

UCL

Université
catholique
de Louvain

Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication (ESPO)
École des Sciences Politiques et Sociales (PSAD)

Analyse de la relation entre la fonction gouvernementale et la fonction administrative à Bruxelles

Le cas de l' «ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri » de la Commission communautaire commune

Annexes

Mémoire [LADPU2900] réalisé par
Colin Dupont

Promoteur
Christian de Visscher

Lecteur / Rapporteur
Philippe Bouvier

Année académique
2017-2018

Master [120] en
Administration publique

Finalités
Management et travail politique & Management et politiques européennes

Table des annexes

Annexe 1 : Figures	1
Annexe 2 : Questionnaire pour les entretiens	5
Annexe 3 : Retranscription entretien « cabinet ministériel (1) »	11
Annexe 4 : Retranscription entretien « groupes d'intérêt »	28
Annexe 5 : Retranscription entretien « député »	43
Annexe 6 : Retranscription entretien « administration »	66
Annexe 7 : Retranscription entretien « cabinet ministériel (2) »	77

Annexe 1 : Figures

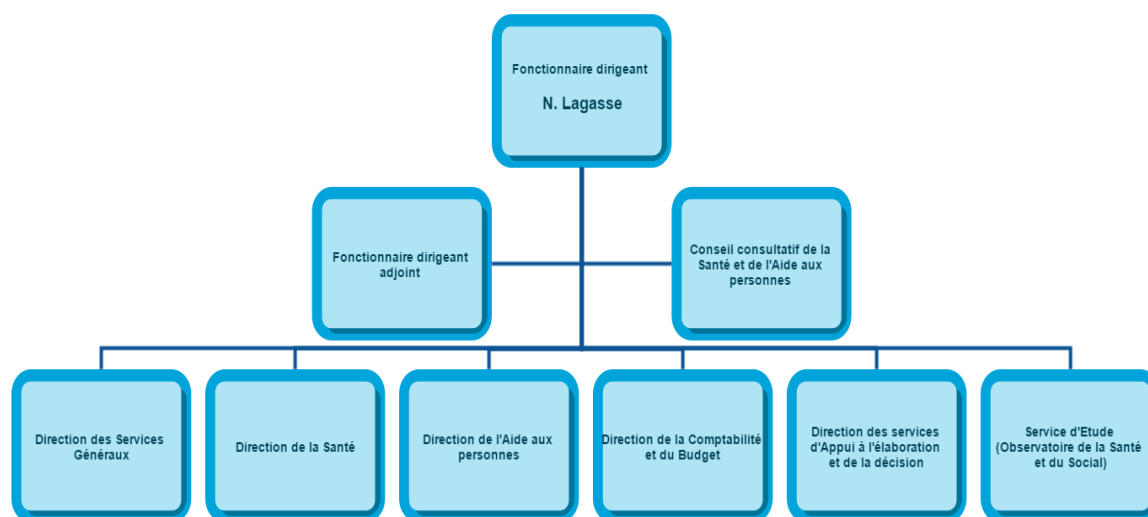


Figure 1 : Organigramme des Services du Collège réuni de la Commission communautaire commune¹.

¹COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE, *Administration* [en ligne], <http://www.ccc-ggc.brussels/fr/organisation/administration> (consulté le 15/06/18).

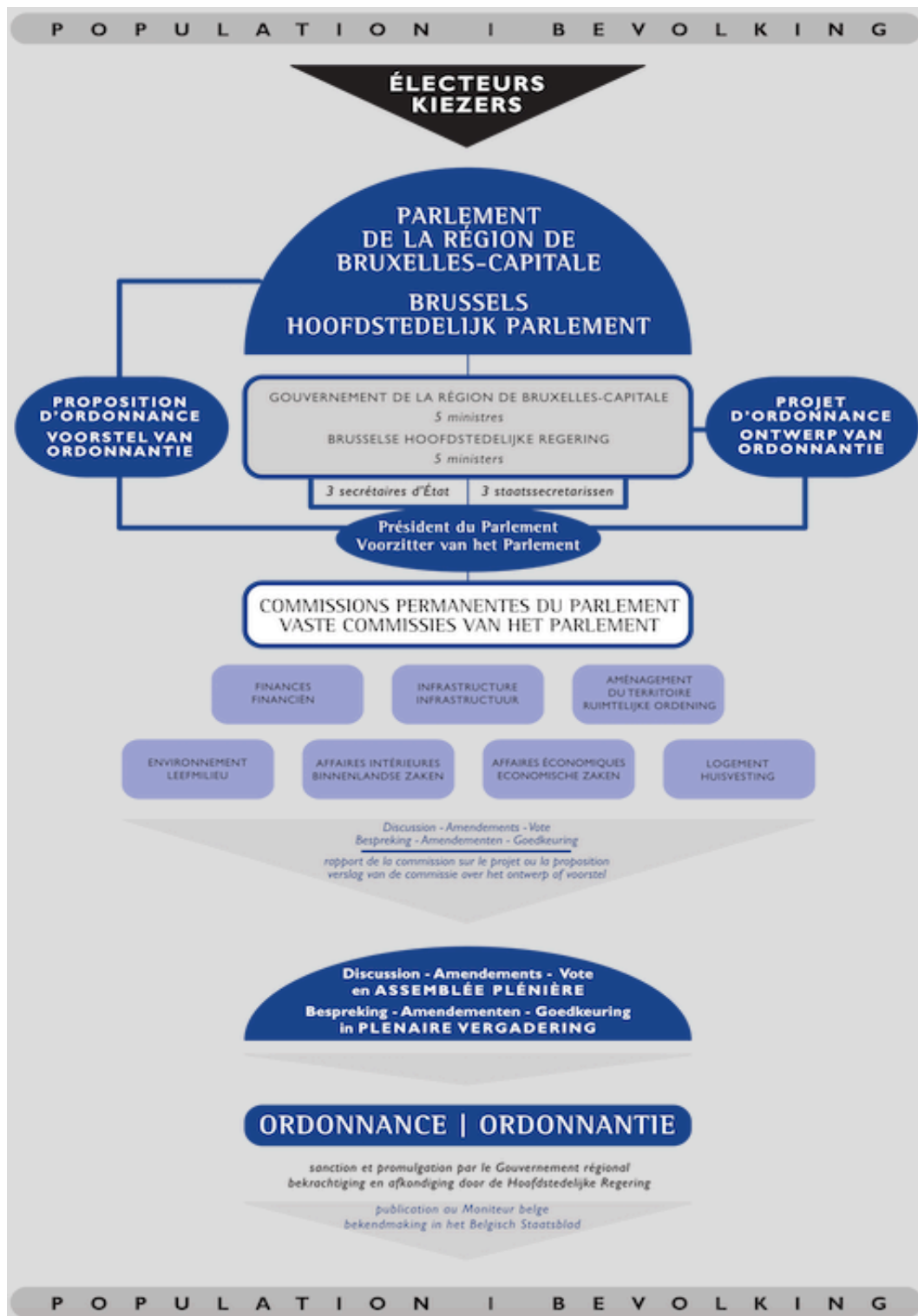


Figure 2 : Parcours d'une ordonnance².

²PARLEMENT BRUXELLOIS, *Brochure institutionnelle du Parlement*, 2015, p. 15.

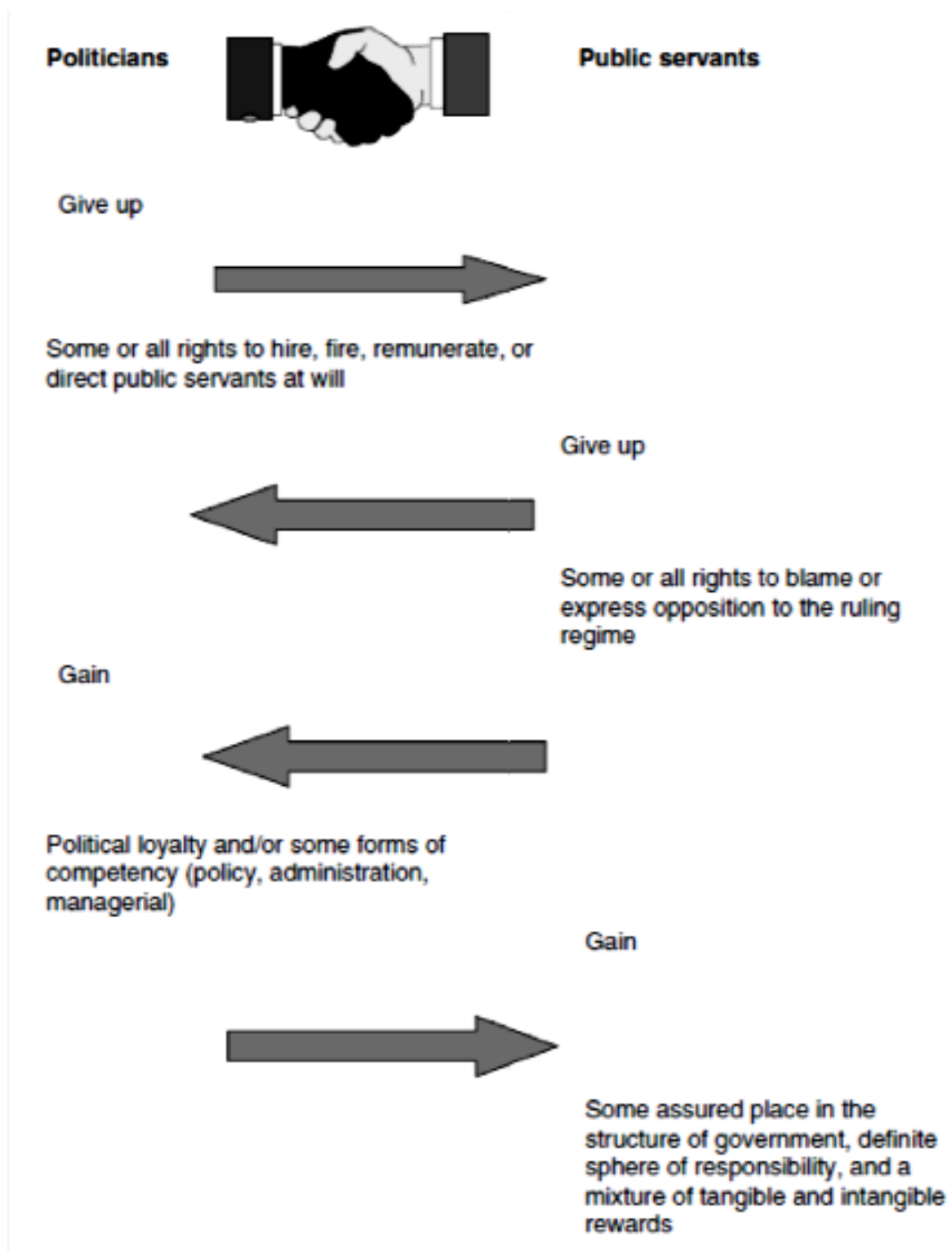


Figure 3: Quelques caractéristiques classiques du marché bureaucratique entre politiciens et fonctionnaires³.

