicite du haut taux d'introduction de demandes via leur plateforme numérique ! C'est parce qu'on fait ça à la chaîne. Même chose pour les déclarations fiscales... On va faire une action en leur déposant des centaines de lettres dans lesquelles il est écrit « De rien » pour leur faire comprendre que tout ce travail, il est assumé par quelqu'un, par les AS des services sociaux ».

2. Logement

Déjà en 2017 :

« Le logement privé est rare et cher et il n'est pas inhabituel que des usagers y consacrent plus de la moitié de leurs revenus. Lorsque le loyer est abordable, le logement est le plus souvent de

mauvaise (voire de très mauvaise) qualité. En outre, les propriétaires exigent de plus en plus de garanties et le statut social du locataire potentiel est de plus en plus stigmatisant. En cas de signature d'un bail, la difficulté de rassembler le montant de la garantie constitue une épreuve supplémentaire et peu d'organismes accordent désormais cette avance. Le logement public est quant à lui insuffisant et y trouver une place est devenu presque illusoire. [...] »

La question du logement constitue, pour le travail social, un « nerf de la guerre ». Si la question s'est un peu moins posée durant les confinements lorsque le moratoire sur les expulsions était en place, elle reste au centre de très nombreux accompagnements et, le plus souvent, elle ne trouve pas de réponse. D'autant plus qu'il est toujours plus difficile d'avoir accès à un logement social, avec des listes d'attente de plus en plus longues, comme le détaille le Baromètre social 2020, qui dénombre 48 675 ménages sur une liste d'attente (c'est-à-dire +32 % entre le 31 décembre 2009 et 2019)

Logement	2019		2020		2021	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Démarches liées au logement social (dont AIS)	1530	27,7%	1249	25,3%	1540	27,5%
Recherche de logement	1435	26,0%	1319	26,8%	1321	23,6%
Autre	434	7,9%	398	8,1%	535	9,5%
Problèmes locatifs d'un locataire - public/subventionné	459	8,3%	365	7,4%	472	8,4%
ADEL/ADIL	274	5,0%	223	4,5%	389	6,9%
Problèmes locatifs d'un locataire - privé	424	7,7%	365	7,4%	342	6,1%
Hébergement d'urgence	349	6,3%	328	6,7%	272	4,9%
Insalubrité/rénovation	130	2,4%	158	3,2%	174	3,1%
Problèmes locatifs d'un propriétaire	154	2,8%	135	2,7%	152	2,7%
Dépannage, déménagement	106	1,9%	150	3,0%	123	2,2%
Caution locative	64	1,2%	129	2,6%	105	1,9%
Expulsion	77	1,4%	30	0,6%	96	1,7%
Décompte de charges	84	1,5%	81	1,6%	83	1,5%
Total général	5520	100%	4930	100%	5604	100%

Tout d'abord, les professionnels pointent les difficultés, pour les personnes, à s'inscrire dans un système leur permettant de demander ou d'attendre un logement – même d'urgence :

« Les centres d'hébergement ont un numéro privé, pour les personnes, ce sont des appels récurrents qui coûtent très chers. L'accès à certaines AIS se fait uniquement par inscription sur leur site, c'est difficile pour quelqu'un qui n'est pas familier de ce type d'interface. Et les délais d'attentes sont déjà longs pour obtenir un logement, mais l'inscription en tant que telle est

aussi un obstacle. Beaucoup de travail d'accompagnement se fait à l'inscription, et puis un enjeu consiste à suivre dans le temps quand on est inscrits sur liste. »

De manière générale, si le marché privé du logement est inaccessible pour beaucoup de personnes et que l'attente pour un logement social atteint souvent 10 ans, ce sont les associations et les aides en matière de logement qui semblent saturées avec pour effet que ce sont principalement les personnes les plus « porteuses » pour demander de l'aide qui la reçoivent :

« J'ai l'impression qu'étant donné leur saturation, les services d'urgence ont tendance à opérer un tri – si la personne n'est « pas assez », ou « un peu trop », elle ne rentre pas dans la bonne case et ne reçoit pas d'aide. Et donc, les situations d'extrême précarité ne sont pas prises en compte. Je constate un changement dans la prise en compte des problématiques des gens, les attentes sont devenues inatteignables pour certains. »

La question de la salubrité des logements – publics et privés – est centrale dans les problématiques vécues par les personnes suivies au sein des services. Largement connu, le constat qui fait état de l'impossibilité, pour les personnes les plus précaires (notamment les familles monoparentales), d'avoir une prise sur la qualité du logement qui leur est loué, est répété :

« Les locataires, surtout les femmes seules avec enfants, s'estiment déjà tellement chanceux d'avoir un logement, qu'il leur apparaît impossible de se manifester auprès des propriétaires sur des questions d'insalubrité. Il y a un vrai problème de culpabilisation individuelle qui bloque toute démarche ».

Enfin, les décomptes de charge, particulièrement affectés par la crise énergétique, constituent une difficulté financière première pour les ménages précarisés. Parfois, ce décompte de charges est plus élevé que le montant du loyer lui-même étant donné l'état d'isolation du logement. Certains parcs de logements sociaux sont également concernés par des problèmes majeurs d'isolation et les travaux de rénovation s'avèrent extrêmement lents.

3. Sécurité sociale

Les problématiques encodées sous l'onglet « Sécurité sociale » ont fortement augmenté en trois années. C'est particulièrement le cas du sous-niveau « chômage » qui, en chiffres absolus, quadruple passant de 347 à 1386 problématiques encodées. Le sous-niveau « mutuelle » double également en trois ans.

Sécurité sociale	2019		2020		2021	
Mutuelle	1011	30,02%	1438	35,72%	2149	37,54%
Allocations familiales	860	25,53%	503	12,49%	597	10,43%
Pension - GRAPA	557	16,54%	569	14,13%	771	13,47%
Handicap	411	12,20%	403	10,01%	582	10,17%
Chômage	347	10,30%	976	24,24%	1386	24,21%
Autre	125	3,71%	91	2,26%	167	2,92%
Litige	44	1,31%	33	0,82%	58	1,01%
Vacances annuelles	13	0,39%	13	0,32%	15	0,26%
Total général	3368	100%	4026	100%	5725	100%

Les travailleur-euses sociaux-ales imputent la cause de ces augmentations à une précarisation de la société, et un recours rendu de plus en plus difficile, parce que numérisé, aux caisses de chômages, à la CAPAC, aux administrations qui délivrent des statuts et des droits,...

La numérisation de l'accès aux aides sociales et aux statuts sociaux précarise les personnes les plus fragiles, de l'avis général des professionnel-es. L'accès est rendu plus long, plus compliqué et « *la numérisation joue aussi sur le budget des bénéficiaires. On a beaucoup d'utilisateurs qui viennent partager la 4G dans nos locaux. Tout simplement pour qu'ils puissent transmettre un document.* ».

4. Matériel

La problématique « Matériel », plus encodée en 2021 qu'en 2020 et 2019, voit encore le sous-niveau « Alimentaire » augmenter, passant de 84,66% (4205) à 90,02% (6323). Les demandes d'aide alimentaire ne continuent de grimper au sein des services sociaux.

Matériel	2019		2020		2021	
Alimentaire	4205	84,66%	5396	87,78%	6323	90,02%
Vestimentaire	532	10,71%	431	7,01%	448	6,38%
Autre	170	3,42%	252	4,10%	163	2,32%
Mobilier	60	1,21%	68	1,11%	90	1,28%
Total général	4967	100%	6147	100%	7024	100%

Au sein des services sociaux, le constat est alarmant, les demandes d'aide alimentaire augmentent drastiquement :

« Il y a énormément de demandes matérielles. Les demandes d'aide alimentaire sont très fréquentes mais nous n'avons plus les moyens d'y répondre. On est limités parce qu'on fonctionne au travers de dons, l'aide matérielle n'est pas subsidiée. Et les dons ont

drastiquement chuté, d'une fois et demi. C'est très difficile de mettre l'aide matérielle et alimentaire sur fonds propres, on compte que ça totaliserait 200 000 à 300 000 euros annuels si l'association donnait selon la demande, soit deux à trois fois plus que ce qu'on reçoit sous forme de dons. »

L'orientation dans le secteur de l'aide alimentaire est problématique car les services ne sont pas coordonnés, les stocks sont variables de semaine en semaine et les distributions dépendent des disponibilités des bénévoles. Ces variations de l'offre rendent difficiles les orientations du public et impliquent de rester en contact permanent avec les services pour connaître les fluctuations de l'offre – ce qui est, sur le plan pratique, très difficile.

Par ailleurs, l'accès à l'aide alimentaire via le CPAS est la plupart du temps lent et peu efficace :

« On a des difficultés à joindre les CPAS pour faire une demande de colis alimentaire, ça traîne, ça ne répond pas, etc. En plus, le colis alimentaire au travers du CPAS est limité à 1 fois par mois, il faut donc aller voir d'autres services pour obtenir des colis ».

Pourtant, des systèmes d'aide alimentaire alternatifs, tels que les épiceries sociales, fonctionnent bien et respectent davantage la dignité humaine. La distribution de bons alimentaires, permettant aux personnes d'acheter dans les magasins et supermarchés, constitue également une alternative aux yeux des travailleurs-euses sociaux-ales car ils faciliteraient l'accès des personnes à l'aide et les autoriseraient à acheter selon leurs besoins spécifiques.

5. Santé

Déjà en 2017 :

« [...] les troubles mentaux deviennent, depuis quelques années, un marqueur social en soi. Ils sont présents dans chaque problématique et vouloir les contenir et les recenser simplement sous le vocable « santé » serait pure illusion ou complet déni : le logement, les problèmes quotidiens ou les relations familiales sont, de façon non exhaustive, autant de domaines où les troubles touchant à la santé mentale sont visibles et repérables. Ces troubles [...] traduisent des fragilités sociales elles-mêmes très perturbantes et très éprouvantes pour les travailleurs sociaux. L'isolement, le manque de reconnaissance, l'absence de statut social sont, entre autres, des facteurs importants de fragilité mentale chez les usagers. Le manque d'emploi, en ce sens, est crucial. Les usagers sans emploi sont aussi sans réseau social. [...]

