

Analyse des premiers contrats ONEM conclus dans le cadre de « l'activation du comportement de recherche d'emploi »

*Recherche du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion Asbl, menée par Michaël
LEBRUN (Collectif Solidarité Contre l'Exclusion et Institut des Sciences du
Travail de l'ULB) en collaboration avec le CEPAG et avec le soutien du Service
Education Permanente de la Communauté Française de Belgique*

Novembre 2009



CULTURE
ÉDUCATION PERMANENTE

Collectif Solidarité Contre l'Exclusion Asbl

7, Place Loix, bte 27 - 1060 Bruxelles

licence creative commons by-nc-nd 2.0 be

Introduction

1. Que nous disent les évaluations du DISPO en matière d'impact sur le marché du travail belge ?

- 1.1. Evolution de l'emploi et du chômage intérieurs
- 1.2. Evolution de la dispense de recherche d'emploi
- 1.3. Sortie vers l'emploi... de qualité ?

2. Qu'en est-il du nombre, de la nature et des cibles des sanctions édictées par l'ONEM dans le cadre du DISPO ?

- 2.1. Types et variations du nombre des sanctions
- 2.2. Profil et devenir des sanctionnés

3. Que nous apprend l'analyse des contrats « ONEM » ?

- 3.1. Objectifs de la recherche
- 3.2. Distribution des sanctions au sein de l'échantillon
 - 3.2.1. Nombre d'obligations moyen/contrat selon le niveau d'instruction
 - 3.2.2. Nombre d'obligations moyen/contrat selon le BC
 - 3.2.3. Répartition des différentes obligations/actions selon le niveau d'étude
 - 3.2.4. Nombre d'obligations par catégorie d'âge et par région
 - 3.2.5. Preuves de recherche
 - 3.2.6. Nombre d'obligations dans le contrat en fonction des preuves et de l'accompagnement
 - 3.2.7. Nombre d'obligations en fonction de l'entretien
 - 3.2.8. Nombre d'obligations en fonction de la durée de chômage
 - 3.2.9. Nombre moyen d'obligations selon le nombre d'obstacles
- 3.3. Sanctions absurdes

4. Inutile, excluant et arbitraire

- 4.1. Un DISPO inutile du point de vue de la création d'emplois
- 4.2. Un DISPO excluant
- 4.3. Un DISPO arbitraire

Documents cités

Annexe méthodologique

Introduction

En 2004, le gouvernement fédéral belge approuvait le projet de son ministre de l'emploi et des affaires sociales, Franck Vandebroucke, de réformer la réglementation du chômage en instaurant une nouvelle forme de contrôle des chômeurs, l' « activation du comportement de recherche d'emploi ». Le dispositif réglementaire et institutionnel développé, notamment au sein de l'Office National de l'Emploi (ONEM) en application de l'Arrêté royal du 4 juillet 2004 « portant modification de la réglementation du chômage à l'égard des chômeurs complets qui doivent rechercher activement un emploi » (et de l'Arrêté ministériel y relatif du 5 juillet 2004), a reçu diverses appellations officielles, « dispositif d'activation du comportement de recherche d'emploi », « procédure de suivi renforcé des chômeurs » ou « dispositif de contrôle des preuves de recherche d'emploi » ; nous le nommerons, dans le cadre de cette étude et pour plus de facilité, du sobriquet qui lui est donné dans le jargon administratif « onemien », à savoir le DISPO.

Fleuron de la politique belge en matière d' « Etat social actif », présenté comme tel dans le Plan d'Action National belge pour intégrer la Stratégie Européenne de l'Emploi, le DISPO aura fait et fait toujours couler beaucoup d'encre. Souvent pour en proclamer la pertinence et l'efficacité, parfois pour dénoncer l'exclusion sociale et la précarisation des conditions d'emploi qu'il génère, plus rarement pour rappeler qu'il s'agit d'un copier-coller, agrémenté de garde-fous absents du projet initial (accompagnement syndical, droit de recours), d'une revendication chère au monde patronal belge¹.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion a été pionnier dans la critique de ce qu'il considère comme une véritable « chasse aux chômeurs » : son organisation, en juillet 2004, d'une conférence sur le thème « Juillet 2004 : ouverture de la chasse aux chômeurs ? » a abouti à la constitution d'une « Plate-forme contre la chasse aux chômeurs et pour la création de vrais emplois pour tous » à laquelle adhèrent, au moment d'écrire ces lignes, près de 20.000 personnes et de 130 organisations (partis politiques, associations de défense des droits de l'homme et des chômeurs en particulier, sections syndicales...).

Dans et par-delà nos activités de sensibilisation, il est nécessaire de faire preuve d'esprit critique et de développer notre connaissance des effets que génèrent concrètement le DISPO dans la réalité sociale. Il nous a semblé dès lors opportun, dans la présente étude, de nous attacher à comprendre ce que nous révèlent les diverses évaluations du DISPO, tantôt globales, tantôt partielles, qui ont été menées à ce jour, avant de tenter une nouvelle objectivation par l'analyse quantitative d'un échantillon représentatif des contrats conclus par l'ONEM à l'issue des entretiens négatifs. Ce travail nous permettra de tester trois hypothèses, à savoir :

- 1) que le DISPO ne contribue pas à l'augmentation du volume d'emplois existants mais bien plutôt à la précarisation des conditions d'emplois ;
- 2) que le DISPO génère une exclusion croissante au fur et à mesure de la réédition des contrôles pour les groupes concernés ;
- 3) qu'il existe un total arbitraire dans la manière dont est développée cette nouvelle forme de contractualisation des allocations de chômage.

Notre premier chapitre consistera à analyser les effets (concrets ou prétendus) du DISPO en terme d'insertion en emploi et en... parcours d'insertion (actions de formation et d'accompagnement à la recherche d'emploi), et ce à travers une revue des évaluations récentes, qu'il s'agisse de rapports annuels officiels de la Banque Nationale de Belgique et de l'ONEM, de données inédites (car non diffusées) des évaluations du SPF Emploi, travail et concertation sociale et de l'ONEM (rapports internes) ou de contributions du monde scientifique universitaire (IRES-UCL, FOREM-ULB) ou privé (IDEA Consult).

¹ Nous invitons le lecteur intéressé par les questions relatives à la « paternité » du DISPO à consulter l'important portefeuille de documentation mis en ligne par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion sur le site <http://www.stopchasseauxchomeurs.be>, en commençant par la *Position commune FEB-UWE-VEV-UEB [sur le] Contrôle et [la] disponibilité des chômeurs demandeurs d'emploi*, du 16 juin 2003.

Nous nous attacherons, dans le second chapitre, à révéler ce que les rapports annuels de l'ONEM et d'autres sources (étude du Service Insertion Professionnelle de la Fédération des CPAS wallons) nous apprennent à la fois de l'évolution quantitative mais également qualitative des sanctions élaborées dans le cadre du DISPO, et du profil des sanctionnés.

Notre apport, totalement original, au tableau plus que contrasté du DISPO fera l'objet d'un troisième chapitre. Concrètement, nous mettrons à contribution l'important matériel récolté dans le cadre d'une collaboration avec la FGTB et l'un de ses centres d'éducation permanente (CEPAG), en dressant l'analyse quantitative d'un échantillon d'un échantillon de 217 contrats proposés aux chômeurs contrôlés par l'ONEM, en Région wallonne et à Bruxelles, dans le but d'objectiver le risque d'arbitraire dans ce moment particulier que constitue la conclusion du « plan d'action » imposé aux chômeurs à l'issue d'une évaluation négative de leurs preuves de recherche d'emploi.

Plutôt que d'alourdir cette étude d'une description détaillée de la procédure du DISPO développée en application des Arrêtés royal du 4 juillet 2004 et ministériel du 5 juillet 2004, tout en veillant à permettre au lecteur d'avoir une vue globale de celle-ci, nous jugeons utile de reproduire, pour conclure cette introduction, le schéma d'information simplifié diffusé via prospectus par l'ONEM.



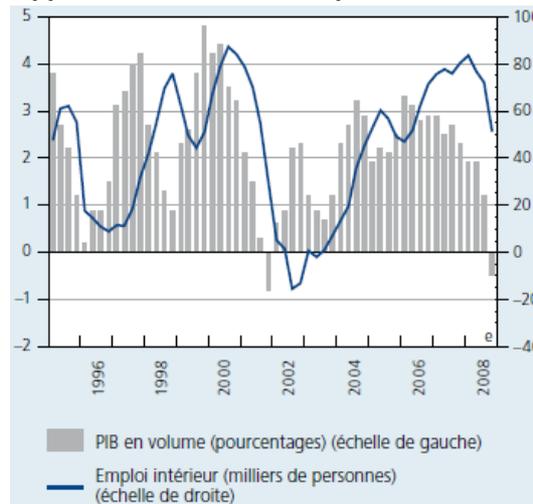
Pour permettre au lecteur de mieux comprendre l'intérêt qu'il y avait à analyser ces fameux « contrats », précisons leur définition : il s'agit, au cas où les efforts de recherche d'emploi sont jugés insuffisants par le facilitateur, du document formalisant les actions imposées au chômeur, appelé « contrat », et dont le non-respect (évalué lors d'un entretien fixé au plus tôt 4 mois plus tard) ou la non-signature peuvent mener à l'exclusion (nouvel art. 59quater, §5 de l'Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, introduit par l'art. 5 de l'Arrêté royal du 4 juillet 2004 précité). Un exemple de « contrat ONEM », anonymisé, est repris dans notre Annexe méthodologique.

1. Que nous disent les évaluations du DISPO en matière d'impact sur le marché du travail belge ?

1.1. Evolution de l'emploi et du chômage intérieurs

Les premières évaluations du DISPO ont tenté d'étudier ses effets en termes de retour à l'emploi, de reprise de formation ou de participation à une action intensive de recherche d'emploi.

ACTIVITÉ ET MARCHÉ DU TRAVAIL
(variations par rapport au trimestre correspondant de l'année précédente²)



Source : BNB, Rapport 2008, p. 93.

Selon la Banque Nationale de Belgique (2009³), l'activité économique en Belgique, de même que le volume de l'emploi intérieur ont connu une croissance soutenue depuis le début de 2003, avant de connaître les affres du retournement de la conjoncture intervenu à partir du dernier trimestre 2008. En termes nets, la variation annuelle de l'emploi intérieur a été positive, trimestre après trimestre (sauf en 2005) : + 28.000 emplois en 2004, + 55.000 en 2005, + 61.000 en 2006, + 77.000 en 2007, avant un début de ralentissement (+ 72.000) en 2008.

Dans le contexte conjoncturel positif de 2007 et des premiers trimestres 2008, l'Office National de l'Emploi (ONEM), dans ses rapports annuels 2007 et 2008, relève une diminution du nombre de demandeurs d'emploi inscrits et inoccupés (DEI) auprès des SPE régionaux compétents (- 55.802 unités, soit - 9 %, en 2007 ; - 27.594 unités, soit - 5 %, en 2008, pour atteindre une moyenne mensuelle de 504.865 DEI, soit le chiffre le plus bas depuis 2002). Précisons que ces diminutions ne sont pas uniformes dans les différentes régions de Belgique, ce qui s'explique en bonne partie par les spécificités régionales (et même sous-régionales) des tissus économiques respectifs. Ainsi, si la diminution la forte s'était produite en Région flamande (- 17 % de DEI) en 2007 (- 6 % en Région wallonne-RW, - 4 % en Région de Bruxelles-Capitale-RBC), la Flandre, plus orientée vers l'export et donc plus sensible aux mouvements de la conjoncture économique globale, a connu la même diminution que la Wallonie en 2008 (- 6 %, contre - 2 % en RBC).

De ces résultats positifs, étant posé que « la diminution [du nombre de DEI] ne s'explique pas uniquement par la conjoncture économique⁴ », l'ONEM n'hésite pas, rejoint en ce sens, en pleine tragi-comédie

² Données corrigées des variations saisonnières et des effets de calendrier.

³ BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE, *Rapport 2008. Evolution économique et financière*, Bruxelles, 2009, http://www.nbb.be/doc/ts/Publications/NBBreport2008/FR/T1/rapport2008_T1.pdf, Dernière consultation le 25/06/09.

⁴ Powerpoint de présentation du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, *Accord de coopération du 30 avril 2004 relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs. Evaluation mars 2008* (non diffusé).

institutionnelle et par-delà les clivages communautaires et idéologiques, par les ministres fédéraux, à y voir un « effet DISPO », nourrissant ainsi un puissant consensus sur la nécessité de développer celui-ci.

Evolution des effectifs de demandeurs d'emploi indemnisés (DEI), en % (2002 = base 100)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
< 30 ans	100	109	105	100	94	85
30-39 ans	100	107	108	102	90	81
40-49 ans	100	107	117	116	110	94
50 ans et +	100	153	211	264	302	316

Source : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, 2008 (non diffusé), p. 36

Des rapports semestriels présentés par l'ONEM au Comité d'évaluation de l'accord de coopération du 30 avril 2004, il ressort effectivement que les groupes de chômeurs indemnisés ciblés par le DISPO connaissent une diminution systématique de leurs effectifs à partir de l'année où chaque groupe-cible se voit appliquer la procédure. On peut cependant se demander si le DISPO n'induit pas simplement une nouvelle forme de sélection entre les chômeurs, faisant reporter sur plus âgés, à ce stade non visés par la mesure le poids de l'inactivité (faut-il interpréter en ce sens le triplement des effectifs de chômeurs âgés de 50 ans et + entre 2002 et 2007 ?). A titre individuel, les chômeurs "activés" semblent effectivement améliorer leur probabilité de trouver un emploi par rapport à ceux que ne le sont pas, mais rien ne prouve que cette « plus-value concurrentielle » influe sur le volume global du chômage. Les créations d'emplois apparaissent bien plus déterminées par la conjonction d'un besoin identifié dans l'entreprise, d'une conjoncture économique globale favorable et de la réalisation d'une marge de productivité supplémentaire, que par le nombre de candidatures spontanées reçues par les employeurs. Plus encore que l'« effet d'aubaine » des déductions de cotisations sociales, l'« effet DISPO » semble ainsi opérer une simple fonction de redistribution des emplois plutôt qu'une augmentation du volume d'emplois offerts.