³HOOD, C., LODGE, M., *The politics of public service bargains – reward, competency, loyalty - and blame*, Oxford University Press, 2006, p. 8.

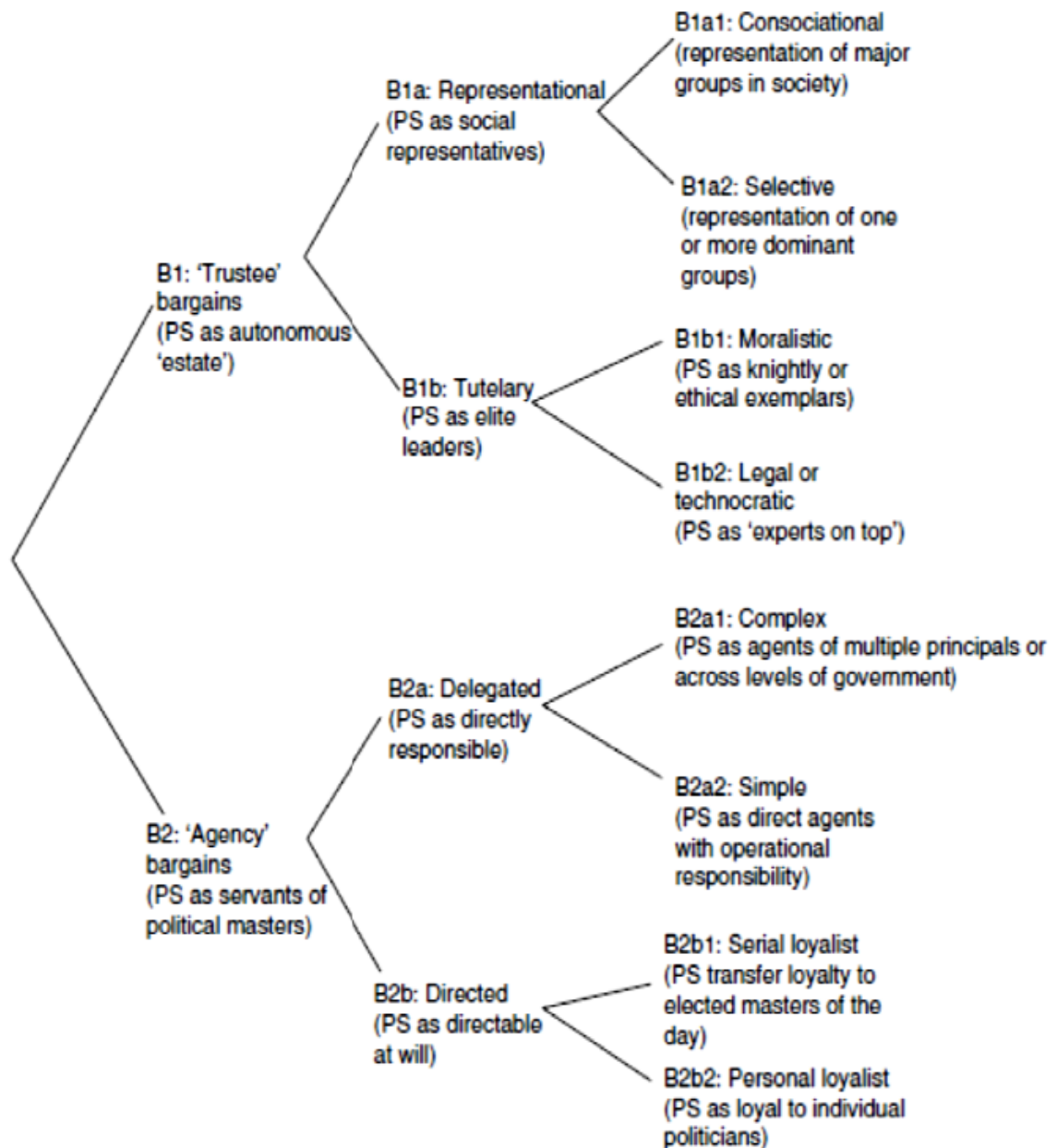


Figure 4 : Types de marchés bureaucratiques⁴.

⁴HOOD, C., LODGE, M., *The politics of public service bargains – reward, competency, loyalty - and blame*, Oxford University Press, 2006, p. 21.

Annexe 2 : Questionnaire pour les entretiens

1^{ère} partie : questions personnelles

1) *Quelle est votre fonction précise, au sein de quelle institution ?*

.....

2) *Êtes-vous membre d'un parti politique ? Lequel ?*

.....

3) *Dans vos anciennes fonctions vous avez travaillé :*

→ A) auprès d'un Ministre / dans un cabinet B) Dans une administration ? C) Dans d'autres secteurs publics (par exemple au Parlement) ? D) Dans le milieu associatif, au sein de la société civile, etc ? E) autres.

.....

4) *De quelle manière avez-vous été lié à cette ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri ?*

.....

5) *Brièvement, quelle est votre opinion sur l'ordonnance sans-abri et sur les changements qu'elle implique ?*

.....

2^{ème} partie : les relations politico-administratives

2.1 : Cycle de la politique de la politique publique :

6) *Qui a décidé et participé à la mise à l'agenda de l'ordonnance sans-abri ?*

6bis) Est-ce la même réponse de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes / en COCOM ?

→ A) Les ministres et leur cabinet ? B) l'administration (les services du Collège réuni de la COCOM), les ministres et / ou leur cabinet ? C) Autonomie de l'administration (les services du Collège réuni) avec un droit de veto pour le ministre ? D) Autre : un député bruxellois, groupes d'intérêt, ...

7) *Qui a participé à la mise en œuvre de l'ordonnance sans-abri ? (Étapes, délais, moyens, ...)* 7bis) *Et de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes, en COCOM ?*

→ A) Les ministres et leur cabinet ? B) l'administration (les services du Collège réuni), les ministres et / ou leur cabinet ? C) Autonomie de l'administration (les services du Collège réuni) avec un droit de veto pour le ministre ? D) Autre : un député bruxellois, groupes d'intérêt, ...

2.2 Opinion sur les relations entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

8) *La prise de décision en matière de politique publique (et pour l'ordonnance sans-abri) est plutôt de type hiérarchique (« le ministre décide, l'administration exécute »).*

→ A) D'accord B) plutôt d'accord C) neutre D) plutôt pas d'accord E) pas d'accord.

9) *Les relations entre l'administration (les services du Collège réuni) et le cabinet des ministres sont coopératives. Et dans le cadre de l'ordonnance sans-abri spécifiquement ?*

→ A) D'accord B) plutôt d'accord C) neutre D) plutôt pas d'accord E) pas d'accord.

10) *Les rôles de l'administration (les services du Collège réuni) et des cabinets sont clairement définis et délimités, dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique telle que l'ordonnance sans-abri.*

→ A) D'accord B) plutôt d'accord C) neutre D) plutôt pas d'accord E) pas d'accord.

11) Les cabinets interfèrent dans le travail de l'administration (les services du Collège réuni).

→ A) D'accord B) plutôt d'accord C) neutre D) plutôt pas d'accord E) pas d'accord.

12) L'administration (les services du Collège réuni) et les hauts fonctionnaires devraient avoir plus de responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques en COCOM.

→ A) D'accord B) plutôt d'accord C) neutre D) plutôt pas d'accord E) pas d'accord.

13) Il est souhaitable que le chef de cabinet ou un autre membre du cabinet participe aux réunions de comité de direction de l'administration (des services du Collège réuni).

→ A) D'accord B) plutôt d'accord C) neutre D) plutôt pas d'accord E) pas d'accord.

2.3 : Opinion sur la coordination entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

14) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, de manière générale ?

→ A) Jamais B) une à deux fois par an C) tous les mois D) toutes les semaines.

15) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, pour parler des politiques publiques et plus précisément de l'ordonnance sans-abri ?

→ A) Jamais B) une à deux fois par an C) tous les mois D) toutes les semaines.

.....
16) Cette coordination entre l'administration et les cabinets se fait-elle uniquement lors des réunions bilatérales AP (aide aux personnes) (Quelle est la fréquence de celles-ci ?) ? Dans l'exposé introductif des Ministres Smet et Fremault du 2 mai 2018 en Commission des affaires sociales, un groupe de travail cabinet-administration est évoqué. De quoi s'agit-il ?

.....
17) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les ministres (Smet et Fremault) ou l'un d'eux pour discuter de manière générale ou de politique publique ?

→A) Jamais B) une à deux fois par an C) tous les mois D) toutes les semaines

18) Jugez-vous cette coordination / ces rencontres (réunions bilatérales) suffisantes ?

→A) Oui B) Non /

2.4 : Opinion sur d'autres sujets en lien avec les relations politico-administratives :

19) Quelle est votre opinion sur le fait qu'il y ait deux ministres responsables de chaque compétence en COCOM et en l'occurrence ici en charge de l'aide aux personnes ?