Certaines personnes doivent postposer leurs visites chez le médecin ou l'achat de médicaments prescrits jusqu'à ce que cela devienne tellement urgent qu'il est parfois déjà trop tard. D'autres ne parviennent pas à honorer leurs factures d'hospitalisation ou de visites chez un spécialiste. D'autres encore voudraient obtenir une carte médicale auprès du CPAS, désormais accordée de façon très sélective... Une maladie, même bénigne, est aujourd'hui pour un nombre croissant de personnes un « accident de la vie » auquel elles ne peuvent financièrement pas faire face », [...]. »

Depuis, au sein des problématiques « santé » diminuent, le sous-niveau « santé mentale » augmente, tant en chiffres relatifs qu'absolus, passant de 642 encodages à 1100 en trois ans. Le sous-niveau « santé physique » augmente également. Les items « éducation à la santé » et « aide à domicile » subissent une forte baisse, avec des chiffres trois fois moins élevés en 2021 qu'en 2019.

Santé	2019		2020		2021	
Aide à domicile, aide familiale / ménagère	4811	47,25%	4656	53,19%	1921	25,52%
Santé physique	2705	26,57%	2026	23,14%	2974	39,51%
Santé mentale	642	6,31%	1008	11,51%	1100	14,61%
Perte d'autonomie	697	6,85%	310	3,54%	471	6,26%
Education à la santé	660	6,48%	242	2,76%	217	2,88%
Autre	285	2,80%	228	2,60%	466	6,19%
Recherche structure adaptée	143	1,40%	136	1,55%	223	2,96%
Handicap	170	1,67%	86	0,98%	101	1,34%
Assuétude	69	0,68%	62	0,71%	52	0,69%
Total général	10182	100%	8754	100%	7525	100%

L'augmentation des personnes se présentant au sein des services et demandant un accompagnement en matière de santé mentale ou montrant des besoins à cet égard reste particulièrement mis en avant par les travailleurs.euses sociaux. Etant en souffrance, ces personnes viennent chercher une aide dans leurs démarches mais également l'écoute du travailleur.euse, ce pour quoi ils n'ont souvent pas le temps et ils ne se sentent pas – suffisamment - outillés :

« Comment on fait pour dire à notre public que nous n'avons pas toutes les clés même si on est un partenaire de l'INAMI ? Ces personnes sont en réelle situation de précarité. »

« Des personnes viennent et souffrent de troubles mentaux ; il y a de plus en plus de symptômes de santé mentale, de plus en plus de gens viennent de la mutuelle, d'ailleurs. On est démunis, je suis AS de formation. Ces problématiques-là, je ne sais pas comment les traiter. Quelle attitude, quelle phrase ? »

Le manque d'articulation possible entre le secteur social et un secteur santé saturé grèvent les droits des personnes :

« Ils viennent dans nos services, c'est très difficile, on se retrouve avec quelqu'un en plein délire et on ne sait pas comment faire. On n'a pas de relais. Réinterpeler le service ambulatoire ? Il n'y a pas de collaboration ; ils sont eux-mêmes surchargés de boulot. Il faudrait mettre en place quelque chose qui permette de mieux collaborer. »

Par ailleurs, les travailleurs.euses sociaux.ales pointent du doigt la complexité des procédures, notamment pour accéder aux remboursements des soins de santé. Les difficultés d'accès à l'AMU en est un très bon exemple :

Une dame que j'accompagne depuis un temps a été sans domicile, puis a trouvé logement à Forest, avec sa petite fille. Il fallait faire plusieurs demandes : RIS, carte médicale, etc. Les procédures ont duré des mois, à chaque fois, on me disait que la demande n'avait pas été introduite, que les délais étaient dépassés, etc. Pourtant, je savais que j'avais bien envoyé les documents, et à temps. Finalement J'ai eu un AS qui a reconnu que son dossier n'avait pas été

bien suivi. La dame a eu son RIS, mais plusieurs autres demandes ont été perdues. Un mois plus tard, cette dame a fait une fausse couche et le CPAS ne veut rien entendre car ils estiment que la carte médicale n'avait pas encore été attribuée. La dame a finalement dû payer les coûts ».

« Ce ne sont pas tellement les droits qui posent problèmes. Ce sont les procédures, les délais. Notre rôle permet d'imposer et d'obtenir des droits mais si les gens sont seuls, sans nous, ils n'obtiennent pas ce qui leur revient. Les droits existent mais l'accès pose problème. »

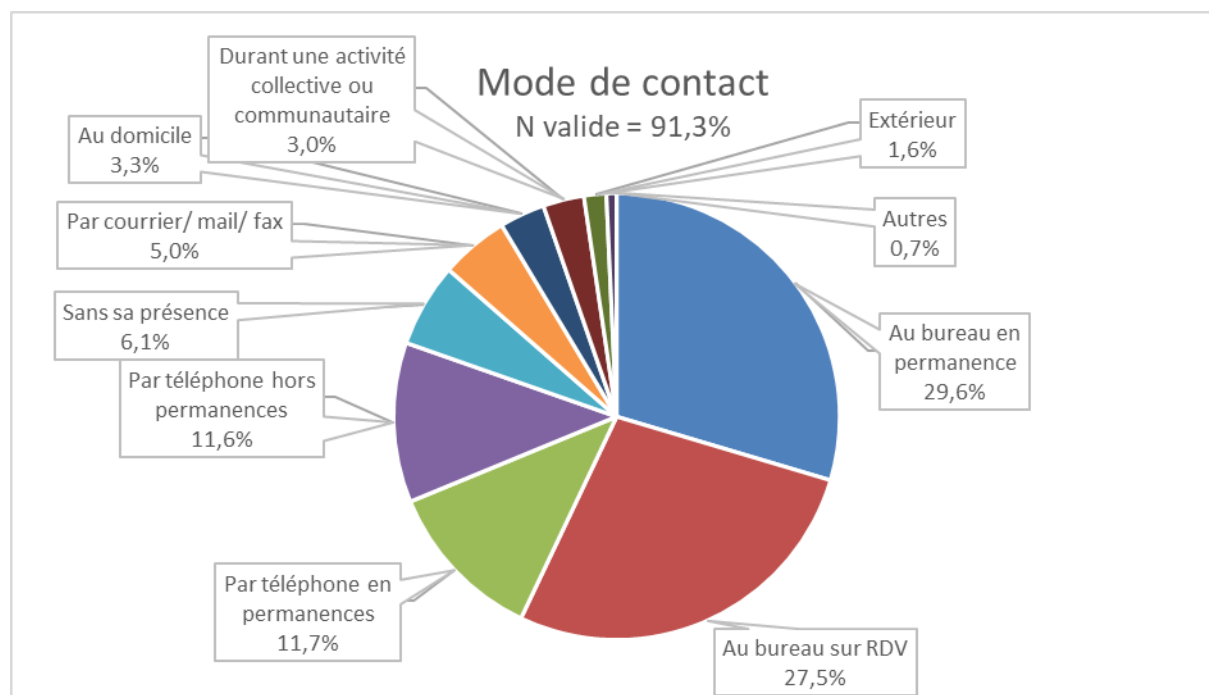
Modalités de travail

1. Modes de contact

Les modes de contact entre le-la travailleur-euse social-e et la personne accompagnée revêt un intérêt particulier en 2020 et en 2021 dans un contexte d'adaptation de l'organisation du travail aux mesures prises dans le cadre de la crise COVID-19.

En 2019, 55% des modes de contact avaient lieu « Au bureau en permanence », contre 30% en 2021, et 14,5% « Au bureau sur RDV », contre 27% en 2021. 13,4% étaient des modes de contact impliquant le téléphone, c'est le cas dans 22% des modes de contacts recensés en 2021.

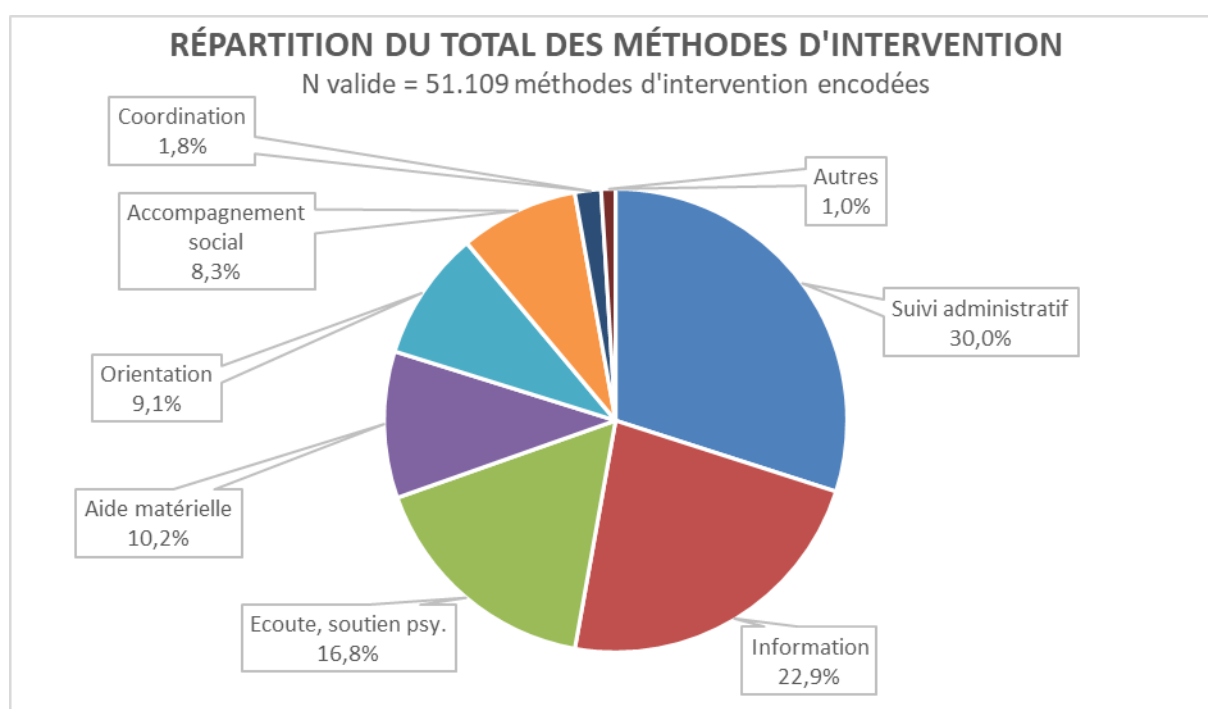
Des travailleur-euses expliquent aussi que de nouveaux modes de contact ont été mis en place, tels que l'envoi de documents et de messages vocaux par Whatsapp, ou les discussions sur les pas de porte. Ces différents modes de contact – nouveaux pour la plupart, dont certains ne perdureront pas et d'autres constituent de nouveaux canaux de communication entre les travailleur-euses sociales et les personnes accompagnées – n'ont pas été systématiquement encodés et gagnent à être questionnés, dans ce qu'ils permettent et dans ce qu'ils freinent pour le travail social.