Graphique 1992-2008 de l'évolution des groupes d'allocataires à charge de l'ONEM

	Chômeurs indemnisés	Travailleurs soutenus par l'ONEM	Travailleurs aménageant leur temps de travail	Total
1992	704 610	360 047	57 994	1 122 650
1993	731 591	348 802	55 961	1 136 354
1994	757 674	277 398	51 656	1 086 728
1995	743 499	242 810	50 197	1 036 506
1996	753 243	220 555	52 137	1 025 935
1997	749 174	209 028	57 695	1 015 897
1998	703 622	207 334	69 055	980 011
1999	678 103	219 839	82 704	980 646
2000	649 846	200 703	98 386	948 935
2001	646 455	225 105	113 207	984 767
2002	682 305	247 237	131 895	1 061 437
2003	723 613	262 315	157 657	1 143 584
2004	739 075	255 001	177 337	1 171 413
2005	742 425	266 668	195 721	1 204 815
2006	726 662	269 177	211 743	1 207 582
2007	690 662	276 295	224 021	1 190 978
2008	658 590	296 091	236 296	1 190 977

Source : Rapport ONEM 2008, p. 135

Un autre argument joue en faveur de l'interprétation selon laquelle le DISPO semble plutôt modifier l'ordre dans la file des chômeurs plutôt que la longueur de celle-ci. Pointons tout d'abord que, selon le tableau ci-dessus, si l'évolution du nombre total des allocataires ONEM a été plus favorable de 1992 à 2000 (- 173.715 unités) que depuis l'instauration du DISPO (- 13.838 unités de 2005 à 2008), le nombre de chômeurs indemnisés a effectivement plus baissé de 2005 à 2008 (- 83.835 chômeurs contre - 54764 de 1992 à 2000). Reste que rien ne prouve de manière certaine que la concomitance de la mise en place du DISPO avec la baisse recensée du nombre de chômeurs indemnisés s'apparente à un lien de causalité : il serait intéressant (mais tel n'est pas le but de cette étude) de vérifier si cette baisse n'est pas le résultat d'une « causalité multiple et simultanée » (MULLER P. et SUREL Y., 1998), par exemple de la combinaison de l'évolution démographique et de la conjoncture économique (la population active augmentant, de 2005 à 2008 de 194.000 unités, un nombre bien inférieur aux 260.000 emplois intérieurs créés, dont 30.000 emplois « titre-services », durant la même période), du maintien ou du développement des mesures d'activation (rimant souvent avec déductions de cotisation sociales pour l'employeur) du type Activa et

temps partiel avec allocation de garantie de revenu-AGR (de 2005 à 2008 toujours, + 29.423 « travailleurs soutenus par l'ONEM ») et de l'explosion du recours à l'aménagement du temps de travail (40.575 travailleurs se retirant, sur la même période, au moins partiellement du marché du travail). Au demeurant, le nombre d'allocataires à charge de l'ONEM n'a pas diminué entre 2004 et 2008, il a augmenté (+ 19.564).

1.2. Evolution de la dispense de recherche d'emploi

**Evolution des effectifs de chômeurs indemnisés dispensés de recherche d'emploi
(2002 : base 100, chiffres au dernier trimestre de chaque année)**

Formation	2002	2003	2004	2005	2006	2007
professionnelle						
< 30 ans	100	111	126	132	124	120
30-39 ans	100	118	132	139	153	146
40-49 ans	100	123	149	168	181	225
Etudes						
< 30 ans	100	109	127	142	130	122
30-39 ans	100	113	127	146	173	166
40-49 ans	100	109	130	146	172	255
Raisons fam./soc.						
< 30 ans	100	81	85	130	145	146
30-39 ans	100	85	74	82	125	139
40-49 ans	100	87	78	94	117	177

Source : SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, *op. cit.*, p. 37

Du tableau précédent, l'ONEM déduit à nouveau une influence du DISPO, dans le sens où l'art. 5 de l'AR du 4 juillet 2004 prévoit la possibilité de demander à être « dispensé de recherche d'emploi » pour participer à une formation professionnelle, reprendre des études ou pour raisons familiales ou sociales. Le même article prévoit que le chômeur justifiant d'une inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % constatée par un médecin agréé est dispensé de recherche d'emploi⁵.

L'évolution des demandes de dispense pour raison sociale et familiale (« article 90 » de l'AR du 25 novembre 1991) nous semble effectivement révélatrice de l'influence du DISPO. Alors qu'elles diminuaient constamment dans les années antérieures, ces dispenses ont à nouveau cru très fortement à partir de l'entrée dans la procédure des différents groupes-cibles. « En 2008, le nombre de personnes bénéficiant d'une dispense pour raisons sociales et familiales, a poursuivi sa progression initiée en 2005, passant de 9.250 en 2006, à (...) 11.097 en 2008⁶ ». Si cette dispense concerne principalement les femmes (96 %), le rapport précité pointe que « ce sont les hommes qui enregistrent toujours la hausse relative la plus importante avec + 21,1 %⁷ ». Précisons encore que le « bénéfice » de cette dispense est maigre, celle-ci, d'une durée maximale de 6 ans, signifiant la substitution, à l'allocation de chômage initiale, d'une allocation forfaitaire de 265,72 € par mois⁸.

En ce qui concerne les dispenses pour formation ou études, il convient tout d'abord de remarquer que celles-ci connaissent, dans les différents groupes-cible, une augmentation sensible bien avant

⁵ « Il ressort clairement que quelques mois après le lancement de la nouvelle mesure, le nombre de personnes en incapacité de travail augmente considérablement », passant, de mai 2005 à novembre 2007, pour le groupe des moins de 30 ans, de 1310 personnes à 2421, pour les 30-39 ans, de 3944 à 6386, et pour les 40-49 ans, de 6887 à 11917. (ONEM, *Activation du comportement de recherche d'emploi. Exécution de l'accord de coopération. Situation 31 décembre 2007. Rapport présenté au Comité d'évaluation (Art. 22 de l'accord de coopération du 30.04.2004)*, 2008a, p. 82 (non diffusé)).

⁶ ONEM, *Rapport annuel 2008*, Bruxelles, 2009, p. 154 http://www.rva.be/D_Stat/Jaarverslag/Jaarverslag_volledig/2008/RA2008_FR.pdf (Dernière consultation le 25/06/09).

⁷ *Ibidem*.

⁸ Durant les 2 premières années, et de 215,8 € par mois à partir de la 3^{ème} année.

l'application de la procédure d'activation. L'ONEM constate de surcroît que l'augmentation de ce type de dispense concerne également les plus de 50 ans, hors DISPO⁹. A noter la relative diminution de ce type de dispense 3 ans après l'entrée dans la procédure. L'interprétation par l'ONEM d'une influence forte du DISPO à ce niveau nous semble dès lors particulièrement nébuleuse. Rien de plus éclairant dans les résultats d'une étude économétrique du Forem de 2007¹⁰ : celle-ci pointait aussi l'effet positif de la seule lettre d'avertissement envoyée en début de procédure sur les taux de participation à des actions de formation : + 132 % par rapport au groupe de contrôle, soit en terme absolus... + 413 DEI ayant entamé sur une formation sur un échantillon de 12.443 individus.

Reste que les entretiens que nous avons mené auprès d'acteurs du champ de l'insertion socioprofessionnelle mettent effectivement en exergue un effet positif du DISPO dans le sens où il pousse certains chômeurs totalement déconnectés du marché du travail à « sortir de l'ombre ». En atteste l'accroissement du volume de demandeurs d'emploi poussant les portes de structures de type « Mission Locale pour l'Emploi ». Mais « les actions du contrat sont fréquemment mises en cause par les conseillers en accompagnement [des SPE régionaux, ce qui] pose des problèmes lors de l'évaluation de ces actions et peut entraîner une situation à la fois dommageable pour le demandeur d'emploi et difficile à gérer pour le facilitateur¹¹ ».

Certains témoignages nous font craindre l'apparition de « dommages collatéraux », d'« effets domino ». Un Conseiller en Insertion professionnelle, formateur pour le public, dans une Mission Locale bruxelloise nous explique : « il a fallu intégrer dans nos pratiques l'encodage des actions entreprises avec notre public dans le Réseau Pour l'Emploi, et à présent, il faut encore ajouter à cette charge administrative tout le suivi des CPP (contrats de projet professionnel), de plus en plus nombreux. On peut clairement dire qu'à présent nous avons moins de temps à consacrer à notre public. De plus, nous avons moins de liberté dans le choix de nos interventions, celles-ci étant recommandées par les coachs d'Actiris et les facilitateurs de l'ONEM qui ne passent pas plus d'une demi-heure par candidat pour déterminer quelles sont les démarches qu'il faut réaliser pour retrouver un travail ».

Périodiquement émanent du secteur ISP des jugements quant à une relative insuffisance des structures externes permettant un réel accompagnement des chômeurs contrôlés par l'ONEM, citant tour à tour le cas d'un chômeur renvoyé, par un agent d'Actiris, par manque de temps, vers son syndicat pour élaborer son CV, ou l'existence de listes d'attente pour obtenir une inscription dans une formation. Ceci explique les revendications de certaines sections syndicales favorables non à un retrait du DISPO, mais au refus des sanctions qu'il prévoit en l'absence d'un investissement massif dans la formation, l'enseignement, les structures d'insertion socioprofessionnelle et les équipements collectifs (de type crèche).

Nous n'évoquerons enfin qu'à titre d'illustration, le malaise exprimé par des responsables d'Entreprise de Formation par le Travail (EFT) rencontrés vis-à-vis des pressions exercées par l'ONEM et, en cascade, par les SPE régionaux, pour les intégrer dans une logique de contrôle, notamment lors de contacts téléphoniques visant à connaître les raisons d'un abandon de stage de formation. Ceci posant les questions plus générales du respect de la vie privée et du respect du secret professionnel éludées par le DISPO.

1.3. Sortie vers l'emploi... de qualité ?

S'il est difficile d'isoler l'effet macroéconomique du DISPO par rapport à l'augmentation du taux d'emploi en Belgique, il est par contre possible d'évaluer son impact microéconomique en terme de sortie vers l'emploi des chômeurs soumis à la procédure d'activation.

⁹ « (...) de stijging zich voordoet bij alle leeftijdsgroepen, ook bij de 50-plussers die niet onder DISPO ressorteren » (SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, *op. cit.*).

¹⁰ FOREM-ULB, *Evaluation de la deuxième phase du Plan d'Accompagnement des Chômeurs (PAC). Analyse descriptive et évaluation de l'efficacité*, FOREM, novembre 2007, 41 p.

¹¹ ONEM, *op. cit.*, 2008a, p. 96.

Une première tentative réside dans les travaux, publiés en janvier 2007, d'une équipe de l'IRES-UCL¹² : Cockx *et alii* (2007) « pointent un effet positif de sortie du chômage vers l'emploi pour certaines catégories de chômeurs seulement (chômeurs très éduqués, chômeurs qui ont connu une expérience récente d'emploi, chômeurs résidant dans une sous-région où le chômage est plus faible, femmes)¹³ ». Mais les chercheurs n'ont évalué ici que l'impact de la lettre d'avertissement communiquée par l'ONEM, et non celui de l'ensemble de la procédure.

D'autre part, l'étude économétrique du Forem précitée (2007) parle de retour à l'emploi pour 21,8 % des 12.443 DEI interrogés dans le cadre du Plan d'Accompagnement des Chômeurs-PAC, au lieu de 13,6 % en l'absence de ce dispositif. Il convient ici aussi de prendre des pincettes dans l'interprétation des résultats : il s'agit ici d'une évaluation du PAC mis en place par le Forem, et non d'une évaluation du DISPO.

Les deux recherches précitées éludent la question de la qualité et de la durabilité des emplois auxquels ont accédé les chômeurs. L'enquête d'Idea Consult (2008)¹⁴ apporte, malgré le faible taux de réponse, un éclairage par rapport à ces deux dimensions. Premièrement, en ce qui concerne la position sur le marché du travail au moment de l'enquête, 47 % des chômeurs contrôlés mais non sanctionnés se déclaraient au travail, contre seulement 25 % des chômeurs suspendus. Si le DISPO a engendré la peur de l'exclusion chez 41% des « non-suspendus » et 70% des « sanctionnés », 94% des chômeurs ayant retrouvé un emploi ont recherché celui-ci pour une autre raison que la peur : l'intérêt financier (44%), le besoin de contacts sociaux (31%), le besoin de sentir utile (19%), une offre intéressante (27%) et/ou la pression d'un service public de l'emploi (SPE) régional (5%). Seuls 5 % de ces personnes en emploi déclarent avoir trouvé leur emploi par crainte de se voir supprimer les allocations de chômage.

En ce qui concerne la qualité de ces emplois, l'enquête présente les résultats en distinguant systématiquement les réponses suivant que le chômeur ait ou non été sanctionné. Respectivement, seuls 46 % (des non sanctionnés en emploi) et 31 % (des sanctionnés en emploi) déclarent travailler dans un emploi stable (contre 31 et 20 % en CDD, 16 et 20 % en intérim), 46 et 37 % sont employés à temps plein (28 % et 21 % à moins de 22 heures/semaine), 78 et 82 % uniquement en horaire de jour, 79 et 68 % pour un salaire supérieur à leur allocation de chômage, 58 et 50 % dans le cadre d'un emploi en rapport avec la formation initiale, et 69 et 64 % à une demi-heure au plus de leur domicile.

Interrogés sur le bénéfice, au moment de l'enquête, d'une prestation d'aide ou de sécurité sociale, 61 % des chômeurs contrôlés mais non sanctionnés déclaraient percevoir une allocation sociale (des allocations de chômage pour 86 % de ce groupe, et des indemnités d'incapacité de travail ou d'invalidité à 12 %), contre 44 % des « sanctionnés » (55 % d'entre eux continuant à percevoir des allocations de chômage, éventuellement diminuées suivant le moment de la procédure où la sanction est intervenue, ou cumulées avec une activité rémunérée en ALE, 21 % émargeant au CPAS et 16 % bénéficiant d'une indemnité d'incapacité de travail ou d'invalidité). Ces chiffres, reliés pourcentages de réponse des personnes déclarant avoir un emploi au moment de l'enquête pour un salaire inférieur à l'allocation de chômage, semblent indiquer qu'une partie non négligeable des retours à l'emploi se font dans le cadre de prestations ALE ou « titre-services » ou d'un temps partiel avec maintien des droits à une allocation de chômage

¹² COCKX B. *et alii*, *Le nouveau système de suivi des chômeurs : une évaluation*, IRES-FNRS (rapport final), Louvain-la-Neuve, janvier 2007, 173 p., <http://www2.econ.ucl.ac.be/Users/b.cockx/rapportwebPolFed.pdf>, Dernière consultation le 15/01/09.

¹³ LEBRUN M., « L'activation du comportement de recherche de l'emploi : symbole d'une modernisation ou d'une déconstruction du droit du chômage en Belgique ? », communication écrite au Colloque « Activation des chômeurs... Bien agités et toujours sans emploi » à l'a.s.b.l. Cepag (Beez, février 2008).

¹⁴ IDEA CONSULT, *Evaluatie van het nieuwe opvolgingsstelsel voor werkzoekenden. Rapport met voorlopige resultaten*, rapport d'enquête réalisé, à la demande du SPF E-T-Cs, en collaboration avec le SPF E-T-Cs et l'ONEM, Bruxelles, 2008, 18 p. (non diffusé). L'enquête a été effectuée par le traitement des réponses à un questionnaire écrit envoyé par l'intermédiaire du SPF E-T-Cs, entre novembre 2007 et janvier 2008. Les taux de réponse sont particulièrement bas : seuls 7,8 % des chômeurs sanctionnés, 15,2 % des chômeurs non sanctionnés (3 groupes-cible) et 28,3 % du groupe de contrôle (chômeurs âgés de 50 à 55 ans) ont répondu.

complémentaire. Les sanctionnés déclarant continuer à bénéficier d'une allocation de chômage se sont, quant à eux, vus infliger une sanction limitée suite à une 2^{ème} évaluation négative ou une sanction d'exclusion définitive 6 mois après une 3^{ème} évaluation négative.