.....

20) Quelle est votre opinion sur la relation qu'entretiennent les deux cabinets en charge de mêmes matières en COCOM en général ? Et plus précisément dans le cadre de l'ordonnance sans-abri, donc pour l'aide aux personnes / la lutte contre la pauvreté ?

.....

→Si nécessaire : A) Très bonne B) Bonne C) Ni bonne ni mauvaise D) Mauvaise E) Très mauvaise.

21) Quel est votre opinion sur le concept de détachement en général mais également pour le cas des services du Collège réuni ?

.....

22) Pensez-vous qu'il y ait un manque de personnel dans les administrations (au sein des services du Collège réuni) ?

.....

23) Ces phénomènes (détachement, manque de personnel, interférence possible des cabinets dans le travail de l'administration, rôles potentiellement pas clairement définis) peuvent-ils avoir un impact sur la motivation ou l'efficacité au sein des administrations (comme les services du Collège réuni) ? Ou bien la motivation et l'efficacité est bonne ?

.....

24) Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations politico-administratives ?

.....

3^{ème} partie : les rôles et les relations de l'ARCCC, sa Commission des affaires sociales et ses députés

25) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des trois autres partis de la majorité (PS, Défi et Open VLD) à l'égard de l'ordonnance et son contenu ? Le report du vote en commission et plusieurs discussions générales signifient-ils que le projet ne faisait pas directement consensus auprès des partenaires de la majorité ?*

.....

26) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des partis de l'opposition à l'égard de l'ordonnance et son contenu ?*

.....

27) *Les critiques de l'opposition sont-elles justifiées selon vous ? (Exemples : manque d'objectifs chiffrés, trop grande importance des moyens alloués à l'aide d'urgence plutôt qu'à la réinsertion, etc.)*

.....

28) *Le rapport remis par la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial a-t-il eu des conséquences sur l'ordonnance sans-abri ? Lesquelles ?*

.....

Pour l'administration ou les membres de cabinets exclusivement :

29) *A quelle fréquence vous présentez-vous devant les commissions parlementaires pour répondre à des demandes d'informations (comme des questions parlementaires) en lien avec l'ordonnance sans-abri ?*

→ Jamais B) 1 à 2 fois par an C) Tous les mois D) Toutes les semaines.

30) *Avez-vous d'autres commentaires sur les rôles et les relations de l'ARCCC, de la Commission des affaires sociales et de ses députés ?*

.....

4^{ème} partie : les rôles et les relations des groupes d'intérêt

31) *Quelle attitude les groupes d'intérêt ont-ils eu à l'égard de l'ordonnance sans-abri et son contenu ?*

.....

32) *Les critiques des groupes d'intérêt et associations du secteur sont-elles justifiées ? (Exemples : dossier social électronique (risques pour la confidentialité, lien de confiance entre usagers et travailleurs sociaux), manque de concertation (ou en tout cas tardivement))*

.....

33) *Qui rencontre les groupes d'intérêt en lien avec l'ordonnance sans-abri ? A quelle fréquence ?*

→ A) Les ministres eux-mêmes B) Les cabinets C) L'administration (les services du Collège réuni) D) Les députés bruxellois de la Commission des affaires sociales.

→ A) Jamais B) 1 à 2 fois par an C) Tous les mois D) Toutes les semaines.

34) *En COCOM, à quelle fréquence les groupes d'intérêt donnent-ils des avis sur les politiques publiques et plus particulièrement sur l'ordonnance sans-abri ?*

→ A) Jamais B) 1 à 2 fois par an C) Tous les mois D) Toutes les semaines.

35) *Ces rencontres se font-elles uniquement dans le cadre du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM (fréquence de ce conseil ?) (Commission aide aux personnes, section des institutions et services de l'action sociale) ou dans celui de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri ?*

→ A) Oui B) Non /

36) *Qui sont exactement les membres du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM ? (Les catégories de membres sont présentées mais sans détails (des représentants de : PO des institutions concernées ; des personnels ; d'utilisateurs))*

.....

37) *Y a-t-il une consultation des groupes cibles visés par l'ordonnance ? (En l'occurrence, les personnes sans-abri). 37bis) Qui y participe ?*

→ A) Oui B) Non. /

38) *Avez-vous d'autres commentaires par rapport aux rôles et aux relations des groupes d'intérêt ?*

.....

Annexe 3 : Retranscription entretien « cabinet ministériel (1) »

Entretien de Rocco Vitali réalisé au cabinet ministériel de Céline Fremault le 28 juin 2018. Il s'agit du premier entretien réalisé. Celui-ci a donc permis d'obtenir de nombreuses réponses d'ordre factuel (comme la composition ou la fréquence des réunions d'une institution) qui n'ont pas systématiquement été posées lors des autres entretiens. Mes interventions sont en italique.

1^{ère} partie : questions personnelles

1) Quelle est votre fonction précise, au sein de quelle institution ?

→ Conseiller au sein du cabinet de la Ministre Fremault, au sein de la cellule COCOM-COCOF, responsable de dossiers la lutte contre la pauvreté, de la lutte contre le sans-abrisme et de l'aide aux justiciables.

2) Êtes-vous membre d'un parti politique ? Lequel ?

→ Jusqu'il y a peu, non, mais tout récemment, Laurent Hacken, qui est chef de ma cellule et chef de cabinet adjoint, m'a convaincu de la rejoindre dans la liste cdH pour les prochaines élections communales de Forest donc c'est très local.

3) Dans vos anciennes fonctions vous avez travaillé :

→ Actuellement, réponse A (au sein d'un cabinet ministériel) mais que depuis cette législature. Auparavant, réponses C (dans d'autres secteurs publics) et D (dans le monde associatif) : une carrière universitaire en sciences politiques et ensuite pour les institutions européennes, enfin j'ai exercé par la suite des fonctions de représentation des intérêts auprès de fédérations réunissant les acteurs du social.

4) De quelle manière avez-vous été lié à cette ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri ?

→ En tant que collaborateur du cabinet en charge de la lutte contre la pauvreté.

5) Brièvement, quelle est votre opinion sur l'ordonnance sans-abri et sur les changements qu'elle implique ?

→ Abordé tout au long de l'entretien.

2^{ème} partie : les relations politico-administratives

2.1 : Cycle de la politique de la politique publique :

- 6) *Qui a décidé et participé à la mise à l'agenda de l'ordonnance sans-abri ?*
6bis) *Est-ce la même réponse de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes / en COCOM ?*

→ Réponse A, clairement les Ministres et leur cabinet. Dans les accords de majorité de 2014, il y avait déjà un chapitre consacré à ça mais seulement quelques embryons d'idées, on ne parlait pas d'une ordonnance. Le PS de l'époque avait dit que le Samusocial devait être le centre de tout, tout devait graviter autour d'eux. Dans l'ordonnance on ne l'a pas fait comme ça. L'idée de réorganiser le secteur est venue des deux Ministres.

Il y avait des prémisses car on a commencé à défendre le programme Housing First qui en fait montrait qu'il fallait absolument faire des liens entre sans-abrisme et d'autres politiques, logement par exemple. Quand Joëlle Milquet a négocié les accords de majorité en 2014, elle devait négocier les portefeuilles des Ministres, elle avait dit que ça avait du sens de prendre pour Céline Fremault le sans-abrisme en COCOM et le logement en Région pour la Ministre cdH. Parce qu'il y a des choses qui sont liées, très vite la Ministre a voulu aller voir commencer cela se faisait ailleurs, d'où un voyage à Londres et à La Haye, un voyage à Montréal aussi un peu avant. Ces voyages étaient pour voir comment on pouvait organiser le secteur. On m'avait demandé de les préparer. J'avais une relation particulièrement efficace avec l'ancien directeur de La Strada, Martin Wagener, désormais professeur à l'UCL, il connaissait bien le système, nous avons préparé ensemble le voyage. Surtout suite au voyage à Londres, on s'est rendu compte qu'il fallait une meilleure coordination du secteur, une meilleure concertation. L'idée de faire une ordonnance est apparue inévitable. Mais comme il y avait le Samusocial très fort, dans un premier temps, le PS qui défendait le Samusocial disait qu'on n'allait pas soumettre le Samusocial au contrôle d'une autre instance qui ne serait pas sous contrôle PS. On avait négocié qu'on avait deux centres de « triage » : un pour l'urgence (le Samusocial) et un autre pour le reste, l'inclusion sociale, l'insertion, etc. A l'époque on appelait cela le BIS.

Après il y eut la crise du Samusocial. Par conséquent, dans la deuxième version de l'ordonnance les deux instances étaient intégrées.

Après les débats parlementaires et avis du secteur, les deux se sont de nouveau séparés, avec moins d'importance pour le Samusocial qui n'a désormais pas de mission d'orientation, de dispatching, il n'a qu'une fonction d'accueil. La difficulté aussi à ce moment-là est qu'on voulait plus de contrôle de la COCOM sur le Samusocial, il y avait donc toutes les histoires de contrat de gestion et de Commissaires du gouvernement...

L'idée chez nous était qu'on devait mettre des Commissaires du gouvernement et un contrat de gestion au Samusocial sur l'ensemble de ses fonctions. On n'a pas tout à fait réussi, le compromis sur le contrat de gestion était qu'il n'allait concerner que le plan hivernal, ce qui est une aberration mais au moins c'était fait, on avait mis un pied dans l'idée de contrat de gestion... Mayeur y était opposé.

Outre l'ordonnance, en général en COCOM, qui participe à la mise à l'agenda ?

A 99,9%, ce sont les cabinets et les ministres qui mettent l'ordonnance à l'agenda. Il y a les accords de majorité qui sont déclinés en notes de politique générale. Chacun dans ses fonctions avance alors dans les différents dossiers, essentiellement avec le soutien des cabinets car les projets demandent de mobiliser des moyens, ce qui nécessite des concertations budgétaires pour les mettre en place. Ces concertations se passent d'abord entre cabinets puis entre Ministres en conclave budgétaire.