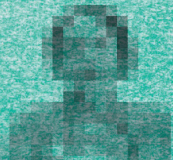
2. Méthodes d'intervention

En 2021, le « suivi administratif » est, à hauteur de 30%, la principale intervention des travailleurs·euses sociaux·ales, suivie du partage d'information. Par ailleurs, l'écoute et le soutien psychologique représentent une part non négligeable du travail réalisés par les professionnel·les, à hauteur de 16,8%.

On observe que lorsque le professionnel·le encode une intervention, dans la moitié des cas, la modalité « suivi administratif » est présente, ce qui représente une augmentation substantielle de cette méthode d'intervention par rapport à l'année précédente (de 36,3% à 49,3%). Le « soutien psychologique » est également en hausse par rapport à 2020, passant de 20 à 27,6%.



Les pratiques professionnelles



L'accès et le maintien des droits pour toutes et tous, dans un contexte de numérisation et réduction des services

Déjà depuis un temps certain, les travailleur·euses sociaux·ales s'inquiètent du fait qu'une partie du public éligible aux aides sociales ne vienne pas, ne vienne plus, arrive trop tard ou ne parvienne pas à répondre aux exigences à remplir pour bénéficier des aides existantes... Lors du dernier rapport sectoriel, en 2017, cette question du non-recours aux droits couplée à un contexte de numérisation croissante des services, et les prémices des effets collatéraux sur le travail social, fut le « focus » choisi par le secteur :

« Bon nombre de nos usagers ne sont pas outillés pour pouvoir utiliser Internet. Ils s'adressent alors aux Centres qui voient apparaître un nouveau phénomène. Quelle que soit la problématique, qu'il s'agisse de recherche d'emploi, d'une demande de composition de ménage ou de l'introduction d'une bourse d'étude, la personne est en attente d'une assistance technique.

En outre, cette irruption de la demande numérique pointe le risque d'un glissement vers un traitement individualisé des demandes : un public, déjà éloigné de l'accès aux droits sociaux, se voit aujourd'hui encore plus dépendant de l'AS du CASG qu'il fréquente afin d'assurer l'introduction le suivi dans le cadre d'une demande d'accès ou d'un maintien à un droit. [...] »

De l'inquiétude au mode de fonctionnement généralisé et au risque accru d'exclusion

Suite à la fermeture, pour (grande) partie définitive, des guichets physiques, lors de la crise COVID-19 et à la course à la digitalisation - déconnectée des réalités sociales - de nombreux services, l'accès à un service (public ou privé) ou la réalisation d'opérations de la vie quotidienne (payer ses factures,...), avant même la perspective de maintien ou d'ouverture d'un droit, passent maintenant, pour les nombreux·ses « e-largué·es », - 39% des bruxellois·es sont en situation de vulnérabilité numérique¹-, par une assistance administrative (ou sous-traitance du point de vue des services concernés), prodiguée notamment par les services sociaux.

Le Médiateur fédéral illustre ce quotidien :

« Le manque d'accessibilité [...] constitue presque toujours un volet de la plainte au fond. [...] :

- Pas de réponse aux mails ni aux formulaires en ligne complété ;*
- Impossibilité de, ou difficulté à, joindre [...] par téléphone, longs délais d'attente, perte de connexion ;*
- Des bureaux [...] encore fermés au public ;*
- Impossibilité d'obtenir un rendez-vous à court-terme, rendez-vous [...] téléphonique mais pas appelé.*

Or, un service public devrait être ouvert, disponible et à l'écoute. »²

Outre la persistance des mécanismes déjà connus du non-recours – la non-automatisation des droits, l'exclusion ou la restriction des droits, la non-connaissance, la mésinformation, la non-proposition,... – la crise COVID-19 a donc largement amplifiée le phénomène en le liant étroitement à celui de la fracture numérique.

¹ Fondation Roi Baudouin, *Baromètre de l'inclusion numérique*, 2022.

² Médiateur Fédéral, *Rapport d'activités 2022 – S'engager pour l'accessibilité*, avril 2023.

Aujourd'hui, les personnes touchées par cette fracture, quel qu'en soit le degré, sont doublement pénalisées. D'abord, parce qu'il s'agit globalement des personnes déjà fragilisées : en manque de revenus, âgées, isolées, ménage monoparental, sans emploi, sans diplôme... Ensuite, parce qu'elles ne disposent pas des ressources informatiques, du langage administratif, des savoir-faire numériques leur permettant de faire valoir leurs « droits-en-ligne ». La digitalisation des services accentue dès lors l'exclusion de ces personnes – et leur dépendance aux services sociaux de première ligne - et renforce les inégalités socio-économiques.

L'impossibilité d'un contact direct et humain

Cet « à la place de », ou aide (ou parcours du combattant), à coup de lecteurs de carte d'identité, logins, digipass, e-formulaires, mails (avec accusés de réception), créations (et déblocages) de comptes, dialogues avec des boîtes vocales, QR codes,... temporisées par les lourdeurs administratives, bugs, les musiques d'attente, les réactualisations de page, les compositions et recompositions de numéros, les renvois d'un service à l'autre,... plombé par les « cases » qui ne correspondent pas à la complexité, les impatiences, les erreurs administratives, le vide d'interlocuteur-trices et de réponses,... est le quotidien des services sociaux, tout en étant particulièrement crucial quand l'inaccessibilité ou les délais de réponse concernent la survie des personnes (allocations de chômage, RIS, Aide médicale urgente,...).

Déjà saturés avant la crise COVID-19, les services sociaux de première ligne se retrouvent aujourd'hui largement débordés face à cet afflux – notamment saisonnier : déclaration d'impôt en juin, allocations d'étude à la rentrée,... au détriment des autres demandes (de fonds) -, face à la complexité grandissante des situations de vie, et face aux difficultés d'accessibilité des organismes publics et privés.

« Le temps et l'énergie à déployer pour accéder à ce droit [allocation d'étude] est invraisemblable quand on constate qu'il serait possible, au vu des avancées en ce qui concerne l'accès aux données des personnes, que cela soit fait de manière automatique. »

Au niveau du terrain, cette complexité des démarches administratives génère un fort sentiment d'angoisse et une usure parmi les personnes. Les travailleur-euses expliquent que certains suivis psychologiques sont directement liés à cette insécurité et cette usure administrative vécue par les personnes.

« On constate une fatigue immense de la part des personnes, d'entamer ces démarches en plus de tout le reste. Beaucoup pourraient avoir droit à une aide complémentaire du CPAS mais elles sont fatiguées de ne pas recevoir de réponses, de devoir se battre pour avoir un rendez-vous, de ne pas avoir de personne de référence.

Même nous, en tant qu'AS, dans notre commune, on galère pour avoir des réponses. Avant, on avait un contact direct avec les AS assez rapide et efficace, on arrivait à faire avancer les choses. Aujourd'hui, c'est beaucoup plus compliqué, ils disent qu'ils sont submergés de mails. C'est vrai, je veux bien les croire, on doit envoyer 6 mails pour avoir une réponse ».

Aussi, à la sortie de la crise COVID-19 - mais pas de l'inaccessibilité des services - les services sociaux ont compté parmi les nombreuses associations qui se sont mobilisées pour des guichets et des services téléphoniques accessibles et de qualité, et pour une simplification administrative qui tienne réellement compte des personnes en difficulté (avec le numérique, avec la lecture et l'écriture,...) dans

le cadre du mouvement d'opposition à l'avant-projet d'ordonnance « Bruxelles Numérique ». Cette mobilisation s'inscrit dans une continuité d'interpellations – pas uniquement du secteur social santé - des autorités et des services concernés par cette inaccessibilité, sans noter à ce jour d'évolution notable.

Cependant, la pénétration du « numérique » dans tous les aspects de la société, et donc dans le travail social, reste une opportunité pour questionner et enrichir les pratiques : ces « outils », avec leurs avantages et défauts, peuvent également être un levier positif, notamment pour l'« agir » de la personne accompagnée. La modification de la nature du travail social – évolution vers un support à l'utilisation des services en ligne – et l'articulation et les frontières avec les nouveaux acteur-trices de la médiation numérique sont également au cœur de ces questionnements :

« C'est un vrai enjeu : on n'est pas toujours équipé en IT pour certaines démarches. Entre chaque personne, quand j'utilise la carte d'identité et le code pin, je dois fermer complètement la page, la rouvrir. On n'est pas toujours équipé. Moi personnellement, j'ai un espace public numérique. C'est questionnant parce que le travail de la personne qui tient l'espace social numérique et le nôtre, c'est de plus en plus la même chose. »

« C'est pour ça qu'on a décidé de fermer l'espace public numérique, parce qu'on ne s'en sortait pas. Il fallait que ça passe par la permanence pour interroger des choses et donner un accompagnement. Ou alors il fallait tout le temps un travailleur social à côté de la personne devant l'ordinateur. »

Enfin, cet « à la place de », effectif mais non reconnu, mériterait au moins d'être inscrit dans un « mandat » clair sur lequel s'accorderait les pouvoirs publics et qui permettrait aux services sociaux – et non au·à la travailleur·euse social·e à titre individuel (voir personnel lors de la nécessité d'utiliser sa propre carte d'identité pour se connecter) – d'exercer ces actions dans un cadre défini.

