

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION EXTRAORDINAIRE 1991-1992 (*)

10 MARS 1992

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 7 août 1974
instituant le droit à un minimum de
moyens d'existence**

**(Déposée par MM. Sleenckx
et Leo Peeters)**

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Force est de constater qu'il règne actuellement une grande inégalité sur le marché du travail, où la dualité sociale se marque de plus en plus nettement. D'un côté, il y a la main-d'œuvre hautement qualifiée et bien rémunérée, et de l'autre, une masse de « laissés-pour-compte » sans qualification dont le revenu est proche du minimum de moyens d'existence. Ces victimes de la crise de l'emploi végètent dans un travail sous-payé dont le régime est flexible à l'extrême ou emargent au chômage ou au minimex.

La présente proposition de loi concerne les bénéficiaires du minimex, dont elle vise à accroître les chances de réinsertion sur le marché du travail. Pour ces personnes, une des clefs de l'accès au marché du travail se situe au niveau de la motivation et de la volonté d'entreprendre une formation. Or, un obstacle juridique de taille empêche précisément de les inciter réellement à suivre une formation professionnelle. Notre proposition de loi tend dès lors à éliminer cet obstacle.

(*) Première session de la législature n° 48.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992 (*)

10 MAART 1992

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
7 augustus 1974 tot instelling van het
recht op een bestaansminimum**

**(Ingediend door de heren Sleenckx
en Leo Peeters)**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

We kennen momenteel een enorme ongelijkheid op de arbeidsmarkt : de duale maatschappij neemt daar een steeds vastere vorm aan. Aan de ene kant vinden we hooggeschoolde, goedbetaalde werkkrachten, terwijl we anderzijds een massa laaggeschoolde « uitvalers » terugvinden waarvan het inkomen onder of rond het bestaansminimum schommelt. Deze slachtoffers van de tewerkstellingsscrisis vinden we terug hetzij tewerkgesteld in één of andere superflexibele, onderbetaalde job, hetzij als werkloosheids- of bestaansminimumtrekker.

Het voorliggende voorstel heeft tot doel deze laatste groep, met name de bestaansminimumtrekkers, een grotere kans te geven op reïntegratie op de arbeidsmarkt. Een belangrijk element om de toegang tot de arbeidsmarkt voor deze groep te ontsluiten, situeert zich op het vlak van de motivatie en opleidingsbereidheid. En hier zit precies een belangrijke juridische barrière voor de instelling van een daadwerkelijke stimulans tot het volgen van een beroepsopleiding. Het wetsvoorstel beoogt dan ook deze moeilijkheid op te heffen.

(*) Eerste zitting van de 48^e zittingsperiode.

Une des caractéristiques des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence est en effet leur forte démotivation. Leur profil présente une grande similitude avec celui des chômeurs de longue durée dépourvus de qualification. Ils sont parmi les plus défavorisés quant aux perspectives d'emploi et sont en outre souvent confrontés à divers problèmes personnels ou autres à la suite desquels ils finissent par être exclus du régime du chômage et par tomber dans le filet de sécurité de l'aide sociale. Soixante pour cent des bénéficiaires du minimum de moyens d'existence sont qualifiés de « difficilement plaçables » par les spécialistes, en ce sens qu'ils ont besoin d'une assistance et d'une formation intensives avant de pouvoir accéder au marché de l'emploi.

La revue « Samenlevingsopbouw » a très bien décrit le groupe qui nous occupe ici, c'est-à-dire les bénéficiaires du minimex et les chômeurs de longue durée. La plupart d'entre eux ne sont pas habitués à raisonner en fonction du long terme. Une formation de longue durée ne les attire en général pas. C'est le présent qui prime et leur comportement est dicté dans une large mesure par les perspectives à court terme. Ayant dû, par la force des choses, adapter leur mode de vie à la situation, ils n'ont plus guère d'enthousiasme, vu leurs expériences malheureuses, pour s'engager par exemple dans un processus qui pourrait leur ouvrir de nouvelles perspectives. Ils préfèrent souvent ne pas prendre le risque d'aller une nouvelle fois au devant de l'échec. Chez eux, la peur d'échouer est grande. En acceptant à nouveau de s'engager dans un processus, ces chômeurs seraient le plus souvent contraints de modifier un mode de vie établi depuis de longues années, ce qui les perturbe énormément et suscite en général des réticences qui suffisent à les dissuader. En outre, leur esprit d'initiative et leur confiance en soi ont été ébranlés et leurs relations sociales ont régressé tant en qualité qu'en importance. Ces sans-emploi n'explorent pas spontanément les possibilités existantes et constituent un groupe cible qu'il est difficile d'atteindre.