7) Qui a participé à la mise en œuvre de l'ordonnance sans-abri ? (Étapes, délais, moyens, ...) 7bis) Et de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes, en COCOM ?

→ Au début, réponse A, les Ministres et leur cabinet, avec le Centre de droit public de l'ULB (*réponse D*). Ensuite, réponse B, l'administration, les Ministres et leur cabinet. Au début on était fort isolés, principalement les cabinets. Ce qu'il s'est passé est qu'à partir de 2016, l'administration a été renforcée. Avant, l'administration COCOM c'était quelque chose dont on pensait qu'elle allait dépérir, elle avait très peu de fonctions, fort peu alimentée en personnel. Avec la sixième réforme de l'Etat et l'arrivée de nouvelles compétences et les milliards des allocations familiales (même si cela est géré par un OIP), il y aura quand même des compétences qui sont arrivées, un renforcement de la COCOM. Un autre élément important est qu'il y a eu un changement du directeur de l'administration, le fonctionnaire dirigeant. Nicolas Lagasse est arrivé. Le fonctionnaire dirigeant précédent n'avait pas la vision actuelle dynamique de management qu'il y a désormais. A ce moment sont arrivés des juristes

qui ont beaucoup aidé à partir de 2017 pour l'ordonnance sans-abri. Encore actuellement, on est en phase d'arrêté d'exécution. Enfin, Lucien Rigaux, il est juriste et chercheur universitaire et fait partie du Centre de droit public de l'ULB. Il a reçu un mandat de la COCOM pour la rédaction du texte de l'ordonnance. Il ne fait pas partie de l'administration. Il y a eu un marché public pour rédiger l'ordonnance, ça pouvait être soit un bureau d'avocat soit un centre d'étude tel que celui de l'ULB.

2.2 Opinion sur les relations entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

8) *La prise de décision en matière de politique publique (et pour l'ordonnance sans-abri) est plutôt de type hiérarchique (« le ministre décide, l'administration exécute »).*

→ Réponse B, plutôt d'accord, mais ce n'est pas tout à fait ça. Le Ministre propose au Collège réuni, celui-ci décide et donc il y a toujours une phrase dans les décisions du Collège réuni : « Les membres du Collège réuni compétents pour la politique de l'Aide aux personnes ». A ce moment-là, ce qui se passe c'est que dans les cabinets, on rédige ce qu'on appelle une note verte qui est une instruction au fonctionnaire dirigeant de la COCOM d'exécuter des décisions (arrêté de subventionnement, etc.).

9) *Les relations entre l'administration (les services du Collège réuni) et le cabinet des ministres sont coopératives. Et dans le cadre de l'ordonnance sans-abri spécifiquement ?*

→ Maintenant elles le sont, réponse A, d'accord. Auparavant, il y a eu beaucoup de problèmes à un moment donné au niveau de la préparation des budgets, de la planification budgétaire. Car quand on fait de la planification, que fait l'administration ? Elle regarde ce qui a été planifié mais pas dépensé. C'est ce que l'on appelle une sous-utilisation. On prend cette sous-utilisation et on la met dans la caisse générale de l'Etat, afin de réduire la dette globale. Si par exemple on avait prévu 11 millions pour le Samusocial et qu'il n'y en a que 10 de dépensés, le million restant va intéresser le Ministre du budget et va le prendre et le mettre dans la réduction du budget. Alors que les Ministres fonctionnels ce qu'ils ont intérêt à faire c'est reprendre ce million et l'utiliser ailleurs. Ils vont faire un arrêté de transfert. Par exemple, en 2017, 900.000 euros qui n'avaient pas été utilisés par le Samusocial ont été utilisés via un transfert pour renforcer la médiation des dettes dans les CPAS. L'administration ce qu'elle fait, elle prépare le budget et elle identifie ces sous utilisations et met à zéro les enveloppes budgétaires en faisant les transferts. Au début, elle le faisait sans passer

par une décision en interne, sans passer par les Ministres fonctionnels aide aux personnes, ce qui énervait fortement le chef de cellule, qui reprochait à l'administration de leur enlever de l'argent et que l'administration propose directement au Ministre du budget de prendre cet argent. Cette année, cela ne s'est pas produit, les relations sont plus coopératives. Cela posait des problèmes car en COCOM on a des Ministres de la santé, de l'aide aux personnes et des Ministres du budget. Dans la majorité précédente, il y avait deux Ministres du budget qui étaient en même temps Ministre de la santé et l'autre de l'aide aux personnes, ça se croisait. Actuellement, les deux Ministres de la santé ont également le budget. Il n'y donc pas un Ministre du budget qui a également l'action sociale et donc parfois on ne sait pas défendre les budgets action sociale dans ce cas.

10) Les rôles de l'administration (les services du Collège réuni) et des cabinets sont clairement définis et délimités, dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique telle que l'ordonnance sans-abri.

Oui, certainement, réponse A, d'accord. L'administration n'était pas demandeuse d'un rôle plus que d'exécution. Dans ce cadre-ci, en organisant un marché public qui a sélectionné le Centre de droit public de l'ULB, on a sorti de l'administration le travail de rédaction du texte. En général c'est eux qui le font. Ici on a désigné ce centre pour ne pas passer par l'administration qui n'en avait pas les moyens.

11) Les cabinets interfèrent dans le travail de l'administration (les services du Collège réuni).

→ Réponse D, plutôt pas d'accord. Avant, peut-être, mais désormais le cabinet ne doit plus à faire du travail « administratif », depuis la 6^{ème} réforme de l'Etat.

12) L'administration (les services du Collège réuni) et les hauts fonctionnaires devraient avoir plus de responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques en COCOM.

→ Réponse B, plutôt d'accord. Mon avis personnel est que la Belgique est quand même un pays particulier à ce niveau et à Bruxelles c'est encore plus particulier. C'est un des seuls pays où il y a autant de personnel dans les cabinets. Ceci a pour conséquence que du personnel de cabinet fasse du travail qui devrait être fait par l'administration. D'autre part, un rôle politique (au sens de politique publique) de l'administration pourrait être intéressant. C'est ce qui se passe dans d'autres pays. Je crois que la

Belgique est fort déséquilibrée en ce sens, certaines administrations sont peu impliquées et mobilisées en termes de programmation des politiques publiques. C'est problématique car il y a aussi une question de continuité de l'action étatique, quand l'administration reste, les cabinets changent et parfois il y a des politiques publiques qui prennent un peu plus de temps que cinq ans pour être programmées, implémentées, évaluées, etc. Si l'administration avait un rôle plus politique dans le sens indiqué, ce serait synonyme de meilleure gouvernance. Mais il ne faut pas oublier qu'on est dans des situations d'équilibre entre piliers, partis, régime linguistique.

13) Il est souhaitable que le chef de cabinet ou un autre membre du cabinet participe aux réunions de comité de direction de l'administration (des services du Collège réuni).

→ Réponse C, neutre, mais en fait c'est le cas. L'administration a ses réunions à elle, sans lien avec les cabinets. Cela dépend, il y a des comités de vigilance... Un exemple : l'Observatoire de la santé et du social en COCOM : c'est l'administration en fait. C'est un observatoire, mais en fait ce sont des fonctionnaires. Ils sont contractuels mais ils pourraient être statutaires. Cela dépend de l'administration COCOM. Cet observatoire a un comité de pilotage où il y a rencontre avec les représentants des Ministres.

2.3 : Opinion sur la coordination entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

14) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, de manière générale ?

→ En COCOM, plus souvent depuis la mise en place des bilatérales, je dirais minimum une fois par mois dans les bilatérales (réponse C). Après il ne faut pas oublier qu'il y a des contacts quotidiens, par téléphone, mail, note verte, réunion sur des thèmes spécifiques, on se voit dans les conseils consultatifs.

15) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, pour parler des politiques publiques et plus précisément de l'ordonnance sans-abri ?

→ Réponse C, tous les mois, en ce qui concerne les réunions bilatérales.

16) Cette coordination entre l'administration et les cabinets se fait-elle uniquement lors des réunions bilatérales AP (aide aux personnes) (Quelle est

la fréquence de celles-ci ?) ? Dans l'exposé introductif des Ministres Smet et Fremault du 2 mai 2018 en Commission des affaires sociales, un groupe de travail cabinet-administration est évoqué. De quoi s'agit-il ?

→ Non, pas uniquement (*voir réponse à la question 14*). Les bilatérales n'existaient pas avant l'arrivée de Lagasse. Il y avait d'autres sortes de réunions mais très informelles, on ne fonctionnait que sur note verte à l'époque. Les bilatérales permettent de remplacer dans certains cas la note verte, qui existent toujours mais sont moins utilisées. Les bilatérales permettent qu'un représentant de la Ministre donne une instruction à l'administration lors de ces réunions.

Par exemple, pour un arrêté de subventionnement, si un collaborateur de la Ministre dit qu'il y a un accord (entre les deux Ministres) pour subventionner telle organisation pour autant d'argent, eux ils démarrent, ils commencent à préparer la note, préparer l'arrêté. Depuis le scandale du Samusocial et le changement de l'Inspection des finances, il faut qu'ils préparent un rapport spécial pour l'inspecteur des finances qui doit donner un avis sur le subventionnement.

→ *Groupe de travail* : Pour l'ordonnance, on a mis en place des groupes de travail avec des juristes de l'administration et la comptabilité avec les deux cabinets, pour avancer le plus rapidement possible. De temps en temps, on invitait des experts externes, enfin ce qu'on appelle des externes mais ce sont plus des connaisseurs du terrain, des représentants du secteur.

Par exemple pour la partie de l'ordonnance sur les maisons d'accueil, sur ce qu'elles doivent faire etc. : on parlait d'abord entre cabinets, puis les cabinets avec l'administration et ensuite on parlait tous ensemble, cabinet-administration et secteur.

17) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle directement les ministres (Smet et Fremault) ou l'un d'eux pour discuter de manière générale ou de politique publique ?