2. Qu'en est-il du nombre, de la nature et des cibles des sanctions édictées par l'ONEM dans le cadre du DISPO ?

2.1. Types et variations du nombre des sanctions

Mais qu'en est-il réellement de l'évolution du volume des sanctions décidées par l'ONEM depuis l'entrée en vigueur du DISPO ?

Décision de non-admission et de non-indemnisation

Décisions 2008

	Nombre durée déterminée	Nombre de semaines	Nombre moyen de semaines	Nombre durée indéterminée	Nombre total de cas
1. Non-admission (travail/études insuffisants)				16 020	16 020
2. Non-admission suite à l'introduction d'un dossier incomplet ou à l'introduction tardive d'un dossier				9 441	9 441
3. Limitation du droit de travailleurs à temps partiel				4 175	4 175
4. Non-indemnisation	195	982	5	41 533	41 728
5. Total	195	982	5	71 169	71 364

Source : ONEM, Rapport annuel 2008, p. 55

« La première façon d'exclure, c'est... de ne pas admettre¹⁵ ». En 2008, ce sont 3,43 % des 2.080.637 demandes d'indemnisation qui ont abouti à un refus d'admission ou d'indemnisation. Parmi les raisons motivant une non-indemnisation, retenons le cas particulier du refus d'allocations pour cause d'indisponibilité pour le marché de l'emploi (13.742), qu'il s'agisse de sanctionner une mauvaise collaboration, une radiation de l'inscription, ou l'expression, « pour sa remise au travail, des conditions qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable, ne sont pas justifiées¹⁶ ». Le tableau suivant nous montre l'accroissement constant de ce type de sanction antérieure à l'indemnisation, 11 fois plus élevée en 2008 qu'en 2004, et sa part croissante dans le nombre total de non-indemnisations.

Evolution du nombre de refus pour indisponibilité et de non-indemnisations

	2004	2005	2006	2007	2008
Refus pour indisponibilité	1247	2379	8628	13580	13742
Total des non-indemnisations	24922	27369	34808	43070	41533

Sources : ONEM, Rapports annuels 2004 à 2008

« Cette forte augmentation reste la conséquence d'une meilleure transmission, par les services compétents de l'emploi, de données relatives aux chômeurs qui n'ont pas donné suite à une convocation de ces services, qui ont fait preuve d'une collaboration positive insuffisante ou qui ont refusé un emploi ou une formation¹⁷ ». Il s'agit donc, comme le remarque justement Yves Martens, d'« un effet non négligeable de la procédure d'activation et de l'accord de coopération du 30 avril 2004¹⁸ », contracté en prévision de la mise en place du DISPO.

Il convient également de remarquer qu'au fil des années, quel que soit le motif de la sanction (refus, arrêt ou échec d'un parcours d'insertion, non présentation à l'ONEM, refus d'emploi ou de formation, non-respect d'une disposition du Pacte de solidarité entre les générations, abandon d'emploi ou de formation,

¹⁵ MARTENS Y., « Le contrôle des chômeurs est bel et bien une machine à exclure ! », *Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, n° 60-61, nov. 07-mars 2008, p.12.

¹⁶ ONEM, *op. cit.*, 2009, p. 56.

¹⁷ ONEM, *Rapport annuel 2007*, Bruxelles, 2008b, p. 59

http://www.rva.be/D_stat/Jaarverslag/Jaarverslag_volledig/2007/RA2007_FR.pdf (Dernière consultation le 25/06/09).

¹⁸ MARTENS Y., *op.cit.*

licenciement pour attitude fautive...), croissent également le nombre des exclusions à durée déterminée (de 22.230 en 2003 à 48.784 en 2008), le nombre de semaines d'exclusion effective (de 174.818 en 2003 à 536.469 en 2008) et, logiquement, le nombre moyen de semaines d'exclusion de « chômeur[s] par suite de circonstances dépendant de [leur] volonté¹⁹ » (de 8 en 2003 à 12 en 2008). Or, les chômeurs sont susceptibles de se voir appliquer ce type de sanctions suite à la communication au service Litiges de l'ONEM, par le facilitateur, de comportements non respectueux de la législation²⁰.

Période: depuis le démarrage de la mesure jusqu'au 31 décembre 2008

Résultat

	Suspension limitée de 4 mois	Exclusion	après 6 mois d'allocation réduite, pour cohabitants ayant un revenu limité ou isolés ou chefs de ménage (= chômeurs avec allocation de chômage)
1 ^{er} entretien			
- évaluation négative et pas de contrat signé	15	/	/
2 ^{ème} entretien			
- évaluation négative et pas de contrat signé	/	391	144
- évaluation négative et signature contrat	15 321	/	/
3 ^{ème} entretien			
- évaluation négative + absent	/	5 390	2 203

Source : ONEM, Rapport 2008, p. 92

En ce qui concerne le nombre de sanctions liées spécifiquement à l'application du DISPO arrêté au 31 décembre 2008, 15.336 DEI ont été sanctionné d'une suspension limitée à 4 mois (+ 22,5 % par rapport à 2007) et 8.128 DEI se sont vus définitivement exclus du droit aux allocations de chômage (+ 55,6 % en un an !).

Sanction nette -%

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Pays
1 ^{er} entretien				
limitation + exclusion	6	6	0	12
sanctionnable	57 948	131 049	41 470	230 467
sanction nette -%	0,...	0,...	/	0,...
2 ^{ème} entretien				
limitation + exclusion	2 501	5 434	1 256	9 191
sanctionnable	9 448	24 847	8 619	42 914
sanction nette -%	26,5	21,9	14,6	21,4
3 ^{ème} entretien				
limitation + exclusion	913	1 894	506	3 313
sanctionnable	1 204	2 828	904	4 936
sanction nette -%	75,8	67,0	56,0	67,1

Source : ONEM, Rapport annuel 2007, p. 108

Pourcentage de sanction net

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Pays
1 ^{er} entretien				
limitation + excl.	8	7	0	15
sanctionnable	78 971	187 238	59 690	325 899
% de sanction net	0,...	0,...	/	0,...
2 ^{ème} entretien				
limitation + excl.	3 994	9 821	2 041	15 856
sanctionnable	16 504	44 782	14 650	75 936
% de sanction net	24,2	21,9	13,9	20,9
3 ^{ème} entretien				
limitation + excl.	2 072	4 436	1 085	7 593
sanctionnable	2 746	6 595	1 877	11 218
% de sanction net	75,5	67,3	57,8	67,7

Source : ONEM, Rapport 2008, p. 93

Le tableau précédent démontre à nouveau que, si l'on compare la proportion des sanctionnés par rapport à l'ensemble des chômeurs convoqués dans chaque Région, la Flandre sanctionne plus, ce qui peut s'expliquer notamment par le contexte socio-économique (plus grand volume d'offres d'emploi) et institutionnel (structures d'accompagnement et de formation suffisantes pour accueillir un nombre moins élevé de demandeurs d'emploi inoccupés) propres à cette région. A noter la remarquable stabilité des « scores » respectifs de 2007 à 2008.

Mais « les sanctions ONEM ne se limitent pas aux suspensions limitées d'allocations et aux exclusions du droit aux allocations de chômage résultant d'une évaluation négative de la part des facilitateurs ONEM. Les chômeurs sont également susceptibles de voir leurs allocations suspendues pour non-présentation aux entretiens²¹ », retour de la lettre d'avertissement (adresse inconnue) ou absence de réaction à l'invitation à

¹⁹ ONEM, *op. cit.*, 2009, p. 68.

²⁰ Ainsi, par exemple, un jeune, pour démontrer ses efforts en matière de recherche d'emploi, explique au facilitateur qu'il a entrepris une licence universitaire pour accroître son employabilité ; ce chômeur n'ayant pas demandé préalablement l'accord du directeur du bureau de chômage, le facilitateur peut évaluer positivement ses efforts tout en communiquant l'information au service Litiges qui prendra la sanction appropriée. Il en est de même pour les actions bénévoles réalisées comme volontaire dans une asbl.

²¹ LEBRUN M., *op. cit.*

venir signer un contrat (« article 70 »). 12.539 «article 70» notifiés en 2007, 13.154 en 2008. A noter cependant la possibilité, sous réserve de l'acceptation par le directeur du bureau de chômage compétent du motif invoqué, d'annuler cette suspension à titre rétroactif.

2.2. Profil et devenir des sanctionnés

% Part à l'intérieur de la caractéristique

	Profil des chômeurs complets indemnisés Catégories d'âge -30 / 30 - 40 / 40 - 50		Profil quel que soit l'âge 19 997 sanctions en 2007			
	Pays		Pays	Flandre	Wallonie	Bruxelles
Nombre absolu	338 294 / 100 %		19 997	5 724	10 003	4 270
Région			100 %	-	-	-
Flandre	111 520					
En %	33,0		-	28,6	-	-
Wallonie	167 847					
En %	49,6		-	-	50,0	-
Bruxelles	58 927					
En %	17,4 %		-	-	-	21,4
Sexe	(100)		(100)	(100)	(100)	(100)
hommes	49,3		59,7	58,3	58,4	64,7
femmes	50,7		40,3	41,7	41,6	35,3
Niveau d'études	(100)		(100)	(100)	(100)	(100)
ens. inf. et 1 ^{er} degré ens. sec.	21,4		28,2	25,1	32,1	23,6
2 ^{ème} , 3 ^{ème} , 4 ^{ème} degré ens. sec.	59,0		61,8	66,1	61,8	56,0
ens. sup.	11,4		3,1	4,5	1,6	4,9
apprentissage	3,3		3,7	3,9	3,7	3,1
autres & inconnus	4,9		3,2	0,5	0,8	12,5
Base d'admissibilité	(100)		(100)	(100)	(100)	(100)
travail	65,5		36,8	50,6	25,9	43,8
études	34,6		63,2	49,4	74,1	56,2
Situation familiale	(100)		(100)	(100)	(100)	(100)
cohabit. avec charges famille	36,6		39,5	32,3	43,9	39,2
isolé	23,2		32,0	29,5	30,2	39,5
cohabitant	40,2		26,9	36,2	24,5	20,2
autres	0,0		1,6	2,0	1,5	1,2

Source : ONEM, Rapport annuel 2007, p. 109

Dans son rapport annuel 2007, l'ONEM fournit d'intéressantes informations sur les caractéristiques socioculturelles des 19.997 personnes ayant été, les 11 premiers mois de cette année-là, sanctionnées dans le cadre du DISPO (4896 suspensions limitées, 2562 exclusions et 12.539 « art. 70 »).

Si les chômeurs wallons représentent 49,6 % des chômeurs du pays, ils forment également 50 % des sanctionnés. Les chômeurs flamands apparaissent proportionnellement moins sanctionnés, tandis que les bruxellois le sont plus.

Les hommes sont, relativement à leur part dans l'ensemble des chômeurs complets indemnisés (49,3 %), plus représentés parmi les personnes sanctionnées (59,7 % du total interrégional), et plus particulièrement encore à Bruxelles (64,7 %).

En ce qui concerne le niveau d'études, alors que 21,4 % des chômeurs complets indemnisés ont suivi seulement l'enseignement inférieur ou l'enseignement secondaire du 1^{er} degré (et 59 % l'enseignement secondaire des 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} degré, ce chiffre masquant la répartition entre les titulaires d'un CESS et les non diplômés, ainsi qu'entre les filières d'enseignement), les demandeurs d'emploi avec pareille formation représentent 28 % (et 61,8 %) des personnes sanctionnées. « Des données susmentionnées il appert que les demandeurs d'emploi ayant suivi l'enseignement inférieur et ceux ayant suivi l'enseignement secondaire sont beaucoup plus représentés dans la population des personnes sanctionnées (90 % contre 80 % dans le groupe des chômeurs complets indemnisés) que les demandeurs d'emploi ayant une

formation supérieure (3 % des personnes sanctionnées contre 11% dans le groupe des chômeurs complets indemnisés)²² ».

On constatera également que, par rapport à la base de l'admissibilité à l'assurance-chômage, le rapport entre les personnes admises sur base de leurs études et celles admises sur base de leur travail (soit un rapport 35/65 dans l'ensemble des chômeurs complets indemnisés) est plus ou moins inversé dans la population sanctionnée, ce qui aboutit de manière détournée et partielle à satisfaire les organisations patronales qui, dans la position commune à la base du plan Vandembroucke, se réjouissaient du « premier pas » constitué par la proposition de suppression du droit aux allocations sur base des seules études, proposition émise à l'époque par « une majorité du Comité de Gestion de l'ONEM²³ ».

Enfin, parmi « les personnes sanctionnées, les cohabitants avec charge de famille sont en majorité, avec 40%, contre 32 % d'isolés en 27 % de cohabitants. En Flandre, les plus sanctionnés sont les cohabitants (36 %), en Wallonie les cohabitants avec charge de famille (44 %) et à Bruxelles les isolés (40 %)²⁴ ».

Les études de Cherenti et d'Idea Consult ont le mérite d'éclairer quelque peu la situation des personnes ayant subi une sanction dans le cadre du DISPO. La sortie de l'assurance-chômage ne se fait, nous venons de le voir, pas uniquement vers l'emploi, qu'il soit précaire ou pas. Les sanctions, partielles ou définitives, font « tomber » un certain nombre de chômeurs dans le filet de l'aide sociale résiduaire prise en charge, en Belgique, par les Centres Publics d'Action Sociale (CPAS). Ce « transfert (...) du fédéral vers les communes²⁵ », en région wallonne, a fait l'objet d'une étude approfondie de la part du service d'Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS wallons (Cherenti, 2007). « Au 31 octobre 2007, les CPAS [wallons] prenaient en charge 2163 bénéficiaires ayant subi une sanction de l'ONEM. Ce chiffre représente 6,3 % du total des bénéficiaires du revenu d'intégration dans le rang des CPAS, ce qui montre le poids considérable de la problématique pour les CPAS. Cela est d'autant plus inquiétant que les CPAS [wallons] sont unanimes pour dire que le nombre de personnes demandant le revenu d'intégration suite à une sanction ONEM est sans cesse croissant²⁶ », passant de 373 en 2005, à 850 en 2006 et 2163 au 31 octobre 2007 (soit une hausse de 580 % en 2 ans et un coût annuel sur fonds propres estimé à 12.971.520 €).

Il n'est malheureusement pas rare de voir certains CPAS agir dans l'illégalité en refusant, par principe, le droit au revenu d'intégration à une personne exclue du droit au chômage, au prétexte que la sanction de l'ONEM constitue une preuve de non-disposition au travail²⁷ : rappelons que cette pratique, contraire au principe du *non bis in idem*, est interdite par la circulaire du 6 septembre 2002. Reste que « 46 % en moyenne des chômeurs sanctionnés obtiennent un revenu d'intégration²⁸ ». Au-delà de cette moyenne, Cherenti relève que le pourcentage est différent selon le CPAS de la commune ou la région dans laquelle réside le chômeur : ainsi, près de 28 % des CPAS de la province de Namur acceptent d'intervenir en faveur des chômeurs sanctionnés, contre seulement 14 % des CPAS de la province du Brabant wallon.