Porter le travail social dans un contexte de fatigue sociale croissante, d'impuissance et de frustration

Comment relater, à nouveau, l'augmentation de la fatigue et de la frustration ?

Pour les travailleur·euses sociaux·ales, renvoyé·es quotidiennement à leur impuissance, alimentée par un manque de moyens et à une perte de sens.

Pour les personnes accompagnées, dont les attentes et la complexité des problématiques se heurtent à des murs que les travailleur·euses sociaux·ales peinent à fissurer.

Le secteur relevait en 2017 :

« La fatigue sociale se ressent tant du côté du travailleur social que du côté de l'utilisateur. La redondance des procédures, les démarches à répétition, les changements administratifs sont usants pour les deux parties. Pour l'utilisateur qui a l'impression de produire des démarches qui n'aboutissent à rien et de jouer le rôle d'une balle de ping-pong. Pour le travailleur qui, accompagnant l'utilisateur dans ses démarches, se trouve aussi à n'obtenir aucun résultat.

[...]

D'où le sentiment d'écooper la mer avec une cuillère... »³

Depuis, on écope toujours... Ces frustrations, ces échecs, ce temps passé des travailleurs·euses sociaux·ales devant l'ordinateur ou au bout du fil, à tenter d'accéder à des services, continuent à modifier profondément les liens avec les personnes accompagnées, mis dans l'attente et l'impuissance d'agir et de comprendre les démarches en cours :

« Je suis fatigué. Je perds le sens : je passe mon temps à essayer de lire des cartes d'identité que je ne sais pas lire, à contacter des services qu'on ne sait plus contacter. Je finis ma permanence et je ne sais pas ce que j'ai fait. La richesse dans le travail c'est surtout le travail de long terme. »

« Quand on commence à se battre avec l'administratif, on n'est plus disponible à l'écoute. On est dans des actes techniques. »

« Parfois les usagers sont tellement loin de l'informatique et donc, ils ne comprennent pas quand ça ne marche pas. [...] Les gens nous regardent en mode : « Mais qu'est-ce qu'il se passe ? ».

Quand toute perspective de produire des changements visibles et concrets dans la situation de la personne accompagnée est écartée, le futur de l'accompagnement se polarise entre deux issues opposées : la relation serait vouée à s'interrompre, ou à l'inverse à devenir interminable. Dans les deux cas, le constat récurrent reste celui, pour reprendre la formule consacrée, d'un « écart entre travail prescrit et travail réel ». Un décalage avec lequel les professionnels peinent à composer :

« On a été formés à penser que notre profession doit permettre à l'utilisateur de changer sa situation et c'est très frustrant de constater qu'on ne parvient pas à faire ce travail. »

Et parfois, dans cet entre-deux, sans fin pour les personnes accompagnées, et porté à bout de bras par les professionnel·les de première ligne, la violence des situations vécues se décharge à leur rencontre...

³ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017 – Centres d'Action Sociale Globale*, décembre 2017

« Ce qui est difficile à gérer aussi c'est le bagage émotionnel. Comme il n'y a pas de guichet physique, les gens nous voient comme les intermédiaires de l'administration. Du coup, ils se lâchent. Ils pensent qu'avec notre lecteur de carte d'identité, on a accès à tout et qu'on sait tout régler. Et en fait pas du tout.

Parfois je ne sais plus quoi dire aux gens face aux déboires administratifs. Je les écoute. J'ai plus de réponse, plus d'espoir à leur donner donc je leur dis : « je suis comme vous. J'attends. Ça m'énerve aussi. Ça me met aussi en colère ». On doit gérer la colère des personnes. »

Comment relater, à nouveau, que les difficultés s'accumulent et que les équipes souffrent ?

Découragement, surcharge de travail, émotionnelle, manque de reconnaissance, absentéisme, burn-out, turn-over... L'arrêt ou le départ est souvent la seule porte de sortie...

Et de moins en moins de candidates et candidats - pour des emplois peu valorisés et parfois précaires - se présentent...

Alors que justement, la première ligne sociale, qualifiée un temps d'« essentielle », est saisie pour venir en aide à toutes les personnes qui subissent les crises : investie de la mission impossible de démêler toute la complexité, toutes les incohérences et tous les dysfonctionnements qui affaiblissent aujourd'hui l'accès aux droits ; attendue pour développer du collectif dans une société de plus en plus individualiste et consumériste ; désignée pour expier toutes les mutations profondes de notre société et leurs dégâts...

Ainsi, le questionnement que renvoyait le secteur en 2017 a, malheureusement, trouvé réponse...

« L'usager apporte une urgence à la permanence sous la forme d'un courrier de rappel, d'une menace d'expulsion de son domicile ou encore de perdre son droit social. [...]

Le suivi social de ces personnes nécessite du temps et l'effort de leur laisser un espace de parole. Devons-nous entrer dans l'urgence et l'impatience que la société impose aux individus qui la composent ? »⁴

Comment relater, à nouveau, que les modalités de financement des services sociaux ne correspondent pas à leurs missions et aux réalités de terrain ?

Et que les coordinateur·trices et/ou directeur·trices s'épuisent – toujours en plus de l'opérationnel et souvent en dehors des heures - à compléter les équipes et les moyens par d'autres sources de financements ? Les plongeant dès lors dans les abîmes de la surcharge administrative, du multi subventionnement, de l'attente – de réponse, de paiements, ... -, de négociation d'avances/trésoreries avec les banques, des plateformes d'encodage en ligne et de leurs bugs, des rapports – lus ? -, des dossiers justificatifs tatillons, des appels à projets ponctuels pour des problématiques structurelles, tous les mêmes mais tous différents, du court terme, de l'insécurité, de la précarité, de la précarisation du secteur non-marchand,...

« La perspective de pouvoir maintenir l'équipe [...] nous permettrait d'envisager de nouveaux projets. »

Cette logique hyper-bureaucratique et les exigences qu'elle impose, mais ne s'impose pas, s'imprime dans le quotidien des directeur·trices/coordonateur·trices mais également dans celui des

⁴ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017...*

travailleur·euses sociaux·ales : combien de fois un dossier est-il à recommencer car tel document s'est « perdu », tel délai n'est pas respecté...

Le travail social perdure, malgré tout...

La fermeture massive des guichets des services publics et d'intérêt général et la quasi-absence de nouvelles mesures structurelles de lutte contre la pauvreté et de réduction des inégalités poussent donc, de plus en plus, pour les services sociaux, en manque de moyens financiers, humains et logistiques, la logique partenariale et compensatoire (pour les publics les moins à même à défendre leurs droits) dans ses retranchements : les travailleurs·euses sociaux·ales se retrouvent confrontés·es, comme les personnes accompagnées, aux inaccessibilités du système d'aide public et à leurs marges de manœuvre limitées.

Sans un refinancement du secteur social, ce sont également leurs missions de base qui sont de plus en plus menacées, à savoir, nourrir les solidarités chaudes : la cohésion sociale, les solutions collectives apportées aux problèmes collectifs ou individuels, la participation citoyenne, la démocratie bas-seuil où chacun·e peut s'investir à l'échelle d'une rue ou d'un quartier et reconstruire son pouvoir d'agir,...

Cependant, comment relater que les équipes tiennent, encore et malgré tout, et assurent une continuité de l'accompagnement alors que tant de services publics et d'intérêt général ont jeté l'éponge ?

Que les travailleurs·euses ont répondu présent·es lors des différentes crises ?

Que les coordinateur·trices s'accrochent dans ce contexte de violence administrative ?

Que les valeurs du travail social animent encore chaque permanence et chaque activité...

Si les contraintes actuelles ont rapproché les travailleur·euses sociaux·ales de ce que vivent les personnes qu'il·elles accompagnent, c'est paradoxalement cette proximité avec les publics et les problématiques qui contribue tant à ancrer qu'à faire évoluer le travail social dans un contexte d'incertitude. Si les services ont besoin de davantage de moyens mais également de temps, pour développer les questionnements, ils ne restent néanmoins pas en position d'attente : centrés sur les besoins des personnes accompagnées, ils actualisent leurs connaissances pour tester d'autres approches, ils facilitent l'émergence d'autres savoirs,... Malgré l'ampleur du travail à court terme...

« Être travailleur social, c'est être acteur de changements. Aujourd'hui, quels changements propose-t-on ? », s'interroge le responsable.

Pour changer réellement la vie des personnes, c'est devenu compliqué face au manque de logement, de travail...

[...]

Même si en tant que travailleur social, on continue. On accompagne les personnes. Au-delà du travail individuel, on tente de donner des réponses un peu autres, de créer d'autres formes de lien. »⁵

⁵ Conseil bruxellois de Coordination sociopolitique (CBCS), « Snijboontje BIS : haricots verts, aide d'urgence, sens du travail social,... », in : *Politisons le travail social, ... BIS*, 2019.

Travail social en temps de crises

- « - L'augmentation des critères d'accès et de contrôle relatif au droit du chômage
- La mise en place du PIIS dans les CPAS
- [...]
- La digitalisation et la fermeture de guichet au niveau des services et des administrations publiques
- [...]
- L'application restrictive et arbitraire de l'AMU
- La politique migratoire sécuritaire
- ...

La liste est longue et non exhaustive.

Elle nous permet de souligner la tendance générale des politiques sociales et de santé mises en place récemment : austérité, sécurité, contrôle et suspicion donnent le ton et marquent le contexte d'intervention des services sociaux. Ces politiques ont pour effet de renforcer les phénomènes d'exclusion, de précarisation et de paupérisation de nos publics [...]. »⁶

Plutôt qu'une rupture, la crise COVID-19, plus particulièrement sa gestion et les répercussion de celle-ci, se caractérise davantage par une continuité et une amplification des tendances préexistantes : impréparation et vision court terme, fossé – numérique mais pas que... - grandissant entre les institutions et une partie importante de la population, aggravation des inégalités sociales et de santé, des problématiques psycho-sociales, franges de la population et besoins de celles-ci « invisibilisés », accent sur la responsabilité individuelle, effet de loupe sur la complexité institutionnelle et sur les dysfonctionnements existants, investissements publics – profits privés,...