→ C'est très rare. Sur des points précis, en début de législature évidemment, sinon autrement non (*entre réponse A et réponse B*).

18) Jugez-vous cette coordination / ces rencontres (réunions bilatérales ou autres) suffisantes ?

→ Oui, avec le système actuel, je suis content. C'était nettement insuffisant avant. Ici, il y a eu une ère de modernisation de l'administration grâce à l'arrivée de nouvelles compétences et de personnel supplémentaire, le changement de direction.

2.4 : Opinion sur d'autres sujets en lien avec les relations politico-administratives :

19) Quelle est votre opinion sur le fait qu'il y ait deux ministres responsables de chaque compétence en COCOM et en l'occurrence ici en charge de l'aide aux personnes ?

En COCOM il y a deux Ministres, parfois il y a des injonctions qui peuvent être contradictoires. Nous veillons à ce que ce ne soit pas le cas, mais l'administration peut être confrontée à des tensions, mais là ils doivent juste attendre qu'il y ait une convergence des deux cabinets. Cela rajoute peut-être un peu de complexité mais selon moi l'élément-clé est que cela ralentit le processus décisionnel, son efficacité. Mon avis personnel est que cela ralentit sans que cela augmente la légitimité de la décision. Pour illustrer cela nous pouvons utiliser la courbe de Buchanan et Tullock du coût du choix politique. Moins tu es légitime, plus tu es efficace, tu impliqués moins de personnes dans le processus décisionnel. Quand je dis que je ne suis pas sûr de l'efficacité, mais je ne suis pas sûr que cela fonctionne car ce que l'on ajoute comme plus d'être deux cabinets et Ministres plutôt qu'un seul c'est le respect de la minorité néerlandophone.

20) Quelle est votre opinion sur la relation qu'entretiennent les deux cabinets en charge de mêmes matières en COCOM en général ? Et plus précisément dans le cadre de l'ordonnance sans-abri, donc pour l'aide aux personnes / la lutte contre la pauvreté ?

→ Réponse C, ni bonne ni mauvaise. En effet, c'est variable. Cela dépend sur quels dossiers et avec quelles personnes. Dans le cadre de l'ordonnance cela s'est bien passé. Le cabinet Smet avait comme directrice de cabinet adjointe Tina Martens qui venait d'un CPAS et qui était très orientée Services publics et CPAS, associations en lien avec le CPAS comme le Samusocial et par contre Laurent Hacken et le cabinet Fremault c'est plutôt orienté vers l'associatif privé. Les visions ne sont pas les mêmes.

Sur les budgets on était souvent en concurrence, après on a décidé d'un pacte de non-agression en répartissant des parts de budget. On ne va pas venir voir ce que vous faites dans ces politiques-là, mais réciproquement par conséquent. Tina Martens a quitté le cabinet Smet pour aller au cabinet Vervoort. Il faut trouver un terrain d'entente avec le nouveau chef de cabinet adjoint mais c'est en bonne voie.

21) Quel est votre opinion sur le concept de détachement en général mais également pour le cas des services du Collège réuni ?

→ Beaucoup de personnes qui sont dans les cabinets sont détachées de l'administration, cela vide l'administration de bons éléments qui pourraient être utiles. Le détachement est un des fonctionnements du système, pas très positif. Comme ils politisent la tête de l'administration. Donc plutôt qu'y rester, elle est détachée dans les cabinets, on se retrouve avec des administrations avec peu de personnels ou peu de personnes qui suivent les dossiers.

22) Pensez-vous qu'il y ait un manque de personnel dans les administrations (au sein des services du Collège réuni) ?

→ Réponse déjà donnée auparavant. Oui mais moins depuis la 6^{ème} réforme de l'Etat. Le détachement n'aide pas non plus (voir questions 7 et 21)

23) Ces phénomènes (détachement, manque de personnel, interférence possible des cabinets dans le travail de l'administration, rôles potentiellement pas clairement définis) peuvent-ils avoir un impact sur la motivation ou l'efficacité au sein des administrations (comme les services du Collège réuni) ? Ou bien la motivation et l'efficacité est bonne ?

→ Cela il faut le demander à l'administration. Je pense que les administrations ne sont jamais contentes par rapport au détachement. Cela ne m'est pas arrivé dans mes matières mais je sais que par exemple certaines personnes qui sont sollicitées par les cabinets pour un détachement de l'administration parfois rencontrent des veto de leur directeur de cabinet ou on leur dit des choses comme « si tu fais cela tu n'aurais pas ton avancement », « tu passeras de statutaire à contractuel si tu fais cela », car c'est logique une direction d'administration n'a pas envie de perdre des collaborateurs surtout s'ils travaillent bien.

24) *Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations politico-administratives ?*

→ Non.

3^{ème} partie : les rôles et les relations de l'ARCCC, sa Commission des affaires sociales et ses députés

25) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des trois autres partis de la majorité (PS, Défi et Open VLD) à l'égard de l'ordonnance et son contenu ? Le report du vote en commission et plusieurs discussions générales signifient-ils que le projet ne faisait pas directement consensus auprès des partenaires de la majorité ?*

On a fait le vote majorité contre opposition. A un moment donné, ECOLO qui est dans l'opposition, a un peu négocié avec Défi et le PS en disant que « si vous acceptez certains amendements, on va aussi voter l'ordonnance ». Le PS était presque prêt à le faire. Chez nous Laurent Hacken a dit que cela ne marchera jamais, ils vont faire passer des amendements et au moment du vote ils vont voter contre. Ils sortiront dans la presse en disant que ce n'est pas bien mais que les seules choses qui sont bien c'est grâce à eux. Nous sommes intervenus personnellement auprès des groupes de la majorité pour dire qu'on ne voulait pas d'amendements.

Il y a eu trois discussions générales en Commission et les autres partis n'étaient pas enclins à voter rapidement...

Oui, l'agenda était fort chargé et ECOLO essayait de gagner du temps. La peur de Défi, Michel Colson qui est de ce parti et membre de la Commission et du PS était que si on ne les écoutait pas, certains amendements, ils pouvaient jouer le jeu de retarder le processus de décision. Il fallait quand même avoir des réunions conjointes avec la majorité et l'opposition, cela n'a pas donné grand-chose et de toute manière les amendements proposés par l'opposition vidaient l'ordonnance de sa substance, notamment en ce qui concerne le dossier social électronique. Il y a eu quelques doutes au sein du PS par rapport à ce dossier. Il a fallu se mettre d'accord au sein de la majorité. A tel point que quand on était en Commission et sur le point de voter les amendements, il n'y avait pas encore d'accord au sein de la majorité sur la bonne teneur des articles. On a dû suspendre la séance de Commission, faire venir les Ministres dans les réunions de collaborateurs parlementaires. Pascal Smet et Céline Fremault ont interpellé les députés PS et un compromis a été trouvé.

26) Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des partis de l'opposition à l'égard de l'ordonnance et son contenu ?

→ Voir réponses aux questions 25 et 27.

27) Les critiques de l'opposition sont-elles justifiées selon vous ? (Exemples : manque d'objectifs chiffrés, trop grande importance des moyens alloués à l'aide d'urgence plutôt qu'à la réinsertion, etc.)

C'est surtout Alain Maron d'ECOLO qui était actif. Ce qu'il a voulu faire c'est faire des clins d'œil au secteur, leur donner raison, ... Il a un peu fait sa campagne électorale en soufflant sur les braises du secteur et c'est son rôle au final, il l'a bien joué. Quand il a proposé des amendements, c'était des amendements qui vidaient la logique en termes de politique publique de l'ordonnance, le fait de ne pas disposer de dossier individuel de données sur les sans-abri. Cela ôtait la capacité des nouvelles structures mises en place d'orienter de manière efficace les sans-abri vers les bons services. C'est un modèle pour lequel on s'est inspiré de La Haye, de Londres, c'est un peu le noyau dur de la chose. Enlever ça c'était juste réformer le secteur en disant qu'on allait donner des moyens en plus, des agréments. Cela enlevait toute la partie coordination qui était le but de la chose.

28) Le rapport remis par la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial a-t-il eu des conséquences sur l'ordonnance sans-abri ? Lesquelles ?

→ Une des dimensions du parcours décisionnel est le fait que c'est le dossier du Samusocial, pas l'ordonnance en tant que telle, qui a quand même failli faire tomber trois gouvernements, il en a fait tomber un en Wallonie. Il y avait donc une attention plus particulière sur l'ordonnance, alors qu'en temps normal, les questions liées à la pauvreté sont moins suivies, il y a moins d'agitation politique et médiatique autour de cela.

Cela a fait accélérer et ralentir les choses à la fois. Dans le discours de la Ministre devant la Commission, j'ai écrit quelque chose là-dessus, il y a eu une troisième lecture avec l'avis du Collège réuni, du secteur, et prise en compte du scandale du Samusocial. Le rapport est venu fort tard par rapport au travail de préparation de l'ordonnance et ce qu'il y a eu comme impact c'est certainement les discussions et auditions pendant la Commission d'enquête. Car c'est grâce à ça qu'on a beaucoup travaillé sur la partie

contrat de gestion des deux ASBL de droit public et sur la nécessité que celles-ci prennent la forme d'ASBL de droit public. Il y a un impact dans le sens que pour ceux qui en doutaient encore, le rapport nous confirme certaines choses. On propose quand même deux nouveaux organismes via l'ordonnance qui sont des organismes de droit public, avec des contrats de gestion et un mode de gouvernance bien précis. Cela a renforcé ces outils-là.

Pour l'administration ou les membres de cabinets exclusivement :

29) A quelle fréquence vous (ou un autre membre de votre organisation) présentez-vous devant les commissions parlementaires pour répondre à des demandes d'informations (comme des questions parlementaires) en lien avec l'ordonnance sans-abri ?