« Au-delà, il est intéressant de se poser la question des 54 % qui ne bénéficient pas d'une aide sociale. Que deviennent-ils ?²⁹ » Cherenti relève deux hypothèses : soit ces personnes mobilisent la « solidarité

²² ONEM, *op. cit.*, 2008b, p. 110.

²³ FEB, UWE, VEV, UEB, *Contrôle et disponibilité des chômeurs demandeurs d'emploi. Position commune FEB-UWE-VEV-UEB*, 17 juin 2003, p. 16, <http://www.stopchasseauxchomeurs.be/uc/apps/pnupcase/index>, (Dernière consultation le 15/04/09).

²⁴ ONEM, *op. cit.*, 2008b, p. 110.

²⁵ CHERENTI R., *Les exclusions ONEM : implications pour les CPAS*, Service d'Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS wallons, 2007, p. 4, http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/exclusions-ONEM-2007.pdf (Dernière consultation le 20/06/09).

²⁶ *Ibid.*, p. 6.

²⁷ D'autres raisons peuvent évidemment motiver un refus d'intervention de la part du CPAS, notamment les critères concernant les ressources du ménage éventuellement formé par le chômeur ou la chômeuse.

²⁸ CHERENTI, *op.cit.*, p. 8.

²⁹ *Ibidem*.

familiale » (si elles en ont l'opportunité), soit elles mettent en place un « système de débrouillardise (...), favorisant par exemple le travail au noir » contre lequel prétend notamment lutter le gouvernement en contrôlant la disponibilité des chômeurs. Sans doute une partie de ces 54% parvient malgré tout à se réinsérer dans l'économie formelle, tandis qu'une autre part n'a d'autre choix que de dépendre de la charité privée.

Cherenti se penche également sur le type de sanctions, et relève que 28 % d'entre elles sont définitives, 36 % étant inférieures et 36 % supérieures à 4 mois. Au regard des motifs des sanctions, l'auteur dessine 3 catégories de sanctions (représentant chacune 1 cas sur 3) : les sanctions « justifiées » car prises en vertu du non-respect de la législation (que celle-ci soit appliquée de manière plus ou moins froide) ; les sanctions découlant de problèmes administratifs (par exemple, une suspension « article 70 » en raison d'une absence causée par une convocation incorrectement libellée) et les sanctions « absurdes ». « Citons quelques exemples [de cette dernière catégorie] (il y en aurait des centaines, nous n'en reprenons que 4) :

- sanction pour ne pas avoir postulé à une place vacante d'architecte (la personne n'est pas du tout architecte);
- une personne sanctionnée à titre définitif pour non réponse à une convocation. La personne se justifie avec une attestation de la Poste. L'ONEM reconnaît l'erreur et ramène la sanction à 4 mois ! ;
- une femme enceinte (grossesse bien avancée) ne se déplace pas pour postuler ;
- une personne [exclue définitivement car ayant] durant sa période de sanction de 4 mois travaillé par le biais de l'art. 60§7 (...) (devait chercher un travail stable) ; etc.³⁰ »

³⁰ *Ibid.*, p. 10.

3. Que nous apprend l'analyse des contrats « ONEM » ?³¹

3.1. Objectifs de la recherche

Sur un plan opérationnel, la présente recherche vise à établir des comparaisons entre les différents contrats « ONEM » imposés aux demandeurs d'emploi affiliés à la FGTB dans les différentes sous-régions de Wallonie et en Région bruxelloise, en fonction de leurs caractéristiques personnelles. Cette recherche vise à nous permettre d'objectiver les hypothèses du caractère arbitraire du contrôle et de l'inadéquation de ces contrats en regard des besoins des demandeurs d'emploi.

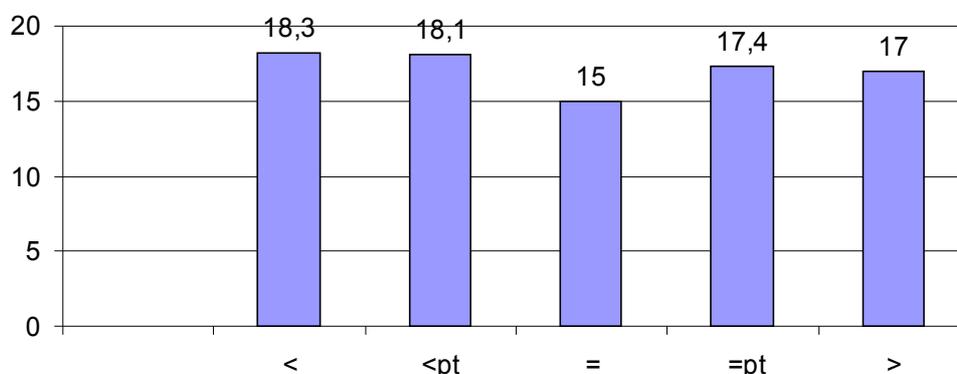
3.2. Distribution des sanctions au sein de l'échantillon

3.2.1. Nombre d'obligations moyen/contrat selon le niveau d'instruction

L'Arrêté ministériel du 5 juillet 2004 prévoit, dans le contrat imposé au DE, au minimum quatre actions dont une obligatoire (repasser auprès du Service Public de l'Emploi (SPE) régional). Il est, par exemple, demandé au demandeur d'emploi d'envoyer 3 candidatures tous les mois ou de se rendre 2 fois par mois dans une ou plusieurs agences d'intérim. Par convention et par souci de coller à la réalité, nous avons pris le pli de comptabiliser les actions demandées, sur la base de 4 mois, de la manière suivante : 3 candidatures spontanées par mois représentent 12 actions (3 actions/mois x 4).

Il convient de remarquer que, dans certains cas, plus de 4 mois s'écoulent entre l'imposition du contrat et l'évaluation de son respect. D'autre part, comme en attestent les données suivantes (notamment p. 15), les DE se voient imposer beaucoup plus que le « minimum légal » : la moyenne est de 17 actions par contrat à l'issue du premier entretien négatif, et de 20 actions à l'issue du second.

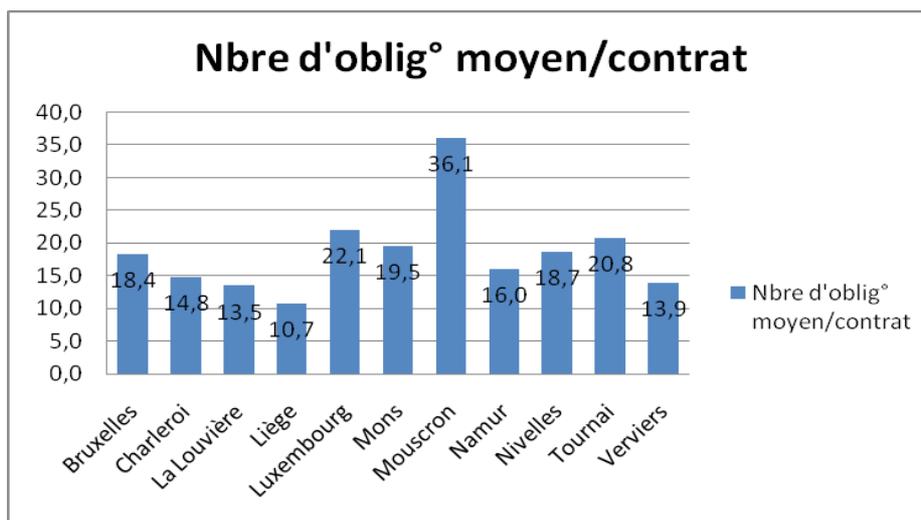
Nbre d'oblig° moyen/contrat selon le niveau d'instructior



A l'exception des demandeurs d'emploi ayant le diplôme de l'enseignement secondaire supérieur général (=), il existe peu de différences dans le volume d'actions imposées dans les contrats entre les catégories de chômeurs selon le niveau d'instruction. Fait notable, ce sont les DE les moins qualifiés qui cumulent par ailleurs le plus souvent d'autres handicaps (durée du chômage plus longue, problèmes de logement, d'endettement, etc.), qui ont en moyenne les contrats les plus difficiles à respecter (18,3 actions/contrat en moyenne).

³¹ Nous invitons le lecteur intéressé par le cadrage méthodologique de notre recherche à se référer à l'annexe méthodologique en fin de document. Cette annexe traite de la méthodologie, de la composition de notre échantillon et fournit, à titre d'illustration, une copie d'un contrat ONEM anonymisé accompagné du rapport d'entretien y relatif.

3.2.2. Nombre d'obligations moyen/contrat selon le bureau de chômage (BC)



On constate des disparités territoriales importantes dans le volume des actions imposées dans les contrats. A Mouscron, les contrats sont deux fois plus conséquents que par rapport à la moyenne wallonne. S'il est en effet prévu que le facilitateur prenne en compte les réalités socio-économiques locales, on ne peut pas considérer que le marché de l'emploi de cette partie du Hainaut occidental soit à ce point plus favorable à la moyenne.

Même réflexion vis-à-vis du Luxembourg avec comme particularité que les contrats comportent énormément d'actions qui incitent à une grande mobilité des demandeurs d'emploi (ex. : s'inscrire dans trois agences intérim et y passer une fois par mois pendant la durée du contrat, etc.). On ne peut pourtant pas dire que le réseau des transports en commun et la spécificité du territoire se prêtent à ces nombreux déplacements.

On relèvera également que le Bureau de chômage du Luxembourg est le seul bureau wallon qui « concocte » des contrats plus lourds pour la catégorie la plus âgée (40-50 ans) visée par le DISPO (25 actions en moyenne par contrat).

La question de l'égalité de traitement, eu égard au caractère universel de l'assurance-chômage, se pose au regard des disparités régionales³². A l'instar de Cherenti (2007), nous constatons effectivement que « les directions régionales ne sanctionnent pas partout de la même manière³³ ». Cherenti (2007) constate notamment que « le bureau de Mouscron sanctionne 2,5 fois plus que la moyenne régionale³⁴ ». La présente recherche fait apparaître également un traitement inégal des chômeurs évalués négativement, quant au nombre d'« actions³⁵ » à mener. A nouveau, la direction ONEM de Mouscron se « distingue », avec une moyenne de 36 actions par contrat, alors que la moyenne globale est de 19 obligations par contrat.

³² Nous renvoyons le lecteur intéressé par la thématique des risques potentiels de détournement de l'outil contractuel et de traitement arbitraire dans la gestion des allocations sociales à lire BINGEN A. & LEBRUN M., « La contractualisation des rapports sociaux à l'épreuve de la subjectivité » (15 p.), in *Actes du deuxième Congrès international des formateurs en travail social et des professionnels francophones de l'intervention sociale*, http://www.congres2007.org/pages/actes_pdf/Bingen_Lebrun.pdf.

³³ CHERENTI R., *op. cit.*, p. 7.

³⁴ *Ibid.*, p. 10.

³⁵ Cf. point suivant.

3.2.3. Répartition des différentes obligations/actions selon le niveau d'étude

Répartition des différentes obligations/actions dans les contrats de l'ONEM																
Diplôme	f	rf	Cv	Cs	css	o	os	pe	pfi	a	pr	i	cop	ts	ll	jb
<pt	100,0%	29,1%	45,5%	45,5%	38,2%	32,7%	27,3%	40,0%	5,5%	10,9%	3,6%	25,5%	10,9%	7,3%	5,5%	7,3%
<	90,9%	45,5%	45,5%	63,6%	36,4%	18,2%	27,3%	36,4%	0,0%	9,1%	9,1%	9,1%	9,1%	27,3%	18,2%	18,2%
=	100,0%	41,7%	50,0%	66,7%	16,7%	16,7%	8,3%	66,7%	0,0%	16,7%	8,3%	25,0%	0,0%	0,0%	8,3%	8,3%
=pt	100,0%	37,9%	31,0%	72,4%	17,2%	31,0%	17,2%	27,6%	13,8%	10,3%	0,0%	41,4%	3,4%	3,4%	3,4%	17,2%
>	100,0%	14,3%	42,9%	42,9%	28,6%	42,9%	28,6%	42,9%	0,0%	0,0%	14,3%	14,3%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%

f = retourner au FOREM (ou Actiris pour Bruxelles)

rf = recherche formation

a = recherche un organisme d'accompagnement à la recherche d'emploi

i = inscription agence intérim

Cv = rédiger cv ou lettre de motivation

Cs = candidatures spontanées 2/mois

Css = candidatures spontanées >2/mois

o = répondre à des offres d'emplois 2/mois

Os = répondre à des offres d'emplois >2/mois

pe = s'informer ou pouvoir informer sur les plans d'embauches (activa, etc.)

pfi = plan de formation insertion (= fpi à Bruxelles)

Pr = recherche garde enfant (preuves souvent exigées)

cop = rencontre conseil en orientation

ts = inscription « titres-services » ou « ALE »

Jb = journal de bord

il = inscription et recherches d'emploi en ligne

Le tableau *supra* répartit la part des différents types d'actions présents dans les contrats selon les catégories de demandeurs d'emploi. Exemple : dans la colonne « f », 100% des demandeurs d'emploi issus de l'enseignement technique ou professionnel et qui n'ont pas le CESS (<pt) ont dans leur contrat l'action « retour à l'office régional de l'emploi ».

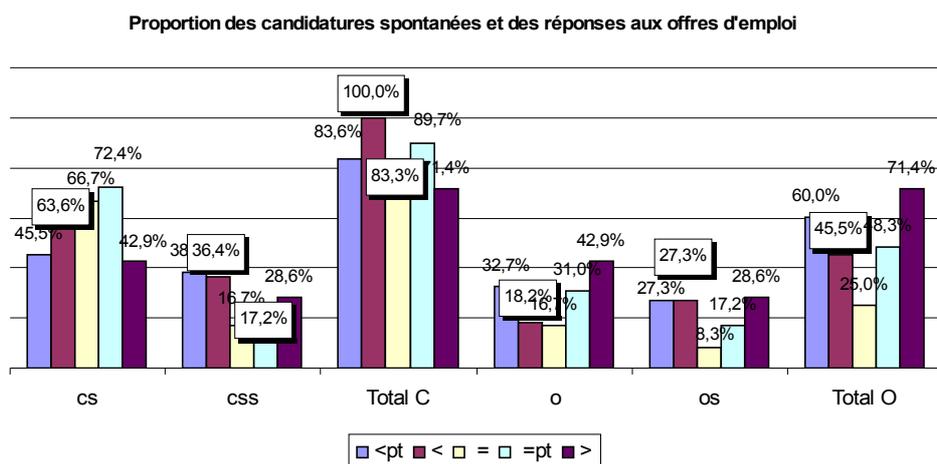
Nous avons répertorié 14 types d'actions dans les différents contrats. Il existe pas mal de disparités en fonction des niveaux d'instruction mais les différences se marquent encore plus en fonction des territoires. Ainsi, dans certains bureaux de chômage de l'ONEM, on constate des actions spécifiques qu'on ne retrouve nulle part ailleurs :

- tenir un journal de bord ;
- candidature en ligne ;
- inscriptions et visites régulières d'agences intérim.