Il est évident que ces personnes n'accepteront d'entreprendre une formation que si celle-ci donne rapidement des résultats concrets, non pas qu'elles ne soient pas disposées à travailler, mais précisément en raison des facteurs précités.

Cette thèse est étayée par des études universitaires consacrées à la situation des jeunes chômeurs de longue durée et notamment par une enquête effectuée par les services du professeur Voisin. Il ressort de cette enquête que les formations complémentaires souvent jugées utiles par le groupe cible, sont peu ou mal suivies en réalité. Elles ne sont considérées comme efficaces que si elles sont susceptibles de procurer un supplément de revenus ou de déboucher sur un emploi.

Etant donné qu'il n'est pas toujours possible de garantir aux intéressés qu'ils trouveront du travail ou bénéficieront d'une augmentation de revenus, il faut recourir à d'autres incitants pour les amener à suivre

Het is immers een van de kenmerken van bestaansminimumtrekkers dat ze sterk gedemotiveerd zijn. Hun profiel vertoont een grote gelijkenis met dat van laaggeschoolde langdurig werklozen. Ze behoren tot de onderste laag op de arbeidsmarkt. Daarbij komt dat ze door allerlei persoonlijke of andere problemen van de werkloosheid verglijden naar het vangnet van de bijstand. Zestig procent van deze groep wordt door deskundigen bestempeld als « moeilijk bemiddelbaar » : voor hen is veelal een intensieve begeleiding en opleiding nodig vooraleer ze kunnen ingeschakeld worden in de arbeidsmarkt.

In het tijdschrift « Samenlevingsopbouw » werd een heel goed beeld gegeven van de groep waarover wij het hebben (de bestaansminimumtrekkers en langdurig werklozen). Ze zijn vaak niet gewend te denken in lange termijnperspectieven. Een langdurige opleiding spreekt hen meestal niet aan. Het heden gaat primeren en korte termijnperspectieven zullen in grote mate het handelen bepalen. Ze hebben hun levenspatroon noodzakelijkerwijze aan de situatie aangepast en gezien de vroegere ervaringen is het enthousiasme om zich bijvoorbeeld te engageren voor een werking die nieuwe perspectieven zou kunnen openen zeer klein. Ze willen vaak liever niet het risico lopen voor de zoveelste maal met de kop tegen de muur te lopen. De schrik om te falen is groot. Als deze werklozen opnieuw een engagement opnemen, betekent dit meestal ook dat zij wijzigingen moeten aanbrengen in een jarenlang opgebouwd levenspatroon, wat zeer confronterend is en meestal de nodige weerstanden oproept. Ook het zelfinitiatief, het zelfvertrouwen, de kwaliteit en de omvang van sociale contacten hebben een flinke deuk gekregen. Men stelt zich niet explorerend op, de doelgroep is moeilijk te bereiken.

Het is duidelijk dat een opleiding voor deze mensen vlug en daadwerkelijk resultaat moet opleveren, zoniet wordt er gewoon niet aan begonnen, niet omdat men werkonwillig zou zijn, maar precies omwille van bovengenoemde factoren.

Deze stelling wordt ondersteund door universitair onderzoek over de situatie van langdurig werkloze jongeren, meer bepaald een enquête uitgevoerd door de diensten van professor Voisin. Uit dit onderzoek blijkt dat bijkomende opleidingen, die zo vaak door de doelgroep als nuttig worden omschreven, in werkelijkheid weinig of slecht worden gebruikt. Zij worden slechts als doeltreffend beschouwd wanneer zij vermoedelijk uitmonden hetzij in bijkomende geldmiddelen, hetzij in het beoefenen van een beroep.

Aangezien deze werkgarantie of de verzekering van een inkomensverbetering niet altijd kan worden gegeven, moet er worden gesleuteld aan andere stimulansen tot het volgen van een beroepsopleiding.

une formation professionnelle. Compte tenu du niveau des allocations de chômage et du minimex, il est évident que l'octroi d'une intervention financière en faveur de celui qui suit une formation professionnelle ne peut que constituer un incitant efficace. Ce point de vue est également confirmé dans l'étude intitulée « Tewerkstelling als alternatief voor het bestaansminimum », qui a été réalisée pour le compte du secrétariat d'Etat à l'Emancipation sociale et dont les auteurs concluent que l'incitant financier positif peut constituer une motivation particulièrement puissante. Cette conclusion nous paraît être presque l'évidence même. Il va de soi que chaque franc est le bienvenu lorsque l'on n'a que peu de moyens pour (sur)vivre. Or, c'est précisément là que le bât blesse. Le seul incitant financier prévu à ce jour est l'allocation complémentaire de 40 francs bruts par heure qui est octroyée aux participants aux formations professionnelles ou de recyclage. Toutefois, les bénéficiaires du minimex qui s'inscrivent à une formation de ce type ont la désagréable surprise de constater que cette prime, dont ils ont tant besoin, est déduite du minimum de moyens d'existence.