C'est dans ce contexte que, dès le premier confinement, les travailleur·euses sociaux·ales ont tenté de tendre à nouveau le filet social, déjà bien détricoté, avec leurs ressources (connaissance des populations fragilisées, proximité, capacité d'adaptation, de coopération...), leurs contraintes (manque d'équipement ou d'outils numériques,...) et leurs questionnements (ré-organisation permanente du travail, tension entre les impératifs sanitaires et aides à apporter,...).

Depuis, la pression (des crises) n'est pas retombée...

« D'une année à l'autre :

- Appels en permanences téléphoniques → + 24%
- Permanences physiques → + 205%
- Rendez-vous physiques → + 65% »⁷

« La santé mentale des travailleurs de première ligne sera sans doute impactée sur du plus long terme [...]. Il est pourtant indéniable que ce surplus de travail, les innombrables obstacles pour mener à bien nos missions, le fait d'être exposés à des risques sanitaires, de rencontrer directement le désarroi des victimes de cette crise, le sentiment d'impuissance face aux personnes rencontrées, l'obligation de privilégier le télétravail,... nous confronte à nos propres limites.

⁶ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017 – Centres d'Action Sociale Globale*, décembre 2017

⁷ Extrait du rapport annuel d'un centre

Et le comble est de voir que nous-même sommes dans ce « non-recours » puisque nous n'avons pas pour autant profité – du moins pas assez - d'outils mis à disposition des travailleurs de première ligne comme des lignes d'écoute pour professionnels ou groupe d'intervision. Cela laissera des traces. »

« Aller vers » des solutions humaines et de proximité

Avec des populations « enfermées », la proximité qu'entretenaient les travailleur·euses sociaux·ales avec les personnes qu'il·elles accompagnaient fut menacée de rupture. Cette crise effrayait également par la vague de massification et d'intensification des problématiques sociales qu'elle soulevait. Ainsi, préoccupé·es par la situation des populations les plus fragiles et pour réinvestir ce lien en période de crise socio-sanitaire, les professionnel·les ont allégé les contraintes et travaillé à provoquer la rencontre : utilisation de messageries instantanées, disponibilité sur les réseaux sociaux, permanences sociales par téléphone, décentralisées, participation au N° Vert Allô ? Aide sociale, démarche d'« aller vers »,... Dans la continuité de l'adaptation de leurs pratiques aux besoins de la population et montrant ainsi la capacité de réactivité des services sociaux de première ligne et de coordination d'actions communes.

Le développement de cet « aller vers » les personnes a également ouvert une prise en compte de leur parole, de leur légitimité, alors que beaucoup se sentaient oubliés et/ou renonçaient à leurs droits, pour des raisons déjà bien connues.

« Beaucoup d'habitants sont tellement avec le nez dans leurs difficultés quotidiennes, qu'ils n'ont souvent pas la disponibilité ou l'énergie de se réunir ou de participer à la vie du quartier. »

« Dans l'avenir, il est donc essentiel d'investir davantage dans le travail communautaire pour se reconnecter avec les habitants qui se sentent désaffiliés, oubliés, et pour les soutenir dans la défense de leurs droits. »

Ces mois de confinement ont remis en lumière la nécessité de coconstruire, par quartier, par rue, de nouvelles proximités sociales et de renforcer la prévention des risques, à partir, notamment, du potentiel d'« innovation » inhérent au travail social.

Inflation de demandes et pénurie de réponses

Les problématiques structurelles auxquelles restent confronté·es de nombreux·euses bruxellois·es, et qui nourrissent la frustration au sein du secteur social, sont connues et plus exacerbées que jamais.

Par exemple :

« Près de 100% de notre public est dans les conditions d'accès au logement social, or le logement social à Bruxelles est sur-saturé. »

Mise à part la réorientation vers des centres spécialisés (eux aussi confrontés aux mêmes impasses) ou le développement d'accès privilégiés pour tenter d'accélérer la résolutions de situations enlisées (à l'instar de l'entente avec des CPAS, des caisses de paiements,... sur un point de contact spécifique – SPOC - en leur sein), l'impuissance des travailleur·euses face à la possibilité de fournir des solutions concrètes aux personnes est grande.

Et les maigres avancées se font à coup de démarchent énergivores : certains services essaient d'entretenir un « réseau de propriétaires compréhensifs et honnêtes », « qui acceptent les allocataires sociaux », d'autres mobilisent de multiples réseaux pour tenter de « capter » un logement pour une famille nombreuse,... Dans une ville qui compte près de 6.5 millions de mètres carrés vides...

Face à l'urgence alimentaire, les professionnel·les tentent également de trouver des solutions, de se débrouiller, de se coordonner mais cela demande du temps et de l'ingéniosité :

« On tente de lancer des dynamiques de travail social communautaire, on participe à développer un comité de quartier pour mettre en place de l'aide alimentaire participative avec des citoyens bénévoles. »

« On crée des conventions avec l'aide alimentaire, ça demande du temps de travail, des connaissances, ça impose des coûts, ça empiète sur le travail social parce que ça mobilise énormément d'énergie, on est tellement pris par cette aide alimentaire que cela prend de la place sur le reste du travail social et face à nous, la personne qui arrive, elle a faim. »

Même prise de temps, même résistance mais même découragement face aux blocages structurels nourrissant l'explosion des problématiques de santé mentale, l'afflux de demandes de regroupement familial, le non-droit des personnes en situation d'irrégularité administrative, la fracture numérique,... Alors que les logiques d'action qui président à l'exacerbation de ces problématiques peuvent être infléchies : brève mise entre parenthèses, lors de la crise COVID-19, du principe de conditionnalité et de contrepartie pour certaines aides sociales, protection temporaire des ukrainien·nes et organisation de leur accueil...

« Au quotidien, [les professionnel·les] bricolent des pratiques, jonglent avec le temps et adaptent leurs postures pour répondre, tant que possible, aux besoins des usagers et continuer à donner du sens à leur métier. »⁸

Au mieux, ce bricolage de travailleur·euses sociaux·ales ne vise désormais plus à aider l'individu à s'intégrer à la société mais à l'empêcher de tomber (encore) plus bas :

« Le travail social [...] ne permet plus, dans la plupart des situations, à des personnes de sortir de la précarité mais de vivre au mieux des situations de précarité [...] non parce qu'il ne le veut pas, mais parce qu'il ne le peut plus [...]. »⁹

« Aujourd'hui, on n'est pas censés encourager les gens à travailler en noir mais, souvent, c'est la seule issue qui est trouvée pour continuer à survivre. »

Apogée du cercle sans fin des « orientations »

Comment concilier les demandes, les besoins et les intérêts des personnes qui se présentent avec leurs urgences aux permanences sociales et les « prescriptions » institutionnelles qui accordent peu de/de moins en moins de temps et d'attention à ces personnes, ne fût-ce que de par la sous-dimension de l'action des services publics concernés et, de fait, leur saturation. Aussi, d'années en années, les

⁸ SERRE A., VLEMINCKX J., « Contexte de crise en Belgique francophone : quelles larges de manœuvre aux marges du social », in : *Le Sociographe* (n°55), 2016.

⁹ PIERRET R., « Le travail social à l'ère de la précarité », in : *Diversité* (158). *Les métamorphoses du travail social*, 2009.

travailleur·euses sociaux·ales constatent qu'il est devenu plus compliqué d'avoir accès au CPAS et donc au RIS...

Dernier glissement : cette saturation et pénurie de réponses amènent la seconde ligne spécialisée, après les pouvoirs publics, à réorienter les personnes qui la saisissent sur la problématique ad hoc (logement, santé mentale,...) vers les services sociaux généralistes !

« A-t-on plus de réponse qu'une cellule logement d'un CPAS ? que le SPF Finances pour la déclaration d'impôt ? Qu'un Centre de santé mentale ? »

« Le site d'accueil d'un CPAS bruxellois renvoie, dès sa première page, les personnes vers le numéro vert social. De nombreuses personnes contactent le 0800/35.243 en pensant rentrer en contact avec ce CPAS et sont renvoyés, par les répondant·es, vers le numéro du CPAS peu accessible, ajoutant une étape de plus dans le processus d'accès aux droits. »

Déplacer la pression

Au quotidien, les réponses possibles ne peuvent pas dépasser les moyens et dispositifs existants, et restent donc partielles et de courte durée... En attendant, se joue alors, à nouveau, pour les travailleur·euses sociaux·ales, l'épineuse question du temps et du rythme à rompre : miser sur la qualité de l'accueil, de l'écoute, du lien, renouer avec le développement des capacités,... Mais également un décentrage de l'individu : remettre en cause le modèle de l'accompagnement social individualisé et renouer avec le sens de la construction des actions sociales collectives et communautaires pour dessiner d'autres solutions...

« Notre optique de travail est donc, plus que jamais, de renouer avec des pratiques de travail social collectif et communautaire avec une conviction forte : celle que chaque personne dispose d'une expertise, de potentiels, de savoirs particuliers dont la société a incontestablement besoin. »¹⁰

¹⁰ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017 – Centres d'Action Sociale Globale*, décembre 2017

Renouvellement des pratiques appuyé par une dynamique sectorielle

Si les crises et l'inaccessibilité des services, en surexposant les services sociaux de première ligne, ont mis certaines pratiques professionnelles (et les travailleur·euses sociaux·ales) sur le fil, elles réactualisent également la nécessité de l'action sociale globale, telle que développée par les services sociaux de première ligne :

« Action développée dans le but de restaurer ou améliorer les relations de l'utilisateur avec la société et réciproquement, par des actions collectives, communautaires ou individuelles qui, d'une part, agissent sur l'ensemble des facteurs, quel qu'ils soient, de précarisation sociale de l'utilisateur et, d'autre part, sollicitent les capacités des usagers eux-mêmes »¹¹.

Cette action, basée sur la relation, est dynamique et interactive, vise le développement de chaque personne ou groupe de personnes et s'inscrit dans la mise en cohérence des nombreuses politiques publiques (pauvreté, santé, logement, emploi, enfance ou vieillissement,...).