Parmi les actions imposées, c'est naturellement le passage au SPE régional qui est le plus présent en moyenne dans les contrats. On s'interrogera sur la pertinence d'y envoyer certains DE. En effet, un grand nombre de ces demandeurs d'emploi a, d'ores et déjà, participé à des séances collectives et des entretiens individuels au FOREM³⁶.

Quelle sera la plus-value d'un nouvel entretien au SPE régional d'autant que c'est sur base du contrat imposé par le facilitateur que le demandeur d'emploi sera évolué ? Autrement dit, toute action prescrite par un conseiller emploi du FOREM ou d'Actiris et non présente dans les actions obligatoires du contrat viendrait en supplément de la liste, parfois longue, d'actions à réaliser par le demandeur d'emploi. Dans ce cas, l'aide la plus pertinente que peut apporter ce conseiller réside dans un soutien à la réalisation des actions prescrites (recherche d'une formation, aide à la rédaction de CV, candidatures spontanées, etc.). Avec parfois, dans le chef de ces conseillers, le sentiment douloureux de ne pas exercer correctement leur métier. Cette aide dans la réalisation du contrat est, dans certains cas, effective mais des accompagnateurs syndicaux rapportent les témoignages de demandeurs d'emploi qui se plaignent d'avoir été envoyés aux espaces en « libre service » (documentation à disposition pour les CV, les formations, etc.), ce qui n'est pas toujours adapté à une part importante du public sanctionné. De manière générale, il semble qu'une attention plus singulière est accordée lorsque l'accompagnement et le suivi du contrat sont organisés au sein d'une maison de l'emploi ou d'une mission locale. La différence de la charge de travail entre les 2 types de structures (SPE et associations d'ISP est sans doute un élément d'explication.

Parmi les actions les plus imposées, on retrouve les candidatures spontanées et les réponses à des offres d'emploi.



Les rubriques « Total C » et « Total O » de l'histogramme reprennent respectivement la proportion totale des candidatures spontanées et des sollicitations sur base d'offres d'emploi.

Il est assez surprenant de voir que les obligations concernant les candidatures spontanées, démarches pourtant plus lourdes, figurent dans la totalité des contrats de demandeurs d'emploi qui n'ont pas obtenu le diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (<). L'écart avec les demandeurs d'emploi ayant obtenu

³⁶ La présence au FOREM est transmise par flux électronique à l'ONEM. Le facilitateur a donc en sa possession cette information au moment de l'entretien.

un diplôme de l'enseignement supérieur, qui se voient le moins imposer ce type de démarches, est de 28,6 points !

On notera que les candidatures spontanées sont plus souvent imposées que les réponses à des offres publiées dans les médias spécialisés. Or, poser sa candidature spontanément suppose un travail plus conséquent de la part du DE : recherche d'adresses d'entreprises susceptibles d'embaucher et transcription de celles-ci pour constituer un dossier avec des preuves pour l'entretien à l'ONEM, etc.

Si l'on veut bien admettre l'existence d'un marché de l'emploi caché, pour justifier l'intérêt des candidatures spontanées, pour que cette démarche soit un tant soit peu couronnée de succès, il est important qu'elle soit effectuée avec un conseiller emploi qui connaît le marché, ce qui n'est, par contre, jamais recommandé. Une fois encore, on ne peut s'empêcher de tracer un parallèle avec les résultats de l'enquête d'IDEA Consult à propos du degré de satisfaction très faible des demandeurs d'emploi vis-à-vis l'ONEM : que, si 47% des répondants déclarent avoir effectivement modifié leurs méthodes de recherche d'emploi en raison du DISPO, moins de la moitié des chômeurs interrogés (45% des « non-suspendus » et 16 % des sanctionnés) perçoivent positivement ce contrôle, au cours duquel seul un chômeur sur 4 déclare avoir obtenu une information pertinente.

Nous avons également relevé que, dans certains contrats, le facilitateur *invitait* le DE à se rendre directement chez les employeurs, c'est notamment le cas lorsque la personne renseigne un projet professionnel dans le commerce de détail.

Dans l'analyse, nous avons scindé chacune des catégories précédentes en deux sous-catégories, selon que le facilitateur exigeait deux actions ou plus de deux actions (parfois cinq) par mois.

On relèvera, malgré les difficultés précédemment pointées, que les facilitateurs exigent en moyenne plus souvent que les DE envoient des candidatures spontanées plutôt qu'ils ne répondent à des offres d'emploi. A noter que dans la plupart des contrats, ces actions sont additionnées.

Il est étonnant de constater que c'est aux DE les plus éloignés de l'emploi que les facilitateurs exigent le plus souvent d'envoyer plus de 2 candidatures par mois ! La comparaison de l'« intensité » et de la « fréquence » de l'action « réponse à des offres d'emplois », fait apparaître l'inégalité de traitement à laquelle sont soumis les chômeurs suivant leur région de domicile : ce n'est pas la même chose de « répondre à 3 offres d'emploi chaque mois » quand on habite en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles, pour la simple raison que, selon l'enquête IDEA Consult, à peine respectivement 37% et 34% des demandeurs d'emploi wallons et bruxellois déclarent avoir reçu une offre de leur office régional d'emploi, contre 81 % en Flandre, et que le rapport « offres d'emploi/nombre de demandeurs d'emploi » est très différent d'une région à l'autre.

Parmi les autres actions régulièrement recommandées, on pointera celle ayant trait au « plan d'embauche ». Il est très souvent demandé aux demandeurs d'emploi de se renseigner sur les plans d'embauche dans lesquels ils peuvent s'inscrire afin, le cas échéant, de les renseigner, voire d'être en mesure de les expliquer, aux employeurs lors des entretiens d'embauche et dans les lettres de candidature.

La rédaction de CV et l'inscription dans les agences intérim sont également bien présentes dans les contrats. On distinguera des pratiques régionales assez différentes pour les inscriptions dans les agences intérim.

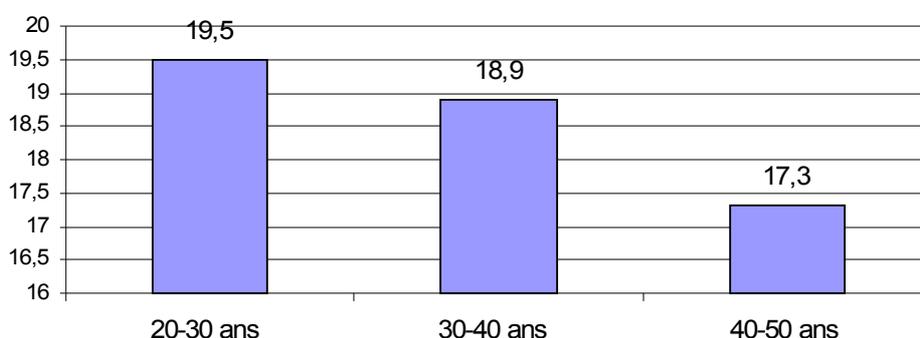
Ainsi dans certaines régions, cette action est absente alors que dans d'autres il s'agit d'une action récurrente dans tous les contrats (Luxembourg), avec en sus, une exigence de passage régulier au sein des agences (au moins une fois par mois).

Parmi les actions également fréquemment imposées, on notera celle concernant la recherche d'une formation avec comme particularité qu'il n'est jamais renseigné d'opérateurs ni même le Carrefour Emploi Formation (espace de référence en matière d'offres de formation). Si le DE n'a pas la présence d'esprit de poser la question à son SPE régional ou s'il n'a pas la chance de tomber sur un conseiller compatissant, le chemin risque d'être long et sinueux. D'autant plus s'il souhaite intégrer un centre de formation pour lequel il y a une forte demande.

Enfin, il est paradoxal de constater que ce sont les demandeurs d'emploi les moins qualifiés (les plus nombreux dans l'échantillon comme dans l'ensemble des sanctionnés ONEM) qui sont, avec les plus diplômés (14,3 %), le moins souvent orientés vers la formation.

3.2.4. Nombre d'obligations par catégorie d'âge et par région

Nbre moyen d'actions / contrat / cat. d'âge



En moyenne, le volume d'obligations dans les contrats décroît au fur et à mesure que le demandeur d'emploi se situe dans une classe d'âge supérieure.

Si l'on observe une forme de discrimination positive vis-à-vis des chômeurs plus âgés qui ont un volume d'actions dans leur contrat, aucun traitement de faveur n'est accordé au chômeur qui a un passé professionnel. Les accompagnateurs syndicaux confirment régulièrement cette situation. Il n'est pas rare de voir des chômeurs qui ont accumulé 20 années de travail ressortir d'un entretien avec le même contrat qu'un jeune demandeur d'emploi sans aucune expérience professionnelle.

	< 30 ans	30-40 ans	40-50 ans
	Nbre d'oblig°	Nbre d'oblig°	Nbre d'oblig°
	Moyenne	Moyenne	Moyenne
Bruxelles	18	20	16
Charleroi	15	18	11
La Louvière	16	13	12
Liège	10	12	11
Luxembourg	20	23	25
Mons	24	18	17
Mouscron	34	42	35
Namur	20	13	9
Nivelles	21	17	16
Tournai	22	18	23
Verviers	14	14	15

Il subsiste quelques exceptions à cette différenciation par classe d'âge. Ainsi dans le Hainaut occidental, au Luxembourg et à Liège, les jeunes de moins de 30 ans ont en moyenne moins d'obligations que leurs aînés ! Au Luxembourg, les 40-50 ans se voient infliger en moyenne 25 % d'actions de plus que les moins de 30 ans. Et à Bruxelles, Charleroi et Mouscron, ce sont les 30-40 ans qui semblent mis sous pression.

3.2.5. Preuves de recherche

	Effectifs	%
	6	2,8
Aucune	40	18,4
Beaucoup	89	41,0
Peu	82	37,8
Total	217	100,0

Dans les différents PV des entretiens ONEM, sont consignés les justifications de DE sur leurs efforts de recherche. Nous avons déterminé trois types de comportements :

- aucune preuve de recherche ;
- peu de preuves, lorsque le DE déclare quelques efforts mais de manière très évasive ;
- beaucoup de preuves : lorsque le demandeur d'emploi déclare des efforts de manière circonstanciée (date, lieu,...) avec parfois des justificatifs (attestations d'employeurs, cartes de visite, tableau de bord) et également le tableau de présence au FOREM.

En moyenne, moins de 20% des DE n'ont aucune preuve de recherche alors que plus de 40% en présentent beaucoup. L'attitude des facilitateurs à l'égard de ces derniers est parfois surprenante.

Ainsi, il arrive que des DE se fassent sanctionner alors qu'ils ont :

- travaillé au cours de la période de référence ;
- une attestation d'inscription dans un centre de formation ;
- une promesse d'embauche ;
- substitué certaines actions « ONEM » par des actions « FOREM » ou des initiatives personnelles plus appropriées.

Le formalisme de certains facilitateurs confine parfois à l'absurde. Nous en appelons en ce sens à une recherche de plus grande ampleur afin d'objectiver correctement les disparités de traitement causées par la dimension subjective du contrôle des preuves de recherche d'emploi.

3.2.6. Nombre d'obligations dans le contrat en fonction des preuves et de l'accompagnement

		Nbre d'oblig°moyen
Aucune	Non accompagné	14
	Accompagné	13
Beaucoup	Non accompagné	20
	Accompagné	23
Peu	Non accompagné	18
	Accompagné	15

Le nombre important d'affiliés et de facilitateurs conduit les accompagnateurs syndicaux à sélectionner les personnes à accompagner. Le tableau qui précède devrait aider les accompagnateurs dans ce difficile travail de « tri ». On relève assez clairement que les demandeurs d'emploi qui ont beaucoup de justificatifs lorsqu'ils sont accompagnés obtiennent des contrats plus étoffés. On formulera, dans ce cas, l'hypothèse que la présence d'un accompagnateur agace le facilitateur et qu'en réaction, il corse le contrat.

Néanmoins, il est surprenant de constater, indépendamment de l'accompagnement ou non, que ce sont les DE qui ont le plus de preuves d'efforts qui obtiennent en moyenne les contrats les plus exigeants !

De nombreux acteurs perçoivent le renversement de la charge la preuve qu'opère ce contrôle des preuves de recherche d'emploi. « Ce que refuse catégoriquement et énergiquement la FGTB de Bruxelles, c'est que l'on stigmatise l'ensemble des chômeurs au nom de cette lutte contre une petite minorité de chômeurs. Les fraudeurs doivent être sanctionnés. Il existe d'ailleurs, depuis longtemps, des mécanismes de contrôle au sein de la législation chômage, et ceux-ci sont bel et bien appliqués par l'ONEM. (...) Ce qu'introduit le nouveau système, c'est un renversement de la charge de la preuve. Auparavant, l'ONEM devait prouver la faute du chômeur. Désormais, le chômeur doit prouver... qu'il n'a pas fraudé. Ce renversement est pour nous inacceptable³⁷ ».

« Pour les chômeurs, privés involontairement d'un travail, prouver continuellement sa bonne foi constitue dès lors une « double peine », un nouveau facteur de « production institutionnelle de l'invalidation³⁸ » au sens de Dethyre et Zediri-Corniou : « individualisation » (malgré que la possibilité d'un accompagnement aux entretiens, tout se passe entre le chômeur et le facilitateur), « objectivation » et arbitraire emmêlés (les efforts du chômeur, bien que subjectifs, sont appelés à être prouvés « par toutes voies de droit » et intégrés, par un facilitateur lui non plus non dénué de subjectivité, dans un rapport formel), « tracasseries administratives » (constitution d'un dossier de pièces justificatives, obtention d'attestation d'employeurs, présentation en temps voulu aux entretiens), « ère du soupçon » lié au « renversement la preuve », « absence de représentation » des chômeurs en tant que tel dans le Comité de Gestion de l'ONEM, « primat de la logique bureaucratique » (contrôle on-line, entretiens circonscrits)³⁹ ».

Un des paradoxes relevés dans la présente recherche concerne le fait que les chômeurs évalués négativement se voient imposés plus d'obligations dans le cas où ils apportent à l'entretien un grand nombre de recherche d'emploi. Il ressort également de cette analyse que seuls 18,4 % des 217 contrats analysés concernaient des personnes s'étant présentées à l'entretien sans aucune preuve de recherche d'emploi.

3.2.7. Nombre d'obligations en fonction de l'entretien

Nous avons identifié le volume des actions imposées dans le contrat selon qu'il s'agit du premier entretien, du deuxième entretien et du deuxième et troisième premier entretien (« effet carrousel »). Rappelons que la procédure prévoit une intensification des actions en cas de non respect total ou partiel du premier contrat.

Même si la récolte de contrats consécutifs à un 2^{ème} entretien a été trop faible que pour prétendre une certaine représentativité, nous tenons à préciser que nous avons relevé une pratique fréquente, dans le 2^{ème} contrat, de doublement pur et simple des actions demandées par rapport au 1^{er} contrat. Le bien-fondé de cette pratique reste à prouver tant sur un plan opérationnel qu'en terme éthique. Il apparaît en effet à la lecture d'un nombre important de procès verbaux des entretiens à l'ONEM que souvent, toutes les actions prescrites dans le premier contrat n'ont pu être réalisées pour une raison louable : inscription en formation, promesse d'embauche, difficultés personnelles, autre actions entreprises suite à un contact au FOREM ou chez un autre opérateur, etc. Rappelons enfin qu'en cas de deuxième contrat, les allocations sont

³⁷ Témoignage d'un accompagnateur syndical de la FGTB Bruxelles.