La loi prévoit en effet que le bénéficiaire du minimum de moyens d'existence doit rembourser la prime de formation professionnelle au CPAS. Il ressort de contacts entre l'ONEm et les CPAS que cette règle, bien que souvent contournée dans la pratique, dissuade fortement l'ONEm d'encourager les CPAS à promouvoir des projets de recyclage, et les CPAS d'inciter leur clientèle à participer à ces projets. Puisque l'objectif de cette prime est de stimuler les intéressés à suivre une formation, nous proposons de ne pas en tenir compte pour le calcul des ressources, afin qu'elle ne soit pas déduite du minimum de moyens d'existence. Nous avons la conviction de pouvoir donner ainsi aux bénéficiaires du minimex une motivation accrue qui les incitera à sortir de l'impasse.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article 5, § 2, premier alinéa, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence est complété comme suit :

« e) — de la prime visée à l'article 101, § 1^{er}, de l'arrêté du 21 décembre 1988 de l'Exécutif flamand portant organisation de l'Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle;

Rekening houdend met het niveau van de werkloosheidsuitkeringen en het bestaansminimum is het duidelijk dat een financiële tegemoetkoming voor het volgen van een opleiding gunstige resultaten zal opleveren. Ook de studie « Tewerkstelling als alternatief voor het bestaansminimum », gemaakt in opdracht van het staatssecretariaat voor Maatschappelijke emancipatie, bevestigt dit : « de positieve financiële stimulans kan bijzonder motiverend zijn ». Deze conclusie lijkt ons bijna vanzelfsprekend. Als men weinig middelen heeft om te (over)leven is uiteraard elke frank welkom. Maar daar knelt nu precies het schoentje. De enige financiële stimulans waarin vandaag voorzien is, is de 40 frank bruto per uur bijkomende vergoeding die de deelnemers van beroeps- of schakelopleidingen ontvangen. Als bestaansminimumtrekkers al de stap zetten naar een beroeps- of schakelopleiding krijgen ze echter het deksel opnieuw op de neus. De broodnodige centen worden in mindering gebracht van het bestaansminimum.

Wettelijk is het inderdaad zo dat de bestaansminimumtrekker de beroepsopleidingspremie moet terugstorten aan het OCMW. Uit contacten tussen RVA en OCMW blijkt dat deze regel, hoewel vaak in de feiten omzeild, een belangrijke rem is, zowel voor de RVA om OCMW's aan te moedigen de schakelprojecten te promoten als voor de OCMW's om hun cliënteel tot deelname aan deze projecten te motiveren. Vermits deze premie eigenlijk bedoeld is als broodnodige stimulans voor het volgen van een opleiding, zouden wij willen voorstellen ze niet te laten meetellen als bestaansmiddel, zodat ze niet in mindering wordt gebracht van het bestaansminimum. We menen dat bestaansminimumtrekkers op die manier beter gemotiveerd kunnen worden om uit hun uitzichtloze situatie te geraken.

J. SLEECKX
L. PEETERS

WETSVOORSTEL

Enig artikel

Artikel 5, § 2, eerste lid van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum wordt aangevuld als volgt :

« e) — de vergoeding bedoeld in artikel 101, § 1, van het besluit van 21 december 1988 van de Vlaamse Executieve houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding;

— de la prime visée à l'article 5, § 1^{er}, 1, de l'arrêté du 12 mai 1987 de l'Exécutif de la Communauté française relatif à la formation professionnelle;

— de la prime visée à l'article 24, premier alinéa, 1^o, et à l'article 30, premier alinéa, 1^o, de l'arrêté du 12 juin 1985 de l'Exécutif de la Communauté germanophone relatif à l'octroi de certains avantages aux personnes recevant une formation professionnelle. »

26 février 1992.

— de vergoeding bedoeld in artikel 5, § 1, 1 van het besluit van 12 mei 1987 van de Franse Gemeenschapsexecutieve betreffende de beroepsopleiding;

— de vergoeding bedoeld in artikel 24, eerste lid, 1^o en artikel 30, eerste lid, 1^o van het besluit van 12 juni 1985 van de Executieve van de Duitstalige Gemeenschap betreffende de toekenning van sommige voordelen aan personen die een beroepsopleiding ontvangen. »

26 februari 1992.

J. SLEECKX
L. PEETERS
J. VAN der SANDE
J. PEETERS