Sur le terrain, les actions développées ou renforcées par les services sociaux, respectueuses et au départ des personnes concernées, ont continué à prendre, ces dernières années, des formes multiples, plus préventives, inclusives et participatives :

- développement d'une approche pluridisciplinaire avec l'intégration d'autres fonctions au sein des services (animateur multimédia, juriste, éducateur, psychologue,...) ;
- approche d'« aller vers » des publics cibles (visites à domicile, permanences délocalisées, travail social de rue,...) ;
- relance et coconstruction d'actions collectives et/ou d'actions sociales communautaires dès les déconfinements ; développement de partenariats et de projets (dans le cadre de Contrat Locaux Social Santé, des Coordinations sociales,...) ;
- renforcement de la multisectorialité et d'une approche intégrée (intégrations de différentes politiques publiques, développement d'un Centre Social Santé Intégré,...) ;
- ...

Par ailleurs, pour mener à bien leurs missions, les professionnel·les du travail social sont amené·es à collaborer avec d'autres acteurs et structures de leur territoire. En travaillant ensemble, les professionnel·les du travail social peuvent mettre à profit leurs différentes expertises et compétences, et tirer parti des synergies qui en découlent. Cette collaboration est donc un élément clé du travail social pour répondre de manière efficace aux défis auxquels sont confrontées les personnes et les communautés. Les inter-centres des services sociaux CASG et CAP, espaces privilégiés pour cette collaboration, se sont avérés particulièrement cruciaux pour penser l'action dans le cadre de la crise COVID-19 : échanges sur la manière dont chaque service a su/pu/du adapter ses activités aux mesures, accompagner ses équipes durant la crise, réorienter ses projets pour accompagner au mieux son public,... ; monitoring de l'inaccessibilité des services publics et privés dans le cadre du GT *Accessibilité* et partage des pratiques pour débloquer des situations ;...

Enfin, cette période a tout particulièrement rappelé que l'action sociale globale est une affaire collective : soutenue par les pouvoirs publics et reposant sur des synergies de compétences et de

¹¹ Art. 9 du Décret *Ambulatoire* dans sa version en cours de révision

ressources et des dynamiques sectorielles et intersectorielles, l'action sociale globale peut apporter des contributions décisives aux enjeux qui se posent et à la complexité croissantes des situations.

Ainsi, l'engagement des services sociaux et de la FdSS à l'amélioration de l'accessibilité, des pratiques de travail communautaire, ou encore à la défense des valeurs du travail social et de la nécessité de préparer les basculements à venir, a pris un élan supplémentaire dans le cadre de la crise COVID-19 :

- Le Numéro Vert pour les urgences sociales 0800/35.243 : Le numéro vert bruxellois a été co-construit par le secteur social associatif dès le 1^{er} confinement. Ce nouveau point de contact élargit l'accessibilité de la première ligne sociale par un accès téléphonique direct à des travailleuses et des travailleurs sociaux, de manière anonyme et gratuite, pour un premier accueil de la demande, une écoute et une orientation.¹²

Le développement du numéro vert a nourri les échanges autour de l'action sociale sectorielle, notamment :

- o L'enjeu de la visibilité du secteur de l'aide sociale (dans un contexte de gestion de crise « hospitalo-centrée »), entre autres auprès de nouvelles personnes directement touchées par les conséquences sociales des mesures prises ;
 - o La question du redimensionnement de l'action sociale au plus près des personnes, des quartiers
 - o Le développement d'outils communs et le partage des pratiques (interventions des répondant-es)
 - o Le monitoring des problématiques rencontrées par les bruxellois-es (bilans des appels)
- Les Relais d'Action de Quartier (RAQ) sont des travailleur·euse·s sociaux·ales qui investissent certains quartiers en développant une démarche communautaire « hors des murs ». Hébergé dans un service social, ou un autre service d'aide ou de soin, le RAQ renforce ou développe avec les citoyen·nes du quartier un réseau local de soutien et d'accompagnement des personnes qui rencontrent des difficultés pour lutter contre le non-recours, renforcer l'accessibilité aux services sociaux et de soins et agir positivement sur les déterminants sociaux de la santé.¹³
 - Le dispositif BRI-CO est un outil d'intervention dans des micro-quartiers qui tient de l'intervention éphémère. Il s'agit d'un lieu où les habitant·e·s vont se questionner et parler de ce qu'il faudrait réparer dans leur quartier : la santé, l'environnement, les espaces, le travail, les relations sociales, la jeunesse... Après la restitution des constats et demandes de réparations de la part des habitant·e·s aux associations mobilisées, l'objectif est d'accompagner les acteur·rice·s locaux à mettre en oeuvre les chantiers des réparations demandées qui sont à leur portée.¹⁴

Le travail sur la notion générale de la « réparation » - concrète ou symbolique, du pavé descellé au lien social - invite à une participation plus concrète et plus directe de la part des habitant·e·s. Il permet de recollectiviser les problèmes, tout en mettant en place des éléments de participation citoyenne locale et engagée.

¹² <https://www.fdss.be/fr/membres/allo-aide-sociale-numero-gratuit-bruxelles-0800-35-243/>

¹³ <https://raq.brussels/fr/>

¹⁴ <https://www.fdss.be/fr/hors-les-murs/atelier-de-quartier-bri-co/>

« Le travail communautaire est quelque chose de pas facile dans le travail social. Parce que l'on n'a pas toujours les armes, pas toujours les outils et surtout on n'a pas toujours le temps ni les moyens pour le faire. Et là, c'était intéressant [...] d'avoir un point de départ sur lequel on allait pouvoir travailler avec une méthodologie nouvelle. [...] on allait pouvoir créer un réseau, créer un comité d'action pour réaliser les choses. »

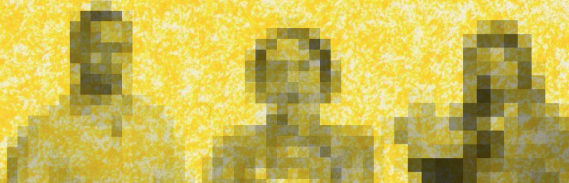
- Le Foodtruck solidaire du ralliement des fourchettes (réseau qui défend l'accès à l'alimentation de qualité pour toutes et tous comme droit fondamental) allie la mobilité et l'accès à l'alimentation. En sillonnant les différents quartiers bruxellois, c'est un moyen de distribuer des plats végétariens de qualité à un prix libre et sans conditions.¹⁵
- L'espace de rencontre « Ce qui nous arrive » vise à préparer et accompagner les inévitables basculements dans les secteurs du social, de la santé, de l'éducation permanente et populaire, de la culture, au vu des différentes crises qui nous traversent et qui nous traverseront encore demain.¹⁶

En effet, si le travail social individuel, l'accompagnement, la guidance méritent d'être valorisés, l'essence du travail social doit aller bien au-delà. Questionner le contexte socio-économique, interpellé par rapport à des systèmes qui excluent, parfois de manière consciente, parfois sans s'en rendre compte, revendiquer l'application de droits énoncés mais non accordés, c'est aussi une mission professionnelle. Que les travailleuses sociales et les travailleurs sociaux ne peuvent assumer seuls. Mais qu'ils pourront assumer avec un milieu associatif vif et vivifiant. Avec une première feuille de route dessinée en septembre 2023 : poursuivre l'Etat en justice pour manquement au devoir de garantir l'accès de tou-tes aux besoins de première nécessité ; s'associer à la campagne pour l'individuation des droits ; soutenir la lutte pour des guichets accessibles ; créer des lieux de sociabilité pendant l'hiver.
- ...

¹⁵ <https://www.fdss.be/fr/le-ralliement-des-fourchettes-lance-son-foodtruck-solidaire/>

¹⁶ <https://cequinousarrive.be/>

Perspectives et recommandations



Perspectives

Effritement et empêchement : jusqu'où ?

Nous relations déjà en 2017 :

« Les conditions d'exercice du travail social deviennent chaque jour plus compliquées. Le public s'accroît, les moyens diminuent. Les travailleurs sociaux se sentent dans une impasse. Impasse de sens impasse de temps, impasse d'argent.

Il est donc bien nécessaire de se reconstruire un horizon. [...] »¹

Qu'en est-il aujourd'hui de cet horizon ? Alors que l'accès aux droits et aux services publics et d'intérêt général s'est encore effondré, les inégalités sociales et de santé ont explosé. Alors que la volonté d'action des travailleur·euses sociaux·ales se heurte plus que jamais à l'insuffisance des ressources, à la pénurie de solutions structurelles, à l'urgence,...

Les crises, passées et à venir, rappellent sans cesse tant le rôle essentiel des travailleur·euses sociaux·ales que les limites du travail social. Aujourd'hui, les postes de travailleur·euses sociaux·ales qui peinent à trouver un·e candidat·e témoignent de ce qu'il·elles ne veulent, ne peuvent plus. Et c'est déjà un point de départ pour reconstruire un nouvel horizon...

« Le travailleur social de [ce début] de siècle, c'est quelqu'un qui, ne sachant pas où il va, ni comment y aller, ni d'ailleurs pourquoi, y va quand même. »²

Logique des coûts ou logique démocratique ?

Fermeture des guichets physiques, numérisation des services, impossibilité d'avoir un contact « humain », la logique des coûts, et ses mots d'ordre d'« efficacité » et de « contrôle » qui infusent toutes les politiques publiques à l'heure des restrictions budgétaires, enflent et cerne de plus en plus les services sociaux.

Pour permettre l'accès à des droits (ou la réalisation d'actes de la vie quotidienne désormais numérisés), les travailleur·euses sociaux·ales enchaînent en permanences sociales les actes techniques et administratifs, au détriment du sens du travail social : donner vie à la relation, à la participation, à l'accompagnement,.... D'autres sont investi·es de missions – ex : développer du travail social communautaire dans un quartier,.... - qui, si elles ne peuvent qu'être envisagées de par leur nature sur un temps long, sont paradoxalement financées par des subsides ponctuels ou des appels à projets, compléments financiers souvent indispensables pour parvenir à réaliser les missions de bases.