³⁸ DETHYRE R. & ZEDIRI-CORNIUO, *La révolte des chômeurs*, Paris, Robert Laffont, 1992, p. 123.

³⁹ LEBRUN M., *op. cit.*

suspendues pour une période de 4 mois, ce qui intensifiera la difficulté financière des personnes et ne facilitera pas la réalisation des actions parfois coûteuse (frais de déplacement, frais de candidature, frais de garde d'enfants, etc.). L'étude de la fédération des CPAS wallons (CHERENTI, 2007) a d'ailleurs montré l'augmentation considérable des dossiers de demandes d'intervention suite à une sanction de l'ONEM, fût-elle temporaire.

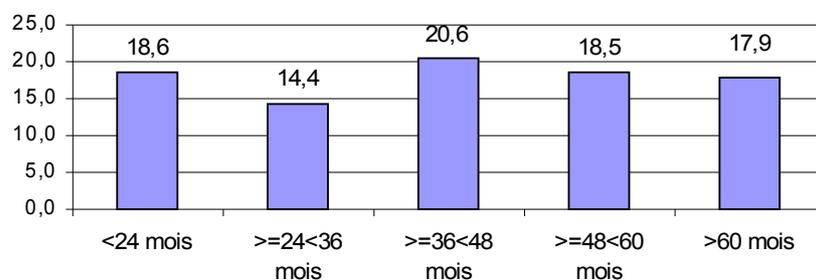
Alors que le rythme des entretiens, de l'aveu même de facilitateurs, s'accélère au fil du temps, les accompagnateurs ayant collaboré à la récolte des contrats font remarquer un durcissement dans l'application de la règle par les facilitateurs. Les accompagnateurs, qui pour la plupart sont rentrés en fonction au moment de l'application du DISPO (2004), témoignent, en effet, d'une évolution défavorable aux chômeurs. La plupart des personnes qui sont passées à travers les sanctions lors des entretiens d'avant 2006, doivent justifier, de manière beaucoup plus détaillée, leur recherche d'emploi lors de leur deuxième passage devant un facilitateur. N'y étant pas toujours préparées, elles se feraient plus souvent piéger.

3.2.8. Nombre d'obligations en fonction de la durée de chômage

Il est admis d'entendre que plus la durée d'inactivité est grande plus le chemin vers l'emploi est long et sinueux quelle que soit l'origine de cette inactivité : absence d'emplois appropriés sur le territoire, problème de garde d'enfants, qualification et niveau d'instruction, mobilité, etc. L'établissement du diagnostic de cette longue inactivité est alors fondamental, sans quoi toute recommandation inadéquate risquerait d'aggraver la situation.

Si la nature des recommandations revêt une importance majeure, il n'en va pas autrement pour le volume de celles-ci. Plus la durée d'inactivité est longue et ininterrompue, plus, en effet, l'éloignement du marché de l'emploi et de ses acteurs est conséquent. Dès lors, la multiplicité des démarches pour ces personnes s'avèrera extrêmement difficile à concrétiser et sera le plus souvent contreproductive.

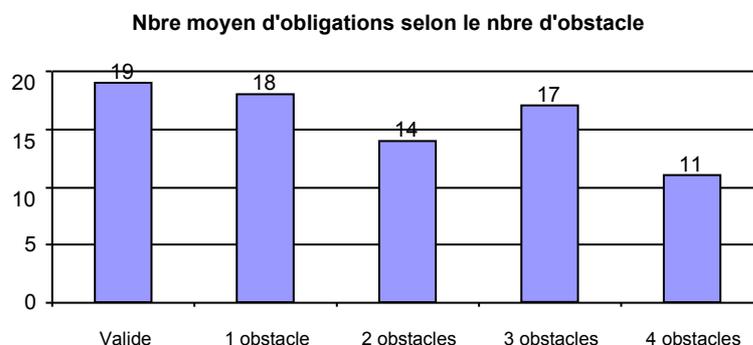
Nbre d'actions dans le contrat en fonction de la durée d'indemnisation



Le facteur de la durée d'indemnisation, synonyme ici d'inactivité, semble être pris en compte lors de l'établissement du contrat. On constate, en effet, que les demandeurs d'emploi de moins de 2 ans d'indemnisation ont, en moyenne, à peine plus d'une action (0,7) que les demandeurs d'emploi de plus de 5 ans. Comment expliquer également que les demandeurs d'emploi qui ont entre 3 et 4 ans d'inactivité se voient en moyenne imposer plus d'actions que tous les autres ? Même type de questionnement pour les demandeurs d'emploi entre 24 mois et 36 mois d'indemnisation et qui ont nettement moins d'obligations (-24 %) que la moyenne des 4 autres catégories. Le croisement de ces résultats avec d'autres informations telles que le statut et l'âge des personnes apporte peu d'éléments de réponse. L'arbitraire, maintes fois dénoncé par les accompagnateurs, est l'explication la plus convaincante de cette situation.

3.2.9. Nombre moyen d'obligations selon le nombre d'obstacles

Obstacles à la recherche d'emploi		
	Effectifs	%
Valide	109	50,2
1 obstacle	72	33,2
2 obstacles	30	13,8
3 obstacles	5	2,3
4 obstacles	1	,5
Total	217	100,0



Dans les différents PV d'entretien figure une rubrique « Données personnelles et familiales » qui contient différents éléments portant sur le projet professionnel et également sur les obstacles éventuels à sa concrétisation.

Nous avons identifié huit grandes catégories d'obstacles :

- mobilité ;
- handicap (physique ou intellectuel);
- parent malade ou nécessitant une attention particulière ;
- illettrisme/analphabetisme ;
- difficulté d'accès à Internet ;
- problème de logement ;
- casier judiciaire ;
- endettement.

Sur les 217 personnes ayant un contrat, près de la moitié (108) déclare avoir un ou plusieurs obstacles. Ce sont l'accès à Internet et par déduction la difficulté d'utilisation, le handicap et la mobilité réduite qui sont principalement cités. A noter que les problèmes d'endettement, pourtant plus difficilement avouables, sont également importants. Le dernier rapport de l'ONEM pointe un nombre important de dispenses demandées pour raisons de santé. Le nombre de demandes d'examen médical auprès du médecin agréé de l'ONEM a cru de manière exponentielle.

Enfin la répartition du nombre d'actions dans le contrat selon qu'on ait ou pas déclaré des obstacles laisse transparaître à nouveau une certaine forme d'arbitraire dans la fixation des contrats. Comment, en effet, expliquer rationnellement le fait que les personnes renseignant 3 obstacles ont, en moyenne, 3 actions de plus que celles qui en ont 2 ?

Si l'on combine ces obstacles avec ceux liés à la qualification et aux autres facteurs socio-économiques, on se retrouve avec une catégorie de personnes qui court un grand risque de marginalisation. Il est d'ailleurs fort probable que ces catégories de demandeurs d'emploi sont celles qu'on retrouve, ou plutôt qu'on ne retrouve pas dans l'enquête de la Fédération wallonne des CPAS (pas de revenu du chômage, pas d'emploi « légal »).

Comme nous l'avons expliqué en 2008, il y aurait un grand intérêt à mettre sur pied un dispositif d'enquête susceptible de vérifier si, « entre les personnes bien intégrées, qui tentent par tous les moyens de retrouver

un emploi et gardent les preuves de leurs efforts, et ceux qui assument leur condition de chômeur comme un choix de vie, qui leur permet de s'adonner à une multitude d'autres activités, tout en répondant aux attentes formelles de l'administration, les personnes les plus précarisées cumulant des vulnérabilités en terme de logement, de santé physique et psychologique, de capital culturel et relationnel, sont les principales victimes de ce système basé sur une culture de l'écrit. Catherine Levy⁴⁰, citant Pierre Bourdieu⁴¹, précise que la projection du sujet dans le temps, particulièrement l'intériorisation d'un « avenir objectif », dépend de « conditions matérielles d'existence » suffisantes que pour pouvoir s'arracher à l'incertitude d'un présent précaire (« culture de l'aléatoire⁴² »). Certains n'hésitent dès lors pas à parler de « double peine », voire de « triple » ou « quadruple peine », vu que les personnes précarisées sur les plans sociaux, économiques et/ou culturels, ont pour une bonne part déjà souffert de conditions socio-économiques défavorables, de l'exclusion scolaire, d'une intégration imparfaite sur le marché du travail, etc. Inutile de préciser que ces personnes seront plus enclines à manquer à une série trop importante d'obligations⁴³ ».

3.3. Sanctions absurdes

A l'instar de CHERENTI (2007), nous avons également relevé, dans notre enquête, une quantité non négligeable de situations absurdes et iniques.

L'origine de ces situations absurdes est le plus souvent à chercher dans :

- la non prise en compte de périodes de travail au cours de la période de référence (CDD, intérim, etc.) par le facilitateur comme étant une preuve suffisante de recherche d'emploi ;
- le formalisme de l'évaluation qui voit certains demandeurs d'emploi se faire sanctionner alors qu'ils ont des pièces justificatives (attestation d'employeurs, etc.) mais n'ont pas respecté la totalité des actions prescrites dans le contrat ;
- la non prise en compte des problèmes sociaux et familiaux ;
- le manque de prise en compte des prestations récentes en « ALE » ou en « titres-service » alors qu'il s'agit d'une action recommandée dans certains contrats ;
- l'absence de prise en compte du fait que le DE est en accompagnement intensif au FOREM ou en formation dans une autre structure ;
- l'absence de considération dans la fixation du contrat pour des travailleurs ayant un passé professionnel parfois important ;
- l'imposition de recherches intensives (« oss », « css ») à des DE souffrant d'importants problèmes de mobilité ;
- l'absence d'adéquation entre les besoins des DE et le type d'action proposée ;
- la « culture de l'écrit » : grande suspicion vis-à-vis des déclarations sur l'honneur et exigence de preuves écrites, y compris de la part des chômeurs illettrés.

⁴⁰ LEVY C. (sous la coord.), *Europe vue d'en bas. Europe seen from below. Minima sociaux & condition salariale. Rapport intermédiaire « état des lieux »*, recherche réalisée dans le cadre du programme TSER – DGXII (contrat n° CT98-3071), 2001, p. 101.

⁴¹ LÉVY C., op. cit., pp.101-102, citant BOURDIEU P., *Travail et travailleurs en Algérie*, Mouton, Paris-La Haye, 1963.

⁴² CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995, p. 665, citant ROULEAU – BERGER L., *La Ville intervalle*, Paris, Méridiens-Klincksieck, 1992.

⁴³ LEBRUN M., op. cit.

4. Inutile, excluant et arbitraire

« Plus grande disponibilité = plus d'emplois = plus de possibilités pour accompagner les groupes les plus éloignés⁴⁴ », tel est le credo professé par les responsables de l'emploi dans notre pays qui ont adopté et mis en œuvre le DISPO.

Le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion et la plate-forme « www.stopchasseauxchomeurs.be » avançaient pour leur part dès 2004 comme hypothèses :

- a) que le DISPO ne contribuerait pas à l'augmentation du volume d'emplois existants mais bien plutôt à la précarisation des conditions d'emplois ;
- b) que le DISPO générerait une exclusion croissante au fur et à mesure de la réédition des contrôles pour les groupes concernés ;
- c) qu'il existerait un total arbitraire dans la manière dont est développée cette nouvelle forme de contractualisation des allocations de chômage.

Arrivés au terme de cette étude, nous pouvons reprendre chacune de nos hypothèses afin de savoir si elles se voient confirmées, infirmées ou si elles doivent être nuancées par l'analyse

4.1. Un DISPO inutile du point de vue de la création d'emplois

Aucune évaluation officielle n'a démontré que le DISPO contribue à l'augmentation du volume d'emplois intérieurs existant.

Il n'y a pas lieu de contester le caractère « stimulant » de la procédure pour une part non négligeable de demandeurs d'emploi (comme l'atteste, par exemple, l'augmentation du taux d'emploi des chômeurs très éduqués après réception de la seule lettre d'avertissement de l'ONEM, démontré par Cockx *et alii* en 2007). Loin de nous également la négation de l'accroissement spectaculaire des parcours individuels d'accompagnement, de formation et d'insertion dans les SPE régionaux et auprès des acteurs de l'insertion professionnelle au sens large, de nouveaux budget ayant été dégagés de façon concomitante afin de permettre de développer l'offre de formations. L'existence d'un « effet DISPO » sur l'évolution du marché du travail est manifeste, mais pas dans l'accroissement du volume d'emplois intérieurs.

Relevons dès lors l'hypocrisie du gouvernemental credo précité : rien n'établit qu'une « plus grande disponibilité » génère une augmentation du nombre d'emplois disponibles dans notre économie. Il est par contre plus probable (mais il reste à en apporter la démonstration rigoureuse) que le renforcement du contrôle de la « disponibilité », amène certains chômeurs, dont les plus précaires, à revoir leurs ambitions à la baisse et à accepter le emploi précaire venu pour être dispensé du risque d'exclusion des allocations de chômage, et que cette incitation permet dès lors aux employeurs de revoir à la baisse la qualité et la rémunération des emplois offerts.

⁴⁴ SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, *op. cit.*

De plus, que penser de l'affirmation selon laquelle une « plus grande disponibilité » rime avec de plus grandes « possibilités pour accompagner les groupes les plus éloignés » de l'emploi (en raison de la raréfaction des emplois moins qualifiés ?), alors que la présentation du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, précédemment citée, dont elle est extraite, parle de réorienter les chômeurs « non orientables »... vers le revenu d'intégration sociale (et donc vers les CPAS, qui sont confrontés à un engorgement de leurs capacités d'accueil, dans un contexte de paupérisation de la population).

4.2. Un DISPO excluant

Revenons sur notre deuxième hypothèse, à savoir que le DISPO générerait une exclusion croissante au fur et à mesure de la réédition des contrôles. Les rapports annuels successifs de l'ONEM, consacrant depuis l'édition 2004 un chapitre entier à son action d'« activation du comportement de recherche d'emploi », fournissent l'éclatante preuve qu'année après année croissent les volumes de sanctions, qu'il s'agisse de décisions de non-admission au bénéfice de l'assurance-chômage, de décisions consécutives aux évaluations négatives de preuves de recherche d'emploi dans le DISPO proprement dit, de sanctions « article 70 » ou encore de sanctions édictées par le service Litiges sur base des transmissions d'informations émanant des SPE régionaux en application de l'accord de coopération du 30 avril 2004. A moins de postuler un changement de mentalité dans le chef des demandeurs d'emploi indemnisés depuis 2004, nous pouvons attribuer l'explosion de l'exclusion, même temporaire, du bénéfice à l'assurance-chômage résulte au durcissement délibéré du droit au chômage que constitue, au final, l'Arrêté royal du 4 juillet 2004, celui-ci n'offrant aucune contrepartie aux assurés sociaux en échange de leur mise sous tutelle.