→ Réponse C et D, tous les mois et parfois toutes les semaines. Je pense que je suis le collaborateur du cabinet le plus sollicité. A un moment donné toutes les semaines, tous les mercredis. A un rythme normal ce serait une fois par mois. Pendant le scandale c'était chaque semaine. En fait les Ministres doivent répondre soit à des interpellations, soit des questions orales soit des questions écrites. Des questions écrites il y en a très peu, c'est généralement sur des détails. Des interpellations c'est que les députés posent des questions aux Ministres, si la question est posée en néerlandais alors c'est Pascal Smet qui y répond, si c'est en français c'est le Ministre francophone qui répond, en parlant au nom des deux Ministres. Une interpellation c'est quelqu'un qui pose une question et tous les autres députés peuvent poser des questions supplémentaires, rebondir sur le sujet, ce qui dure longtemps et en plus ils ont droit de réplique et reposer des questions. La question orale c'est poser la question, le Ministre répond et il n'y a pas de réplique, de débat. Moi j'ai eu beaucoup de questions orales, d'interpellations, par rapport au Samusocial, sur le sans-abrisme, sur l'ordonnance. Je dois donc préparer tout cela pour la Ministre. Il y a eu énormément, cela s'agitait beaucoup avec le scandale, on était sous le feu des projecteurs.

D'ailleurs la question des jetons de présence, c'était une question écrite, pour laquelle j'ai reçu sur mon bureau la question. Les jetons de présence c'est venu comme ça : il y a eu le scandale Publifin. Le gouvernement bruxellois a demandé à tous les mandataires publics de déclarer si oui ou non, outre leurs fonctions comme Bourgmestre, Président de CPAS, député, etc., avaient des mandats ailleurs. Ils l'avaient fait pour les CPAS, ils ont tous répondu sauf entre autres Pascale Peraita, qui

n'a jamais répondu. Ils avaient décidé de la faire aussi car c'était principalement financé (11 millions tout de même) publiquement. On l'avait fait via les Commissaires du gouvernement. C'est à dire que le nouveau contrat de gestion mettait en place des Commissaires de gouvernement au sein du CA du Samusocial. La Commissaire du cabinet Fremault avait posé la question et n'a jamais eu de réponse. On n'avait pas de réponse donc Alain Maron a écrit une question écrite en Commission des affaires sociales, adressée aux Ministres. Moi j'ai fait un scan de la question écrite, je l'ai transférée à l'ancien directeur du Samusocial et trois semaines plus tard, celui-ci m'a répondu en disant les détails à ce sujet. S'il a fait ça, c'est parce qu'on voyait dans la comptabilité publiée à la Banque nationale qu'il y avait des jetons de présence importants. La question portait sur qui touche les jetons et à quels postes sont-ils liés. Il a simplement dit à combien s'élevait l'enveloppe. J'ai répondu à la question écrite, Alain Maron a reçu la réponse et en a fait une question orale en demandant à savoir comment ce montant était réparti, qui était concerné. A ce moment-là il y a eu le scandale qui a éclaté, avec seulement l'information du montant. Par la suite, vu qu'il y a eu une enquête au pénal, des perquisitions, etc., les Commissaires ont eu accès à l'information. Ce qui a vraiment mis le désordre c'est qu'il y a eu des articles dans la presse et en défense Pascale Peraïta a organisé une conférence de presse en disant que ce n'était de toute façon pas de l'argent de la COCOM mais celui des dons qu'ils utilisent... Avec les conséquences que l'on connaît, la chute du gouvernement wallon, etc. Vervoort a lâché Pascale Peraïta, il y a eu la commission d'enquête, des démissions... Mais donc le premier élément c'était la question écrite d'Alain Maron. Initialement, je ne pensais pas que j'allais obtenir l'information.

30) Avez-vous d'autres commentaires sur les rôles et les relations de l'ARCCC, de la Commission des affaires sociales et de ses députés ?

→ Non.

4^{ème} partie : les rôles et les relations des groupes d'intérêt

31) Quelle attitude les groupes d'intérêt ont-ils eu à l'égard de l'ordonnance sans-abri et son contenu ?

→ L'avis du secteur on peut le retrouver dans la partie auditions du document de 247 pages datant du 2 mai. On peut aussi le retrouver dans les rapports de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri. Le secteur est assez hostile au changement en général, en action sociale, les organisations sans but lucratif et leurs fédérations sont assez peu enclins à changer les règles de fonctionnement. Les organisations patronales

emploient des gens, réorganiser la division du travail du secteur peut constituer un risque pour l'emploi. Dans ce cas-ci ce n'est pas le cas, mais pour moi les résistances principales étaient dues à un élément bien précis : le fait que les organisations qui accueillent des sans-abri, les maisons d'accueil, aiment bien pouvoir choisir quel public accueillir et quel public ne pas accueillir, ce qui va rester comme cela avec la nouvelle ordonnance en fait. Mais ils avaient peur qu'avec Bruss'Help, la nouvelle structure, on leur impose des publics de manière autoritaire, qu'ils se retrouvent à travailler avec des publics avec qui ils ne désiraient pas travailler. C'est la position du Samusocial, qui dit que c'est facile de dire qu'il faut faire ceci et cela mais en fait pour finir qui ramasse les publics dont les autres ne veulent pas, c'est le Samusocial. Là-dessus ils n'ont pas tort. Donc l'idée de mettre en place une organisation et une répartition plus centralisée avec un recueil de données, partager les données, ça les bloquait beaucoup en fait. La position de Pascal Smet est très claire là-dessus, il a dit que le problème est qu'il y a des organisations qui font leur marché et qui sont sélectives et celles-ci ont vraiment beaucoup freiné par rapport à l'idée d'une gestion centralisée. C'est ma vision, les organisations ne l'exprimeront pas comme cela, ils diront qu'il y a un peu de perte d'autonomie, de méthodologie de chaque organisation, que c'est trop linéaire comme parcours, caricatural, ...

32) Les critiques des groupes d'intérêt et associations du secteur sont-elles justifiées ? (Exemples : dossier social électronique (risques pour la confidentialité, lien de confiance entre usagers et travailleurs sociaux), manque de concertation (ou en tout cas tardivement)).

Ces associations font aussi un peu de lobbying, ils aiment bien dramatiser les débats, c'est de bonne guerre. C'est un secteur qui n'a pas beaucoup été écouté par le passé. Pour une fois qu'ils étaient sous le feu des projecteurs, c'était bien pour eux de se manifester. Maintenant moi j'ai eu beaucoup de difficultés à faire comprendre quels étaient les avantages de l'ordonnance pour le secteur. Cette ordonnance constitue aussi un refinancement du secteur, il y aura quand même 5 ou 6 millions en plus suite à l'ordonnance, sur un budget actuel d'environ 30 millions.

J'avais lu dans un article 35 millions d'euros par an avec l'ordonnance, 45 dans un autre ?

Il n'est pas facile de savoir exactement ce qui entre dans le sans-abrisme et ce qui n'entre pas. On se trompe toujours dans le calcul car les maisons d'accueil sont essentiellement financées via la COCOF et là il y a douze millions pour faire tourner

les maisons d'accueil. Donc le budget est environ de 32-33 millions et il va augmenter jusque 40 millions environ. Pour savoir ça j'ai pris le budget de la COCOM et j'ai analysé tout ce qui était relatif à l'aide aux sans-abri, qui se cache dans différentes catégories. 1/3 est consacré à l'urgence et 2/3 à l'insertion.

Alain Maron a beaucoup dit qu'il y avait une trop grosse part consacrée à l'urgence...
Je lui ai déjà expliqué plusieurs fois mais il dit ça car il ne calcule pas ce qu'il y a en COCOF. Il aime bien dire qu'il y a un acteur prédominant (*le Samusocial*) qui écrase tout le monde, ce qui était le cas, il avait raison, mais justement avec l'ordonnance cela a changé. Le budget du Samusocial a été doublé entre 2014 et 2016. On y était opposé mais il a doublé.

Il y avait des critiques et vous en avez donc tenu compte ?

Oui, pour l'intégration et la réinsertion, 7/8^{ème} des critiques / suggestions du secteur sont maintenant intégrées dans l'ordonnance. Cela comprend le fait qu'il ne fallait pas une seule grosse organisation mais deux, pour séparer les métiers. On a fait un peu la mort dans l'âme, car personnellement j'aurais aimé quelque chose de plus cohérent, mais on a suivi l'avis du secteur. Les nouveaux agréments, les missions, tout cela on l'a intégré, et pour cela on était plus ou moins d'accord. Là où une partie du secteur n'est pas encore convaincue c'est sur le dossier social électronique partagé. Mais le problème c'est que s'ils continuent à ne pas être d'accords, s'ils continuent à faire comme ils font maintenant, ils sont dans une parfaite illégalité en matière d'informations et des données personnelles avec le RGPD qui est d'ailleurs entré en vigueur le 25 mai, jour de l'approbation de l'ordonnance.

Donc ce que j'ai répondu au secteur : « D'accord mais est-ce que vous avez des données sur vos usagers ? *Oui on a des données sur nos usagers.* Comment vous traitez les données ? Et quand quelqu'un vous envoie une assistance sociale vous faites quoi ? *Bah on se téléphone* », mais ça ce n'est pas possible, ce n'est pas si légal. Ils font de la coordination déjà mais moins bien gérée.

Par exemple sur l'approche gender mainstreaming, nous l'avons introduite sur proposition du secteur et aussi de, un des rares amendements de l'opposition qui a été voté par la majorité. Donc plein de choses ont été introduites au fur et à mesure.

33) Qui rencontre les groupes d'intérêt en lien avec l'ordonnance sans-abri ? A quelle fréquence ?

Les 4 catégories précitées (réponses A, B, C, D). Pour ce qui nous concerne, surtout le cabinet, et dans les 3 ou 4 réunions, les ministres ont dit qu'il fallait se mettre autour

de la table et donc ils sont venus personnellement pour expliquer les choses. Généralement ce sont des réunions où les critiques sont beaucoup moins explicites. En ce qui concerne la fréquence donc, pour les Ministres, réponse B, 1 à 2 fois par an. Pour les cabinets, un peu moins que tous les mois (*réponse C*) mais ça dépend surtout de l'agenda, des nécessités.