« [...] le projet est renouvelable chaque année, ce qui est en contradiction totale avec les missions qui nous sont demandées ! [...] s'imprégner des enjeux du quartier [...] demande du temps et de la confiance à tisser avec les populations. Le travailleur lui-même n'est pas mis en position de confiance. »³

¹ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017...*

² WATTIER G., 1995 cité par JAEGER M., « Crise du travail social et territoires : quelques pistes de réflexions », in : *Informations sociales* (179), 2015

³ « Le quartier, c'est notre bureau ! Rencontre avec T. Vanwynsberghe, coordinateur RAQ et R. Defort, chargé de projet communautaire RAQ », in : *BIS* (180), 2022

Et les coordinateur-trices et/ou directeur-trices ont complètement plongé dans les contraintes gestionnaires et procédurales liées aux financements, et à leur recherche, sans savoir quand il-elles pourront souffler...

Reste que la valeur cardinale du travail social réside dans une lutte pour une plus grande justice sociale et une meilleure défense des droits fondamentaux, non soluble dans une logique des coûts.

Reste que des institutions qui se veulent démocratiques doivent pouvoir respecter les droits des personnes les plus fragiles... Condition pour que les services sociaux puissent vraiment les accompagner et soutenir leur émancipation !

Ré-organisation territoriale : la solution ?

Au quotidien, l'action sociale globale menée par les services sociaux achoppe contre la logique de silo et la juxtaposition de dispositifs. Aussi, les services sociaux rejoignent la nécessité d'une meilleure intégration des politiques sociales et de santé portée par le Plan social santé intégré 2022. Les principes d'« intégration et de décloisonnement » ou d'« approche territorialisée » ou d'« accès aux droits, à l'aide et aux soins », sont déjà mis en œuvre, dans la mesure des ressources disponibles, par les services sociaux, à leur échelle.

La prise en compte de cette échelle propre à chaque service – logique de quartier, rayonnement sur l'ensemble de la Région, voire positionnement hybride – dans la nouvelle « gouvernance » questionne cependant les services alors que les modalités concrètes de celle-ci sont en passe d'être tranchées. S'il n'y a pas de doute sur l'engagement des services sociaux, acteurs par exemple bien mobilisés autour des Contrats Locaux Social Santé pour répondre aux enjeux du terrain – dans la mesure où leur mise en œuvre favorisent les synergies entre structures sur un temps long et non à nouveau une mise en concurrence -, l'appréhension s'installe sur la possibilité de suivre – ou de ne pas être largué par – les nouvelles instances, notamment au niveau « Bassin »...

Au regard de l'« effritement » continu du terrain, c'est la question fondamentale des ressources disponibles pour ce terrain, notamment pour le renfort et la coordination des services – et donc les choix d'affectation des moyens supplémentaires -, qui est posée, ou ne trouve pas de réponse satisfaisante... Les services rappellent que leur renforcement est indispensable pour permettre aux travailleur-euses sociaux-ales de dégager du temps pour davantage s'inscrire dans cette territorialité, davantage partager leurs savoirs... Et c'est justement ces savoirs, plus spécifiques et pratiques que théoriques, issus du face-à-face, qui mériteraient d'être davantage remontés et exploités...

Les réorganisations institutionnelles ne résolvent pas forcément les problèmes de transversalité et de coordination... Face à l'ampleur des inégalités sociales et à leurs causes structurelles, les « territorialiser » ou tenter de les dénouer par une adaptation de l'offre « locale » s'avère également illusion... N'oublions donc pas les conditions de succès transversales (et préalables) à cette organisation territoriale, notamment : Faciliter l'accès aux droits ; Articuler les politiques territoriales et extraterritoriales ; Améliorer les conditions de travail et lutter contre la saturation ; Pérenniser les financements...⁴

⁴ Rapport sur le travail mené d'octobre 2022 à janvier 2023. Les Ateliers Du Changement

Porte(s) de sortie ?

Alors que les moyens humains et financiers des services sociaux sont insuffisants, la capacité à fournir des réponses aux problématiques sociales resserrée et les risques psychosociaux et physiques accrus (perte de sens, charge de travail et mentale, montée de la violence,...), les échos de travailleur·euses absent·es de longue durée (en burnt-out) ou qui s'absentent (pour prévenir l'épuisement), ou ceux des difficultés de remplacement ou recrutement dessinent une porte de sortie, parfois définitive, qui témoigne de la dégradation des conditions de l'intervention sociale...

Lors du dernier rapport sectoriel, un levier pour éviter l'épuisement des travailleur·euses sociaux·ales, et du travail social, dans ces formes d'aide très individualisées, reposait sur l'investissement des modes d'action collectifs et communautaires.

« Bien que plus complexe et moins cernable quantitativement que le travail individualisé avec les bénéficiaires, une approche « communautaire » des pratiques sociales peut s'avérer être un levier adéquat pour développer cette « citoyenneté » qui est au cœur du travail des services sociaux [...] »⁵

Les crises récentes, tout en ayant à nouveau porté les urgences de la précarité de masse aux portes des services sociaux, ont remis en lumière les limites de l'approche curative et la nécessité d'une autre réponse sociale, plus préventive, plus collective et plus territoriale. Ainsi, une approche du travail social plus collective s'est progressivement re-ancrée dans le projet institutionnel de nombreux services sociaux. Cette dynamique a également été portée politiquement par le soutien de pratiques de terrain communautaires, notamment dans le cadre de projets portés dans une dynamique (inter)sectorielle (projet RAQ, BRIC-CO,...) et par l'intérêt qui y est porté dans le Plan social santé intégré. S'il reste de nombreux obstacles, de la reconnaissance de ces pratiques qui se développent encore à la marge à l'approfondissement de la formation des professionnel·les, l'opportunité a été saisie par les services sociaux et la mutation est en cours.

L'action sociale communautaire, si elle reste fortement complémentaire de l'accompagnement individuel, s'inscrit néanmoins dans une autre temporalité. Et regagner du temps est un autre levier. Si le travail social est « empêché », c'est aussi la pensée qui l'est par le flot interrompu d'urgences et de changements. Dans un environnement de plus en plus complexe, de plus en plus global, où les crises et les mutations se succèdent, développer des questionnements, prendre le temps de la réflexion, actualiser ses connaissances, partager les approches est désormais vital pour les travailleur·euses sociaux·ales.

Et la clé résidera sans doute dans une volonté et capacité collective à freiner... Et à réinvestir une approche plus artisanale, plus qualitative du travail social où le perfectionnement dépasse la répétition : « *Approfondir ses compétences dans un domaine prend du temps [et] va à contre-courant des institutions qui veulent des gens qui fassent quantité de choses différentes à bref délai.* »⁶

A cet effet, notons que la modification législative attendue, suite au travail de réflexion sectoriel sur l'organisation de l'accessibilité et des permanences sociales, représente une opportunité en ce sens.⁷

⁵ Fédération des Services Sociaux, *Rapport sectoriel 2017...*

⁶ SENNET. R., *La Culture du nouveau capitalisme*, 2006

⁷ Les cadres législatifs CASG et CAP, en cours de révision en juin 2023, prévoiraient, par centre, l'organisation d'une permanence sociale sans rendez-vous à hauteur de min. 4h/semaine par ETP AS (plafond à 20h/semaine par centre) et une accessibilité de 30h/semaine selon des modalités de contact définies par le centre.

Et du temps, et de la patience, il en faudra aussi pour accueillir et accompagner les nouveaux-elles travailleur-euses sociaux·ales qui atterrissent dans ce contexte...

Rappel des principaux constats

« L'action publique contribue à maintenir les populations les plus vulnérables dans la précarité. Et cela notamment à travers trois mécanismes : l'établissement de normes intrinsèquement inégalitaires, l'application variable de ces normes par les agent-es de l'Etat et l'absence de production institutionnelle de données. »⁸

Ces dernières années ont, largement et concrètement, rappelé la fragilité aux crises et à toute mutation (numérisation des services,...) des personnes les plus vulnérables (mais également d'autres) et remis en lumière tant le lien fondamental entre les inégalités sociales et de santé, qu'entre l'appauvrissement et la désaffiliation d'un nombre toujours plus grand de personnes et les choix politiques et désinvestissements opérés, maintenant et reproduisant la pauvreté.

Ces dernières années...

Le phénomène de non-recours aux droits, qui concerne particulièrement les personnes en situation de précarité et de pauvreté alors que leur accès aux droits sociaux est pourtant essentiel⁹, s'est aggravé, du fait notamment de la généralisation de l'inaccessibilité et de la réduction des services publics et d'intérêt général (fermeture des guichets physiques), de la numérisation de ces services (fracture numérique), et de leur saturation causée par une massification des problématiques sociales liées aux crises successives.

Le travail des services sociaux est devenu encore plus compliqué.

Déjà saturés avant la crise COVID-19, les permanences sociales se retrouvent aujourd'hui largement débordées face à l'afflux de demandes lié aux démarches administratives et de la vie quotidienne (payer une facture,...) que de nombreuses personnes ne savent désormais plus faire seules. Le travail de défense d'accès aux droits mené par les services sociaux se heurte également à cette inaccessibilité des services et à la complexification des procédures.

Le travail est également devenu plus lourd.

La précarisation et la désaffiliation avance en Région Bruxelles-Capitale. Les services sociaux accueillent et accompagnent des personnes dont les situations de vie sont de plus en plus compliquées. Les problématiques à traiter avec ces personnes sont plus nombreuses et plus complexes, alors que les réponses possibles s'amenuisent. La frustration augmente, des deux côtés, et la violence vécue se retourne alors parfois contre les travailleur-euses sociaux·ales.

⁸ Coll. « Comment les politiques publiques aggravent les vulnérabilités », *Brussels Studies*, 06/2023

⁹ Evalué depuis longtemps, à titre d'exemple, à une fourchette de 57 à 76% pour le Revenu d'intégration Sociale (RIS)

Recommandations transversales

Les services sociaux de première ligne sont submergés.

Leurs équipes aspirent à de la stabilité, dans un monde marqué par la succession de « crises » :

« Dans un monde turbulent, nous devons basculer de la performance (une voie étroite et rigide) vers la robustesse (une voie large construisant l'adaptabilité) [...] qui ménage des marges de manœuvre et mobilise le groupe pour assurer la survie des individus. »¹⁰

La lutte contre la pauvreté croissante et contre les inégalités sociales impose des mesures coordonnées et des moyens structurels de la part des différents niveaux de pouvoir compétents pour prévenir les phénomènes de détresse et d'exclusion sociale et de basculement dans la précarité.