Il convient, pour être précis, de rappeler que par cette modification réglementaire, l'exécutif fédéral avait prétendu répondre aux revendications des défenseurs des travailleurs sans emploi de supprimer l'unique « article 80 » hélas, difficile de contester qu'à la victimisation des chômeuses cohabitantes (principalement pour chômage de longue durée a succédé un culpabilisant système de sanctions des « mauvais comportements » de recherche d'emploi appliqué à tout chômeur âgé de moins de 50 ans, quel que soit son genre, son âge ou sa durée d'indemnisation. Même en tenant compte de la suppression des sanctions "article 80", il y a, selon l'analyse de Yves Martens, un doublement des sanctions à titre indéterminées entre 2004 et 2008⁴⁵.

4.3. Un DISPO arbitraire

Concernant notre troisième hypothèse, de l'analyse des différents contrats se dégagent de manière assez nette quatre grandes tendances :

- le manque de prise en compte des besoins des demandeurs d'emploi en regard de leurs possibilités d'insertion sur le marché du travail ;
- la rigidité dans l'application du contrôle et de la sanction dans le chef des facilitateurs ;
- l'utilisation abusive du terme de « contrat » vu le caractère contraint de la signature, la faible part de négociation du contenu, l'asymétrie de position des cosignataires et l'absence de contrepartie de la part de l'ONEM⁴⁶ ;

⁴⁵ MARTENS, Y. « Le juste compte des sanctions et exclusions : + 104 % ! » in Ensemble n°65, Journal du CSCE, juin 2009, p. 32, www.asbl-csce.be

⁴⁶ Lire à ce sujet l'excellente analyse de MICHAUX V., *Intégration sociale et recherche d'emploi : l'illusion du contrat ?*, in HUBERT H.-O. (sous la dir.), *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux: le contrat*, Bruxelles, La Chartre, Collection Droit en Mouvement, 2006, p. 161-182.

- le caractère arbitraire du traitement des chômeurs, pour des raisons à la fois internes (subjectivité) et externes (conditions de travail des facilitateurs, situation économique sous-régionale, directions de BC plus ou « pressantes ») à la relation entre le facilitateur et le chômeur.

Ces résultats confirment notre 3^{ème} hypothèse et par là-même les témoignages, récoltés depuis le début de la mobilisation du Collectif Solidarité Contre l'Exclusion, qui pointaient un total arbitraire dans la manière dont se pratiquent les évaluations. Ce traitement différencié, selon le facilitateur, selon le bureau de chômage, selon que le chômeur soit ou non accompagné lors de l'entretien, selon l'apport ou non de recherches d'emploi lors de l'entretien (avec l'étonnant constat que se voient plus imposés d'actions les personnes ayant fourni peu à beaucoup de preuves que ceux n'en ayant fourni aucune) transparait clairement de l'analyse de la matière même de ces plans d'action.

Le principe même du DISPO nous semble donc devoir être remis en cause. Il n'est pas la mesure d'aide aux chômeurs pour laquelle ses promoteurs souhaitent le faire passer.

Au lieu, comme certains en discutent, d'étendre ce DISPO aux chômeurs âgés de 50 à 58 ans (avec le risque d'infliger une « double peine » à ceux qui sont déjà victimes de l'âgisme sur le marché du travail), au lieu d'accélérer les contrôles et d'accorder au VDAB, au Forem et à Actiris le soin de négocier les contrats de l'ensemble des chômeurs (et donc d'augmenter le nombre de chômeurs contrôlés et le nombre de sanctions), au lieu de régionaliser plus avant les politiques de l'emploi (et in fine la sécurité sociale ?), au lieu de forcer les chômeurs à rendre compte de leurs efforts solitaires de réinsertion et de mise en concurrence avec l'ensemble des actifs dans une économie mondialisée, il faut le supprimer, donner « force de loi au principe selon lequel la sanction ne peut précéder le refus d'un emploi de qualité⁴⁷ » et mettre sur pied une réelle politique de création d'emplois (et de formation) de qualité pour tous.

⁴⁷ Cf. Proposition de loi de la Plateforme contre la chasse aux chômeurs, développée par le Collectif Solidarité contre l'exclusion.

DOCUMENTS CITES

- BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE, *Rapport 2008. Evolution économique et financière*, Bruxelles, 2009, 283 p., http://www.nbb.be/doc/ts/Publications/NBBreport/2008/FR/T1/rapport2008_T1.pdf
- BINGEN A. & LEBRUN M., « La contractualisation des rapports sociaux à l'épreuve de la subjectivité » (15 p.), in *Actes du deuxième Congrès international des formateurs en travail social et des professionnels francophones de l'intervention sociale*, http://www.congres2007.org/pages/actes_pdf/Bingen_Lebrun.pdf
- CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard, 1995
- CHERENTI R., *Les exclusions ONEM : implications pour les CPAS*, Service d'Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS wallons, 2007, p. 4, http://www.uvcw.be/no_index/cpas/insertion/exclusions-onem-2007.pdf
- COCKX B. et alii, *Le nouveau système de suivi des chômeurs : une évaluation*, IRES-FNRS (rapport final), Louvain-la-Neuve, janvier 2007, 173 p., <http://www2.econ.ucl.ac.be/Users/b.cockx/rapportwebPolFed.pdf>
- DETHYRE R. & ZEDIRI-CORNIYOU, *La révolte des chômeurs*, Paris, Robert Laffont, 1992.
- Dossier « Droits sociaux égaux = droits sociaux individuels », *Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, n° 60-61, nov. 07-mars 08, pp. 59-82
- FEB, UWE, VEV, UEB, *Contrôle et disponibilité des chômeurs demandeurs d'emploi. Position commune FEB-UWE-VEV-UEB*, 17 juin 2003, 16 p., <http://www.stopchasseauxchomeurs.be/uc/apps/pnupcase/index>
- FOREM-ULB, *Evaluation de la deuxième phase du Plan d'Accompagnement des Chômeurs (PAC). Analyse descriptive et évaluation de l'efficacité*, FOREM, novembre 2007, 41 p.
- IDEA CONSULT, *Evaluatie van het nieuwe opvolgingsstelsel voor werkzoekenden. Rapport met voorlopige resultaten*, rapport d'enquête réalisé, à la demande du SPF E-T-Cs, en collaboration avec le SPF E-T-Cs et l'ONEM, Bruxelles, 2008, 18 p. (non diffusé).
- GAZIER B., *Vers un nouveau modèle social*, Paris, Flammarion, 2005 (édition revue),
- HUBERT H.-O. (sous la dir.), *Un nouveau passeport pour l'accès aux droits sociaux: le contrat*, Bruxelles, La Charte, Collection Droit en Mouvement, 2006.
- LEBRUN M., « L'activation du comportement de recherche d'emploi : symbole d'une modernisation ou d'une déconstruction du droit du chômage en Belgique ? », communication écrite au Colloque « Activation des chômeurs... Bien agités et toujours sans emploi » à l'a.s.b.l. Cepag (Beez, février 2008).
- LEVY C. (sous la coord.), *Europe vue d'en bas. Europe seen from below. Minima sociaux & condition salariale. Rapport intermédiaire « état des lieux »*, recherche réalisée dans le cadre du programme TSER – DGXII (contrat n° CT98-3071), 2001.
- MARTENS Y., « Le contrôle des chômeurs est bel et bien une machine à exclure ! », *Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, n° 60-61, nov. 07-mars 2008, p. 12, www.asbl-csce.be
- MARTENS, Y. « Le juste compte des sanctions et exclusions : + 104 % !" » in Ensemble n°65, Journal du CSCE, juin 2009, p 32, www.asbl-csce.be
- MULLER P. et SUREL Y, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Editions Montchrestien, 1998, 156 p.
- ONEM, *Activation du comportement de recherche d'emploi. Exécution de l'accord de coopération. Situation 31 décembre 2007. Rapport présenté au Comité d'évaluation (Art. 22 de l'accord de coopération du 30.04.2004)*, 2008a, (non diffusé).
- ONEM, *Rapport annuel 2007*, Bruxelles, 2008b, 440 p., http://www.rva.be/D_stat/Jaarverslag/Jaarverslag_volledig/2007/RA2007_FR.pdf
- ONEM, *Rapport annuel 2008*, Bruxelles, 2009, 423 p., http://www.rva.be/D_stat/Jaarverslag/Jaarverslag_volledig/2008/RA2008_FR.pdf
- SPF EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE, *Accord de coopération du 30 avril 2004 relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs. Evaluation mars 2008* (PPT non diffusé).

ANNEXE METHODOLOGIQUE

A. Méthodologie

Il a été demandé, par l'intermédiaire du CEPAG, à chaque Régionale wallonne et bruxelloise de la FGTB de nous transmettre des contrats signés (mais anonymisés) au cours de l'été 2007 (afin de permettre le recoupement avec l'étude de CHERENTI (2007) et les données du Rapport annuel 2007 de l'ONEM)⁴⁸. Ces contrats devaient concerner plusieurs catégories de demandeurs d'emploi et devaient coïncider aux différentes phases du plan. Pour chaque Régionale, les contrats repris dans le tableau ci-dessous devaient être collectés. Ces contrats collectés devaient être des « contrats standards » et non délivrés à titre exceptionnel.

Il n'y a pas de contrat correspondant au 2^{ème} entretien pour les catégories 30-40 ans et 40-50 ans car les contrats transmis ont été conclus entre juillet et octobre 2007, époque à laquelle peu de personnes de ces catégories étaient concernées. Précisons par la même occasion que le nombre de contrats étudiés pour les 2^{èmes} entretiens du groupe « 20-30 ans » est trop limité que pour tirer des conclusions certaines de leur exploitation.

Demandeur d'emploi	Contrat suite à l'entretien 1	Contrat suite à l'entretien 2	Contrat suite au 2 ^{ème} entretien 1
Tranche 20-30 ans	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS
Tranche 30-40 ans	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS	
Tranche 40-50 ans	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS	1 contrat H < CESS 1 contrat H = CESS 1 contrat F < CESS 1 contrat F = CESS	
Total contrats à collecter	12 contrats entretien 1	12 contrats entretien 2	4 contrats 2 ^{ème} entretien 1

Les tableaux *infra* reprennent le nombre de contrats récoltés par Régionale. Les écarts existants entre les Régionales sont le plus souvent dus à l'absence d'une des catégories de chômeurs concernés au cours du mois de référence.

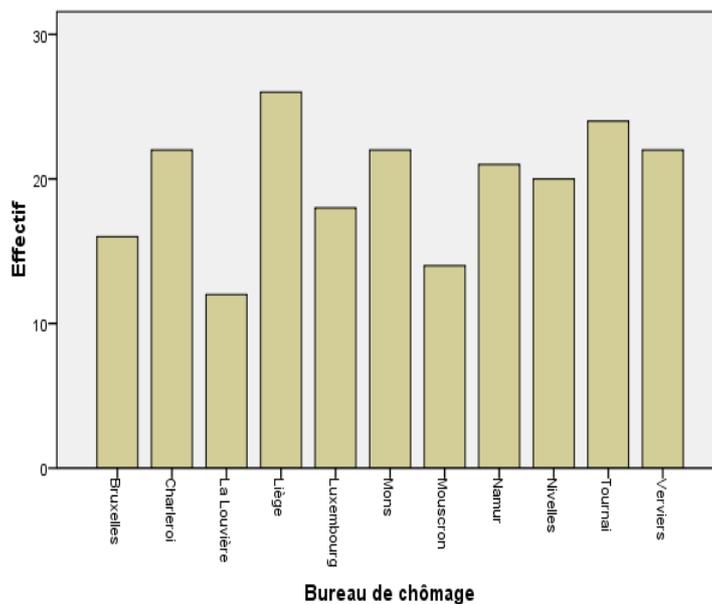
Chaque contrat a été enregistré dans une matrice codifiée de manière à pouvoir assurer les analyses croisées (au moyen du tableau Excel et du logiciel SPSS). Certains éléments plus qualitatifs n'ont pu faire l'objet d'une codification. Ils ont toutefois été enregistrés aux côtés des autres données car ils apportent souvent un éclairage intéressant.

⁴⁸ Cf. Illustration au point C.

B. Caractéristiques de l'échantillon

B.1. Répartition par découpage sous-régional de l'administration ONEM

	Effectifs
Bruxelles	16
Charleroi	22
La Louvière	12
Liège	26
Luxembourg	18
Mons	22
Mouscron	14
Namur	21
Nivelles	20
Tournai	24
Verviers	22
Total	217



B.2. Répartition par genre

	<i>Effectifs</i>	<i>%</i>
<i>Femme</i>	<i>104</i>	<i>47,9</i>
<i>Homme</i>	<i>113</i>	<i>52,1</i>
<i>Total</i>	<i>217</i>	<i>100,0</i>

B.3. Répartition par âge

	Effectifs	%
< 30 ans	90	41,5
30-40 ans	67	30,9
40-50 ans	59	27,2
Total	216	99,5
Systeme manquant	1	0,5
Total	217	100,0

B.4. Répartition selon l'entretien

	Effectifs	%
	1	0,5
Entretien 1	130	59,9
Entretien 2	68	31,3
2 ^{ème} entretien 1	17	7,8
3 ^{ème} entretien 1	1	0,5
Total	217	100,0

B.6. Répartition selon le statut

	Effectifs	%
	5	2,3
chef de ménage	104	47,9
cohabitant	53	24,4
isolé	55	25,3
Total	217	100

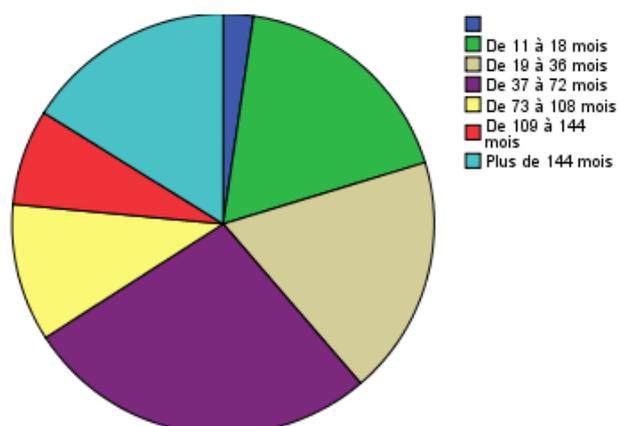
B.5. Répartition selon le niveau d'étude

	Effectifs	%
	6	2,8
< csss général	28	12,9
< csss prof. ou technique	91	41,9
= csss général	20	9,2
= csss prof. ou technique	62	28,6
enseign. sup.	10	4,6
Total	217	100

B.7. Répartition selon la durée d'indemnisation

	Effectifs	%
	5	2,3
De 11 à 18 mois	39	18,0
De 19 à 36 mois	40	18,4
De 37 à 72 mois	59	27,2
De 73 à 108 mois	23	10,6
De 109 à 144 mois	16	7,4
Plus de 144 mois	35	16,1
Total	217	100,0

Durée d'indemnisation (par tranches)



61,3% des demandeurs d'emploi de l'échantillon ont une durée d'indemnisation, au moment de l'envoi de la lettre d'avertissement (invitant à se présenter à l'entretien ayant abouti à la conclusion d'un contrat ONEM), supérieure à 36 mois. Comme le montre la répartition ci-dessus, la part la plus importante de l'échantillon

est composée de DEI depuis 3 à 6 ans (27,2%). Quant aux chômeurs de plus de 6 ans d'indemnisation, ils représentent 34,1 % de l'échantillon.