34) En COCOM, à quelle fréquence les groupes d'intérêt donnent-ils des avis sur les politiques publiques et plus particulièrement sur l'ordonnance sans-abri ?

→ Question non-abordée, mais à chaque fois qu'il y a une rencontre donc voir la réponse à la question 33.

35) Ces rencontres se font-elles uniquement dans le cadre du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM (fréquence de ce conseil ?) (Commission aide aux personnes, section des institutions et services de l'action sociale) ou dans celui de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abris ?

Non, la plupart des rencontres se sont faites au cabinet, pas au Conseil consultatif. Le problème du Conseil consultatif est qu'il n'a pas été rénové au niveau de ses membres depuis des années. Comme il y a un nouvel OIP, c'était ridicule de les modifier les membres pour un mandat de 6 mois.

Le problème de ce conseil consultatif est qu'il n'est plus tellement représentatif du secteur, il y a encore des personnes qui ne travaillent plus dans le milieu ou à la retraite. Sur le site de la COCOM, ils disent qu'il y a dedans, ils disent que je suis encore dedans par rapport à mon précédent emploi, alors que je n'y suis plus depuis quelques années déjà mais ce n'est toujours pas actualisé.

Et au niveau des institutions concernées, le personnel et les utilisateurs, en fait ça passe très peu par ce conseil ? C'est-à-dire que c'est une obligation, il y a des Conseils consultatifs qui marchent bien. Le Conseil consultatif de l'action sociale de la COCOM a été dynamique à un moment donné mais ne semble plus vraiment l'être maintenant. Mais sinon c'est une très belle institution, mais ce n'est pas la faute du Président. Pour la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abris, c'est plus informel parce que ça dépend de La Strada.

J'ai vu que vous étiez invité permanent... Ça concerne surtout le secteur et donc parfois on y va, c'est La Strada qui préside, qui est centre d'appui, c'est une ASBL qui est composée de représentants des ministres. Donc moi je suis administrateur de La Strada

par exemple. Ça a été pensé à l'époque comme l'organisme qui aide le secteur, les différentes parties du secteur, à se concerter, à discuter. La concertation est donc un outil de La Strada pour avoir des avis de tout le secteur. Après là-dedans, y a vraiment à boire et à manger donc il y a un peu de tout comme personnes. Il y avait des avis comme : « votre ordonnance ne tient pas compte des logements, votre ordonnance ne tient pas compte du chômage, vous devez mettre plus de mesures ». Une ordonnance de COCOM ne peut pas légiférer en matière de logements pour les compétences régionales, donc les critiques étaient qu'ils voulaient plus de logements sociaux mais on ne peut pas faire cela comme ça.

En ce qui concerne la fréquence, c'est en fonction de la fréquence du processus décisionnel donc ils doivent donner des avis, c'est le cabinet qui dit qu'ils ont besoin de leur avis. Donc ça dépend.

36) Qui sont exactement les membres du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM ? (Les catégories de membres sont présentées mais sans détails (des représentants de : PO des institutions concernées ; des personnels ; d'utilisateurs))

→ Voir réponse à la question 35.

37) Y a-t-il une consultation des groupes cibles visés par l'ordonnance ? (En l'occurrence, les personnes sans-abri). 37bis) Qui y participe ?

→ C'est prévu dans la nouvelle ordonnance, c'est ce qu'on appelle la pair-aidance. La Strada a organisé et tenu des groupes de parole de La Strada. Au sein du Conseil consultatif il y a des représentants des usagers, et notamment le Front Commun des SDF. Les groupes de parole de La Strada c'est très bien mais c'est plutôt une réunion où les gens viennent en exprimant leur vécu, en exprimant leurs revendications, etc. Ce sont des choses très pratiques. Quand ce n'est pas pratique c'est alors très populiste, des critiques un peu gratuites comme « tous des pourris ». Au niveau de la pair-aidance, on va insister sur cet aspect. *Réponse : oui, mais pas par le cabinet ou l'administration directement.*

38) Avez-vous d'autres commentaires par rapport aux rôles et aux relations des groupes d'intérêt ?

→ Non.

Annexe 4 : Retranscription entretien « groupes d'intérêt »

Entretien de Christine Vanhessen réalisé le jeudi 5 juillet 2018, normalement dans les bureaux de l'AMA (Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abri) mais cela s'est fait finalement par téléphone. Cependant, certaines propositions de réponses (comme A : d'accord B : plutôt d'accord...) n'ont pas toujours été proposées mais déduites de la réponse et certaines questions n'ont pas été abordées pour diverses raisons. Mes interventions sont en italique.

1^{ère} partie : questions personnelles

1) Quelle est votre fonction précise, au sein de quelle institution ?

→ Je travaille en tant que directrice de l'AMA et plus récemment au sein du conseil d'administration du Samusocial, entres autres. Je fais aussi partie de plusieurs conseils d'administration, notamment des associations d'autres secteurs mais en lien avec les activités de la fédération.

2) Êtes-vous membre d'un parti politique ? Lequel ?

→ Non.

3) Dans vos anciennes fonctions vous avez travaillé :

→ Dans le milieu associatif uniquement, réponse D.

4) De quelle manière avez-vous été lié à cette ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri ?

Parce que l'AMA fédère de nombreuses maisons d'accueil. Mais pas que des maisons d'accueil puisque l'AMA regroupe différents services d'aide aux personnes sans-abri à Bruxelles et en Wallonie. Concernant l'ordonnance, ça concerne plus spécifiquement des maisons d'accueil, mais aussi toutes les catégories de services que l'on retrouve dans l'ordonnance. Nous ne sommes pas exclusivement une fédération de maisons d'accueil, on rassemble tous les services. Du coup, cette ordonnance la concerne tout particulièrement, à tous les niveaux, parce qu'elle réforme également le travail de tous les membres.

5) Brièvement, quelle est votre opinion sur l'ordonnance sans-abri et sur les changements qu'elle implique ?

→ De manière courte, cette ordonnance/cette réforme était nécessaire. Mais elle sera clairement insuffisante pour lutter de manière efficace contre le sans-abrisme. Voilà pour la version courte de mon opinion.

2^{ème} partie : les relations politico-administratives

2.1 : Cycle de la politique de la politique publique :

- 6) *Qui a décidé et participé à la mise à l'agenda de l'ordonnance sans-abri ?*
6bis) *Est-ce la même réponse de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes / en COCOM ?*

→ Dans l'absolu, ce sont les ministres (*réponse A, les Ministres et leur cabinet*) qui ont proposé de mettre à l'ordre du jour cette réforme. Ils l'ont décidé en faisant un petit aparté, sans que ce soit prévu dans la déclaration de politique régionale.

Il y a en effet dans cette déclaration un chapitre dédié à la pauvreté, mais ils ne parlaient pas d'ordonnance.

Il y a un chapitre sur la pauvreté, un chapitre sur l'urgence sociale, donc là c'est le seul chapitre où on parle réellement d'une mission de notre secteur, en citant en l'occurrence clairement le Samusocial, ce qui est assez rare dans une déclaration de politique régionale, car ils citent rarement un service mais plutôt des services ou un secteur. Sinon, il n'y a jamais eu dans la déclaration de politique régionale de 2014 d'intention de réformer le secteur. Par ailleurs, nous en tant que fédération, dans nos mémorandums, on demande depuis des années qu'il y ait une revalorisation du secteur parce que les services sont sous-financés par rapport à leurs missions. D'une certaine manière, cette réforme, même si ce sont les ministres qui l'ont mise à l'ordre du jour, après la déclaration de politique régionale d'une certaine manière on y était tout à fait favorable. On savait que derrière ce travail-là, il y aurait certainement revalorisation des services existants, mais on ne savait pas comment tout ça allait se mettre en place, mais on savait que c'était un des objectifs en tout cas. C'est vrai que ce n'était pas dans la déclaration de politique régionale. Contrairement à la COCOF, chez eux c'était clairement indiqué que concernant les maisons d'accueil, il y aurait des aménagements qui allaient être faits. Ici, à la COCOM, rien n'était prévu.

7) *Qui a participé à la mise en œuvre de l'ordonnance sans-abri ? (Étapes, délais, moyens, ...) 7bis) Et de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes, en COCOM ?*

→ Réponse B, l'administration, les ministres et leur cabinet.

2.2 Opinion sur les relations entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

8) *La prise de décision en matière de politique publique (et pour l'ordonnance sans-abri) est plutôt de type hiérarchique (« le ministre décide, l'administration exécute »).*

→ Oui (*réponse A, d'accord*). Moi je dirais ça, en tout cas sur ce volet-ci, c'est ce que j'ai pu observer. Il y a eu des réunions bilatérales entre les cabinets ministériels et l'administration, ce travail a été fait, ces rencontres ont été faites, mais l'administration exécute une décision du ministre. Je n'ai pas le sentiment que l'administration « avait plus de pouvoir » ou était à égalité. Je pense qu'elle est vraiment dans un rôle d'exécution tout en rappelant la norme. Quand ce n'est pas possible, elle le dit aussi.