Des crises systémiques appellent en effet à des réponses systémiques :

Assurer le droit à chacun-e de mener une vie conforme à la dignité humaine :

- Renforcer les services publics et la sécurité sociale au bénéfice de toutes et tous
- Investir dans les mesures de prévention des causes structurelles de la pauvreté et répondre concrètement aux conditions matérielles d'existence, notamment : augmenter les minima sociaux au-dessus du seuil de pauvreté ; augmenter le salaire minimum et les pensions ; revoir le système de l'aide alimentaire ; mettre à disposition des logements décents et encadrer les loyers ; individualiser les droits sociaux (supprimer le statut de cohabitant) ; régulariser les personnes qui ne sont pas en ordre de séjour sur le territoire ; garantir un emploi pour tou·tes...
- Soumettre tout acte législatif ou réglementaire à une évaluation de l'impact sur les inégalités afin de penser l'intérêt général à partir des personnes les plus fragiles

Donner la priorité à l'accès aux droits fondamentaux et à l'application des textes existants :

- Développer une vision d'ensemble et une politique coordonnée de facilitation de l'accès aux droits : limitation de la conditionnalité ; décomplexification administrative ; obligation d'ouverture de guichets physiques pour les services essentiels ; « guichet unique » ; automatisation visant le recul du non-recours ; déstigmatisation du recours à une aide
- Inscrire chaque droit, prestation, dispositif ou service dans un processus d'accès aux droits et de recul du non-recours : évaluation de l'accessibilité et du non-recours afin de penser leur accès à partir des personnes les plus fragiles ; facilitation des procédures ; accessibilité et lisibilité de l'information
- Donner les moyens aux travailleur·euses des services publics et d'intérêt général de garantir l'inclusion de toutes et tous et de lutter contre le non-recours
- Lutter contre la saturation des services d'aide et de soins de première ligne

¹⁰ BERTHIER S., PEAN V., « Etre ce roseau qui ploie mais ne rompt pas... Entretien avec Olivier Hamant », in : *Sesame* (11), 2022.

Améliorer les conditions de travail et l'attractivité dans le cadre d'une revalorisation générale du secteur social-santé :

- Visibiliser le secteur, y valoriser les fonctions et parcours professionnels, faciliter le recrutement
- Revaloriser les salaires, à hauteur de l'utilité sociale des fonctions, pérenniser les emplois
- Harmoniser les cadres, par le haut, pour prévenir la mise en concurrence au sein des sous-secteurs
- Lutter contre la pénibilité et améliorer la qualité de vie des professionnel·les en développant des mesures spécifiques et des outils de prévention de l'ensemble des risques psycho-sociaux et physiques
- Lutter contre le poids administratif du travail social et contre le glissement des responsabilités des services publics et d'intérêt général vers les services sociaux

Soutenir le maintien et le renforcement des services sociaux de première ligne et renouveler la relation de confiance, entre ces services et les Autorités, ainsi que le principe de construction participative et collective des réponses aux problématiques social – santé :

- Refinancer structurellement les services sociaux à hauteur de leurs missions et des enjeux
- Financer de nouveaux services sociaux
- Intégrer dans le financement organique pérenne les multiples financements complémentaires actuellement nécessaires à la réalisation des missions
- Soutenir l'agilité et l'évolution des pratiques aux besoins et libérer la capacité d'initiative dans le cadre du financement structurel et non dans le cadre d'appels à projets « innovants » et de financements ponctuels
- Soutenir les pratiques professionnelles qui construisent l'action sociale globale sur un temps long, notamment l'action communautaire
- Financer l'informatisation et un meilleur usage des outils numériques
- Penser le social à partir des personnes concernées et articuler les compétences et un pilotage territorial cohérent et ascendant
- Décomplexifier les circuits de décision, les dispositifs, les procédures administratives, dans une logique de confiance, de facilitation et de coopération
- Clarifier le mandat des services sociaux dans l'accompagnement des démarches administratives en ligne/à distance
- Payer les subventions dans un délai raisonnable

Renforcer les services sociaux de première ligne en Région Bruxelles-Capitale

Face à cette saturation, à la complexification des problématiques et au glissement des responsabilités des services publics et d'intérêt général vers les services sociaux (« sous-traitance »), préserver le sens de l'action sociale globale implique des ressources financières et humaines pour pouvoir maintenir un accueil global de qualité et inconditionnel pour chaque personne, du temps pour l'« humain », la relation, la personne accompagnée comme « moteur » du dispositif, une présence dans les quartiers et des actions collectives et communautaires, un renouvellement des pratiques, une promotion du changement social.

Les services sociaux attendent, pour janvier 2024, la concrétisation du passage en financement structurel (organique) des moyens supplémentaires (renforts dits « COVID ») financés en 2022 et 2023 via des subsides facultatifs, et le maintien, dans ce cadre, des équipes constituées, ainsi que la mise en œuvre des mesures liées à la révision des textes législatifs CAP (financement d'un ETP Admin. niv. CESS et de 0,5 ETP de coordination niv. MA) et CASG (passage de l'équipe de base de 2 à 3 EPT Fonction sociale – concerne 4 centres - et financement complémentaire pour atteindre un ETP Admin. niv. CESS par centre). Certains centres s'inscriront par ailleurs dans le nouvel agrément Centre social santé intégré (CSSI).

Cependant, ces avancées ne couvrent pas tous les besoins identifiés par le secteur liés à l'augmentation de la pression et de la charge de travail que subissent les services sociaux : inaccessibilité et réduction des services publics et d'intérêt général, politiques d'activation, complexification des problématiques et de l'accès aux droits, conséquences sociales des crises successives... Par ailleurs, tous les services sociaux n'ont pas bénéficié du renforcement évoqué.¹¹

La poursuite du renforcement des services sociaux bruxellois mérite ainsi d'être traduite par les mesures suivantes :

Renforcer toutes les équipes à hauteur d'1 ETP Fonction sociale par centre (ou antenne assimilée) – et 0,5 ETP par antenne

- 1 ETP Fonction sociale supplémentaire par centre – ou antenne dans la mesure où le cadre minimal Fonction sociale (3 ETP) y est assuré – pour consolider les équipes, se rapprocher de 5 ETP Fonction sociale et des 20h de permanences sociales sans rendez-vous par centre¹², et les renforcer face à la saturation des services, à la complexité des demandes sociales, aux enjeux du non-recours et aux conséquences sociales des crises, et au temps et la spécialisation nécessaires pour le travail communautaire
- 0,5 ETP Fonction sociale par antenne, pour combler le décalage entre les obligations liées à la reconnaissance des antennes et les moyens alloués

Financer une fonction de coordination spécifique par centre (ou antenne assimilée)

- 1 ETP dédié spécifiquement à la fonction de coordination, supplémentaire aux ETP fonction sociale, pour chaque service social - et antenne dans la mesure où le cadre minimal Fonction sociale (3 ETP) y est assuré - pour reconnaître et financer les multiples tâches de coordination

¹¹ Les services sociaux (CAP) associés aux Mutuelles n'ont pas bénéficié des renforts « COVID ».

¹² Dans les textes législatifs en cours de révision, proposition de calcul des permanences sociales sans rendez-vous sur base de 4 heures par ETP Assistant social

et leur complexité dans un contexte de mise en difficulté des équipes et de recherche de réponses intersectorielles aux enjeux social - santé

- Valorisé au niveau Master (diplôme ou expérience assimilée) pour s'approcher d'une adéquation avec la charge de travail et les responsabilités

Financer une fonction administrative par centre (ou antenne assimilée)

- 1 ETP fonction administrative valorisé au niveau Bachelier (diplôme ou expérience assimilée) pour assurer les charges administratives dans la gestion d'un service - et antenne dans la mesure où le cadre minimal Fonction sociale (3 ETP) y est assuré - et/ou d'une asbl

Revaloriser (et indexer le cas échéant) les frais de fonctionnement à hauteur des missions et des besoins réels

- Aligner les frais de fonctionnement à l'évolution du cadre et les augmenter pour couvrir les besoins réels, notamment pour les activités collectives et communautaires, et augmenter les marges de manœuvre de l'action sociale de terrain

Financer des fonctions d'appui à la première ligne

- Fonctions d'appuis mutualisées – ingénierie sociale, diagnostic, juridique,... - au service de l'accompagnement social à l'échelle de la Région Bruxelles-Capitale pour faire face à des matières de plus en plus mouvantes et complexe et appuyer le travail de la première ligne (réflexivité sur nos pratiques professionnelles, développement d'outils, soutien aux projets, expertise spécifique,...)

Financer l'approfondissement des missions des services sociaux

- Accorder des compléments d'équipe (de 0,25 ETP à 2 ETP par disposition) en vue de renforcer notamment : l'accessibilité dans le cadre de l'aide individuelle (ex : élargissement ou adaptation de l'offre,...) ; les actions collectives et/ou communautaires ; le développement territorial et/ou d'initiatives spécifiques (ex : « aller vers », expertise thématique ou liée à un public cible,...) ; la diffusion, pérennisation et accompagnement d'initiatives ou pratiques professionnelles face à une pénurie de réponse (ex : santé mentale, fracture numérique, logement, regroupement familial,...) ; le développement d'une logique de transversalité et de coopération (ex : partenariats dans le cadre de Coordinations sociales, Contrats Locaux Social Santé, approche pluridisciplinaire, projet RAQ,...)

Soutenir la cohérence et l'intégration des différentes politiques et dispositifs

- Comblent l'écart entre le coût salarial réel et le financement Maribel
- Financer les postes ACS à 100%, au barème non-marchand
- Simplifier, harmoniser et pérenniser les procédures et formulaires, notamment dans les situations de juxtapositions de politiques et dispositifs induisant le multi-agrément et polysubventionnement

Soutenir la sectorialité

- Refinancer la FdSS à 2 ETP niv. Master et frais de fonctionnement
- Pérenniser le financement de la FdSSB
- Pérenniser le financement des outils et dispositifs développant les pratiques professionnelles suivant une dynamique sectorielle (OPALE, Numéro Vert, RAQ, BRI-CO)



FÉDÉRATION
des SERVICES
SOCIAUX