B.8. Moyenne des allocations de chômage mensuelles selon l'âge, le sexe et le « statut » (en €)

	< 30 ans		30-39 ans		40-49 ans		RIS (CPAS) au 1 ^{er} avril 2007
	F	H	F	H	F	H	
C. ménage	866	894	872	884	859	945	876,5
Cohabitant	346	361	364	375	378	647	438,25
Isolé	574	701	766	764	756	825	657,37

Une donnée intéressante ne figurant pas dans le profil des sanctionnés établi par l'ONEM (cf. chapitre 2) concerne le montant des allocations de chômage perçue par les chômeurs et chômeuses qui se voient évalués négativement dans le cadre du DISPO. Sur base de notre échantillon, nous sommes en mesure d'affirmer, qu'en tenant compte du fait que près de 6 contrats sur 10 concernaient des personnes admises à l'assurance-chômage sur base de leurs études (cf. point 2.9), il apparaît, au-delà du phénomène bien connu de l'inégalité « hommes-femmes » en matière de salaires et d'allocations sociales⁴⁹, que les allocations de chômage mensuelles moyennes des cohabitants, quel que soit le genre ou l'âge du bénéficiaire évalué négativement dans ses efforts de recherche d'emploi, étaient systématiquement et sensiblement inférieures au montant du revenu d'intégration sociale au 1^{er} avril 2007 pour cette catégorie. En ce qui concerne la catégorie « chef de ménage » (équivalente à la catégorie « personne avec charge de famille »), les allocations mensuelles moyennes des femmes étaient également, mais de manière plus faible, inférieures au taux correspondant du RIS pour cette catégorie (les allocations mensuelles moyennes des hommes de moins de 40 ans étant elles faiblement supérieures à ce montant).

B.9. Base de l'admissibilité aux allocations de chômage et durée d'indemnisation

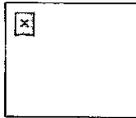
Diplôme	Etude	travail insuffisant	travail
<	10	2	16
<pt	42	13	36
=	8	2	10
=pt	32	8	20
>	4	0	6
Total	96	25	88

Parmi l'échantillon des contrats pour lesquels cette information était mentionnée (209 sur 217), 54% des DE avaient déjà travaillé. Signalons que 12 % de ces personnes sont admises sur base des études mais ont déjà eu une expérience de travail insuffisamment longue pour être toutefois admises aux allocations sur cette base.

C. Exemple de « contrat » ONEM

⁴⁹ Lire notamment « Droits sociaux égaux = droits sociaux individuels », *Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, n° 60-61, nov. 07-mars 08, pp. 59-82.

124



Office national de l'emploi
Bureau du Chômage de Mons
place des Archers 8 - 7000 MONS
Tel 065/39 46 39 - Fax 065/35 50 52
<http://www.onem.fgov.be>

MO 8

NISS [REDACTED]
Nos références 853/59/
Personne de contact
Téléphone
Fax
E-mail
Annexe(s) 1 rapport 1^{er} entretien
1 contrat
1 feuille info
Date 29/08/2007



Objet: Evaluation du premier entretien

(article 59 quater, § 5 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage)

Monsieur,

A l'issue de notre entretien du 29/08/2007, je constate que vous n'avez pas fourni suffisamment d'efforts pour vous insérer sur le marché de l'emploi et, ce pour les motifs figurant dans le rapport d'entretien.

Je vous transmets en annexe:

- le rapport du premier entretien
- le contrat écrit, dans lequel vous vous engagez à mener des actions concrètes au cours des prochains mois.

Je vous rappelle que vous serez convoqué à un entretien, au plus tôt à l'expiration d'un délai de 4 mois qui prend cours le lendemain de la signature du contrat, pour évaluer tant votre comportement de recherche active d'emploi que le respect du contrat.

Enfin, vous trouverez également en annexe une feuille info sur le déroulement ultérieur de la procédure et sur les conséquences éventuelles en cas de non-respect de vos engagements.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

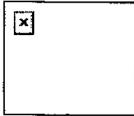
Le Directeur
par délégation



Heures d'ouverture: Lundi 08:30 - 11:30 Mardi 08:30 - 11:30 et 14:00 - 16:30 Mercredi 08:30 - 11:30 Jeudi 08:30 - 11:30 Vendredi 08:30 - 11:30 et sur rendez-vous

Dispo 1.80.10

.be



Office national de l'emploi
Bureau du Chômage de Mons
place des Archers 8 - 7000 MONS
Tel 065/39 46 39 - Fax 065/35 50 52
<http://www.onem.fgov.be>

ACTIVATION DU COMPORTEMENT DE RECHERCHE D'EMPLOI Premier contrat

(application de l'article 59 quater, § 5 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage)

L'Office national de l'emploi octroie des allocations de chômage conformément à l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

**En tant que chômeur Monsieur: [REDACTED], NISS: [REDACTED]
prend les engagements suivants vis-à-vis de l'ONEM:**

Je m'engage à entreprendre au cours des prochains mois les démarches suivantes:

Recontacter le service régional de l'emploi (FOREM) dans les 30 jours qui suivent le présent entretien, en vue d'examiner avec ce service mon projet professionnel / les possibilités de formation / les possibilités d'accompagnement;

Recontacter signifie que je dois avoir au moins un entretien individuel avec un agent du service régional.

« Prendre contact avec le Forem pour le dépôt d'une copie du contrat dans les 10 jours ouvrables selon les modalités décrites en annexe. »

« Nous attirons votre attention sur le fait que le Forem ne vous contactera pas si vous ne restez pas inscrit comme demandeur d'emploi. »

- Entreprenre une ou plusieurs autres actions, plus précisément:
Réaliser un CV dactylographié et une lettre de motivation-type avec l'aide des services du FOREM ou d'une ASBL compétente en la matière. Ces documents doivent être actualisés. *Je garderai tous les documents relatifs à ces autres actions et à ma recherche d'emploi. Je présenterai le CV et la lettre de motivation-type lors de l'entretien de suivi.*
- Entreprenre une ou plusieurs autres actions, plus précisément:
Prendre des renseignements pour suivre une formation en informatique ou, si celle-ci n'est pas ou plus adaptée, suivre une formation cohérente avec le projet professionnel. Je ferai également le nécessaire pour m'y inscrire. Je prendrai également des renseignements quant à l'éventuelle obligation de demande de dispense pour le suivi de ladite formation. *Je garderai tous les documents relatifs à ces autres actions et à ma recherche d'emploi.*
La prise de renseignements doit être faite au plus tard pour le 01/10/2007.

Dispo 1.80.30

- Suivre les offres d'emplois en consultant les outils mis à dispositions par le FOREM et répondre à minimum 1 offres d'emplois chaque mois.
Je mentionnerai les canaux consultés et garderai copie des offres, des lettres de candidature et l'éventuelle réponse écrite des employeurs. Je dresserai la liste des emplois auxquels j'ai postulé en précisant quel en a été le résultat (si possible par une réaction écrite de l'employeur).
Les offres doivent être en rapport avec mon projet professionnel et mes qualifications. Les offres doivent être réalistes d'un point de vue géographique. Je répondrai de manière adéquate aux offres (courrier, fax, téléphone, présentation, mail...)
- Présenter spontanément ma candidature auprès de 2 entreprises et/ou organisations au moins chaque mois.
Je mentionnerai les entreprises et/ou organisations contactées et joindrai une copie des lettres de motivation utilisées dans le cadre de cette action (+ copie des enveloppes timbrées en cas d'envoi postal) et, si possible, une attestation de l'employeur. Je serai capable, lors de l'entretien de suivi, d'expliquer avec détail chacune de mes démarches.
Les candidatures doivent être cohérentes avec mon projet professionnel et mes qualifications.

Je sais que je serai à nouveau convoqué à un entretien au plus tôt dans 4 mois pour évaluer mes actions de recherche d'emploi et le respect du présent contrat.

J'ai reçu une feuille info sur le déroulement ultérieur de la procédure et sur les conséquences éventuelles en cas de non-respect de mes engagements.

Je rassemble autant de preuves écrites que possible des actions que j'ai entreprises et les garde à la disposition de l'ONEM.

J'ai reçu 2 exemplaires de ce contrat

Je date et signe les 2 exemplaires de ce contrat et j'en remets immédiatement 1 exemplaire au bureau du chômage de l'ONEM.

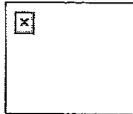
Je suis informé qu'il y a lieu de me munir de ce contrat lorsque je reprendrai contact avec le FOREM.

Signature directeur:
par délégation

Date
29/08/2007

Signature chômeur:

[REDACTED]
Facilitatrice.



Office national de l'emploi
Bureau du Chômage de Mons
place des Archers 8 - 7000 MCNS
Tel 065/39 46 39 - Fax 065/35 50 52
<http://www.onem.fgov.be>

ACTIVATION DU COMPORTEMENT DE RECHERCHE D'EMPLOI Rapport du 1^{er} entretien

(application de l'article 59 quater, § 3 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage)

Période d'évaluation: du 01/08/2006 au 31/07/2007

Nom, Prénom: [REDACTED]

Adresse: [REDACTED]

NISS: [REDACTED]

N° de téléphone: [REDACTED]

Adresse Email:

A. Informations dont l'ONEM dispose déjà:

- Diplôme et qualification:

Diplôme: Enseignement secondaire: 3ème degré technique & art
Véhicules à moteur, construction navale et aéronautique

Qualification:

Déclarations : a terminé une 6^{ème} en électromécanique.

- Informations figurant dans le dossier chômage:

Date de début du chômage: 01/05/2005

Durée de chômage : 13 mois, du 01/05/2005 au 18/08/2006

Montant mensuel des allocations: 1067,30 € au taux chef de ménage sur base du travail

Tableau synthétique et chronologique du parcours du chômeur pendant la période d'évaluation

Ce tableau est complété par le facilitateur sur la base:

- des informations communiquées par le service régional de l'emploi;
- des informations dont l'ONEM dispose déjà;
- des informations communiquées par le chômeur lors de l'entretien.

Date ou période (du au)	Evènement	Remarque
--	-----------	----------

Suite du rapport d'entretien concernant [REDACTED]

du 01/08/2006 au 31/07/2007	Chômage complet	
Pas de période de travail durant la période évaluée.		
Pas de période de maladie durant la période évaluée.		
Répond aux conditions ALE depuis le 25/09/2006	Pas de période de travail en ALE dans la période évaluée.	
11/09/2006	Session d'information collective	Présent
17/04/2007	Entretien de diagnostic + Proposition de parcours	Présent et Accepté
09/05/2007	Entretien individuel	Présent
Ne possède pas de carte Activa valide		A demander
Déclaration du Demandeur d'emploi	néant	

B. Comportement de recherche d'emploi:

1. Projet professionnel (type d'emploi recherché: profession, secteur, région ...):

Projet professionnel:

Déclaration sur l'honneur : suite à son licenciement, le DE souffre de dépression, il ne recherche plus d'emploi car il ne sait plus dans quel secteur il pourrait travailler, éventuellement il souhaiterait un travail dans l'informatique.

Preuves écrites : 1 document de Arista de 2005 : ne peut plus porter de charges lourdes, pas monter aux échelles, pas de travail en milieu hospitalier

Bénévolat, travail indépendant:

Suite du rapport d'entretien concernant [REDACTED]

Déclaration sur l'honneur : néant

Preuves écrites : néant

Horaire: souhaite un horaire de jour (pas les pauses).

Type de contrat: souhaiterait d'abord un mi-temps pour voir s'il peut encore travailler.

Région de recherche : recherche dans la région de Mons

2. Données personnelles et familiales (aptitude, mobilité, situation familiale...):

Mobilité : a une voiture mais ne conduit plus pour raison de santé.

Situation familiale : a sa femme et trois enfants de 19, 17 et 3 ans à sa charge, pas de problème de garde.

Obstacle à la recherche d'emploi

Déclaration sur l'honneur : le principal obstacle est son état de santé physique et psychologique, suite à son licenciement il souffre de dépression et a perdu confiance en lui, souffre aussi d'hernies discales, rupture du tendon d'Achille, hernie inguinale

Le DE va introduire une demande de visite médicale chez un médecin agréé de l'ONEM

Preuves écrites : néant

3. Etudes ou formations:

Formations suivies

Déclaration sur l'honneur : néant

Preuves écrites : néant

Formations envisagées

Déclaration sur l'honneur : envisage de faire des formations en informatique va se renseigner chez créaform et technocité.

Preuves écrites : 1 doc des cours et métiers d'arts du Hainaut, le DE s'est présenté le 27/08/07 pour suivre des cours de photocomposition le soir

4. Recherches d'emploi (la manière et résultats):

Suite du rapport d'entretien concernant [REDACTED]

CV et lettre de motivation

Déclaration sur l'honneur : pas de lettre de motivation

Preuves écrites : présente un CV (à corriger)

Candidatures spontanées : n'a pas fait de candidature.

Internet et CV en ligne : a un PC et accès au net, consulte les offres.

CEFO, FOREM, Maison de l'Emploi :

Déclaration sur l'honneur : va tous les mois à la MDE où il rencontre Mr Lemaire du forem.

Preuves écrites : néant

Journaux : consulte parfois le jeudi soir.

Intérim :

Déclaration sur l'honneur : néant

Preuves écrites : néant

Divers

Déclaration sur l'honneur : néant

Preuves écrites : néant

Recherche d'emploi

Déclaration sur l'honneur : comme expliqué ci dessus, le DE n'a pas fait de démarche cette année à cause de son état de santé et dépressif.

Preuves écrites :

Pas de preuve écrite

C. Déclaration complémentaire:

Déclarations du chômeur:

néant

Recommandations du facilitateur: Le Demandeur d'emploi est informé qu'il doit rechercher activement un emploi et qu'il doit conserver l'ensemble de ses preuves de recherche.

Suite du rapport d'entretien concernant [REDACTED]

Autres:

« L'intéressé est informé qu'il doit reprendre contact avec le service
Dispo pour tout changement lié à sa situation chômage après la
signature du contrat. »

D. Conclusion de l'entretien:

L'évaluation est: positive
 négative

Il n'y a pas de recherche d'emploi sur la période évaluée.

Le chômeur a connaissance du fait que, sauf opposition de sa part, une copie du rapport du présent entretien sera transmise à son organisme de paiement. Le chômeur marque son accord sur cette transmission.

Le chômeur était accompagné de [REDACTED] (accompagnateur FGTB).

Après lecture, confirme et signe

Fait à Mons le 29/08/2007, en deux exemplaires, dont un est conservé par l'ONEM et le second est remis au chômeur.

Signature du facilitateur:

Signature du chômeur:

[REDACTED]