9) *Les relations entre l'administration (les services du Collège réuni) et le cabinet des ministres sont coopératives. Et dans le cadre de l'ordonnance sans-abri spécifiquement ?*

→ En tout cas, de nouveau de mon observation, puisque je ne travaille ni pour l'un ni pour l'autre, je dirais que chacun a besoin de l'autre. Les ministres ont besoin de l'administration pour exécuter leurs décisions, en tout cas pour appliquer leur vision politique. Donc je pense que les ministres ont intérêt, ou les cabinets en tout cas, non pas à prendre soin de l'administration mais en tout cas avoir une approche plutôt collaborative. Cependant, je ne suis pas dans leur fonctionnement ni dans leur tête. Quand on est une administration de la COCOM, c'est de nouveau simplement mon point de vue puisque j'ai la chance de pouvoir aussi comparer avec la COCOF ou la région wallonne puisque ça c'est le champ d'action de l'AMA en tant que fédération, on a une administration de la COCOM qui est, je trouve, tout en étant efficace à certains moments même si elle manque de moyens, très discrète et donc la présence physique des conseillers de l'administration est d'ailleurs elle-même aussi, dans le non verbal, discrète. Ils sont là, ils bossent, ils travaillent mais ils sont discrets. Dans d'autre administration, on a des directeurs d'administration qui sont plus actifs. A la COCOF par exemple, l'administration joue elle-même parfois des bras de fer ou des

jeux de pouvoir entre l'administration et les ministres. Ici à la COCOM, je n'ai pas cette impression. Peut-être que ça existe, mais en tout cas ça ne s'observe pas. Ceci dit, ces derniers mois, on a senti l'administration assez débordée par beaucoup de dossiers par l'ordonnance sans-abri et les ministres ont tenu compte du fait que s'ils ne venaient pas en aide ils n'auraient jamais leur texte, il y a quand même dans les deux sens une collaboration. Il y a une écoute bienveillante j'ai l'impression (*donc réponse A, d'accord*).

10) Les rôles de l'administration (les services du Collège réuni) et des cabinets sont clairement définis et délimités, dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique telle que l'ordonnance sans-abri.

→ Je pense que oui, en tout cas en tant qu'observatrice. Dans les réunions tripartites auxquelles j'ai assisté, le secteur représenté par les fédérations, l'administration et les représentants de ministres : chacun a clairement son rôle. Il n'est pas écrit, et de mémoire il ne me semble pas qu'on ait rappelé le rôle de chacun, mais clairement chacun à son rôle. Nous avons un rôle de défense de l'intérêt de nos membres ou plus largement du secteur de l'aide aux sans-abris. L'administration, elle, est dans son rôle légistique-réglementaire de la mise en application des réglementations avec le service de l'inspection qui est souvent présent autour de la table, ce n'est pas que le volet administration, c'est aussi le volet inspection de l'administration qui est présent. C'est une approche intéressante parce que l'inspection ce sont les services qui s'assurent que les normes soient respectées, donc qu'ils puissent être présents au moment de l'écriture des textes réglementaires, c'est intéressant parce que c'est ce service-là qui connaît le mieux le fonctionnement des services. Les cabinets sont également présents pour défendre leur politique. La vision commune des deux ministres ou en tout cas clairement les tendances de l'un et de l'autre puisque là on a pu observer selon les sensibilités de l'un ou de l'autre ministre, on n'avait pas tout à fait les mêmes discours (*donc réponses A, d'accord*).

11) Les cabinets interfèrent dans le travail de l'administration (les services du Collège réuni).

→ *Question non-abordée durant l'entretien, éléments de réponses donnés aux questions 9 et 10 (à priori, réponse C, neutre : « Donc je pense que les ministres ont intérêt, ou les cabinets en tout cas, non pas à prendre soin de l'administration mais en tout cas avoir une approche plutôt collaborative »)*

12) L'administration (les services du Collège réuni) et les hauts fonctionnaires devraient avoir plus de responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques en COCOM.

→ De mon point de vue, je n'ai pas d'avis là-dessus.

13) Il est souhaitable que le chef de cabinet ou un autre membre du cabinet participe aux réunions de comité de direction de l'administration (des services du Collège réuni).

→ Question non-abordée étant donné la réponse à la question 12.

2.3 : Opinion sur la coordination entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

14) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, de manière générale ?

→ Question non-abordée, réponse obtenue lors de l'entretien précédent et il semblait plus opportun de reposer la question à l'administration ou au cabinet Smet plutôt qu'à Madame Vanhessen.

15) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, pour parler des politiques publiques et plus précisément de l'ordonnance sans-abri ?

→ Question non-abordée, réponse obtenue lors de l'entretien précédent et il semblait plus opportun de reposer la question à l'administration ou au cabinet Smet plutôt qu'à Madame Vanhessen.

16) Cette coordination entre l'administration et les cabinets se fait-elle uniquement lors des réunions bilatérales AP (aide aux personnes) (Quelle est la fréquence de celles-ci ?) ? Dans l'exposé introductif des Ministres Smet et Fremault du 2 mai 2018 en Commission des affaires sociales, un groupe de travail cabinet-administration est évoqué. De quoi s'agit-il ?

→ Question non-abordée, réponse obtenue lors de l'entretien précédent et il semblait plus opportun de reposer la question à l'administration ou au cabinet Smet plutôt qu'à Madame Vanhessen.

17) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle directement les ministres (Smet et Fremault) ou l'un d'eux pour discuter de manière générale ou de politique publique ?

→ Question non-abordée, réponse obtenue lors de l'entretien précédent et il semblait plus opportun de reposer la question à l'administration ou au cabinet Smet plutôt qu'à Madame Vanhessen.

18) Jugez-vous cette coordination / ces rencontres (réunions bilatérales ou autres) suffisantes ?

→ Certainement non. Non parce que je pense que l'administration est parfois en attente de décisions et de signatures. Je pense à certaines circulaires ou certains arrêtés qui doivent être signés par les ministres. L'administration « fait son travail » et attend de pouvoir appuyer sur le bouton pour exécuter des paiements par exemple. Cependant, sans autorisation ou sans signatures des arrêtés par les ministres, l'administration ne peut pas exécuter les paiements. Donc je pense que, à certains moments, il y a des retards qui se prennent pour certains raisons et l'administration n'a pas toujours les moyens de pouvoir être plus prompte dans la gestion de ses dossiers.

2.4 : Opinion sur d'autres sujets en lien avec les relations politico-administratives :

19) Quelle est votre opinion sur le fait qu'il y ait deux ministres responsables de chaque compétence en COCOM et en l'occurrence ici en charge de l'aide aux personnes ?

→ Il y a du pour et du contre de toute façon. Dans les éléments positifs, j'ai envie de dire que ça permet d'avoir, comme on l'a vu avec l'ordonnance, deux ministres qui ont deux approches différentes et deux sensibilités différentes (C. Fremault pour le volet insertion sociale, P. Smet pour le volet urgence sociale) et la conséquence c'est un texte qui essaye de trouver un équilibre entre les deux approches. Donc cela peut être un élément positif. Si on avait eu qu'un seul ministre, et pour autant qu'il aurait défendu peut-être un point de vue plus tranché, peut-être que ça aurait été plus difficile. Ici on sent qu'il y a eu négociations entre eux. Avoir deux ministres peut donc apporter des points positifs.

Cependant, cela complexifie tout forcément ! Les procédures de décision sont plus longues, de notre côté du point de vue des négociations, il faut aller voir les deux ministres et pas un seul. C'est autant de démarches qu'il faut multiplier par deux. Ça

c'est le côté lourd de cette double casquette ministérielle. On le ressent aussi, de nouveau comme on le disait par rapport à l'administration, il y a certaines procédures et certaines signatures d'arrêtés qui sont longues. Nous, on est aussi les témoins de cette double casquette ministérielle. Quand un arrêté dans un cabinet doit passer dans le deuxième cabinet pour être signé, c'est autant de temps perdu pour la réalisation d'un arrêté de subventionnement. On perd parfois des jours, si pas des semaines, parce qu'un signataire s'est perdu.

20) Quelle est votre opinion sur la relation qu'entretiennent les deux cabinets en charge de mêmes matières en COCOM en général ? Et plus précisément dans le cadre de l'ordonnance sans-abri, donc pour l'aide aux personnes / la lutte contre la pauvreté ?

→ De nouveau, leur sensibilité est différente, leur approche du sujet n'est pas toujours compatible, ou en tout cas ça les oblige à devoir trouver un consensus.

Est-ce que leurs relations sont bonnes ou plutôt compliquées ?

Vu de l'extérieur, on n'a pas l'impression qu'ils s'entendent bien. Après je ne sais pas si c'est lié à la matière dont ils traitent (pauvreté en particulier) ou si c'est politique ou encore personnel. On n'a pas l'impression que les deux ministres s'entendent et que du coup, à certains moments, ça peut expliquer pourquoi certains dossiers prennent autant de temps ou que certaines décisions prennent plus de temps. Il y a sans doute des jeux de pouvoir et où chacun se renvoie la balle (*à priori, réponse D, mauvaise*).

21) Quel est votre opinion sur le concept de détachement en général mais également pour le cas des services du Collège réuni ?

→ Il faut voir avec l'administration comment ils le vivent.

22) Pensez-vous qu'il y ait un manque de personnel dans les administrations (au sein des services du Collège réuni) ?

→ Question non-abordée car réponse donnée à la question 10.

23) Ces phénomènes (détachement, manque de personnel, interférence possible des cabinets dans le travail de l'administration, rôles potentiellement pas clairement définis) peuvent-ils avoir un impact sur la motivation ou l'efficacité au sein des administrations (comme les services du Collège réuni) ? Ou bien la motivation et l'efficacité est bonne ?

→ *Question non-abordée, sujet de l'efficacité déjà abordé dans la réponse à la question 10.*

24) *Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations politico-administratives ?*

→ Non.

3^{ème} partie : les rôles et les relations de l'ARCCC, sa Commission des affaires sociales et ses députés

25) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des trois autres partis de la majorité (PS, Défi et Open VLD) à l'égard de l'ordonnance et son contenu ? Le report du vote en commission et plusieurs discussions générales signifient-ils que le projet ne faisait pas directement consensus auprès des partenaires de la majorité ?*

→ *Voir la réponse de la question 26, où nous avons évoqué directement la majorité et l'opposition.*

26) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des partis de l'opposition à l'égard de l'ordonnance et son contenu ?*

→ *Puisque le vote s'est réalisé majorité contre opposition.... A ce stade-ci, je pense qu'on a tous été un peu surpris, moi j'ai été en tout cas surprise de ce vote de la majorité contre l'opposition. Parce que, si on reprend tout le travail qui a été mis en place par rapport à cette ordonnance, et surtout si on se remet un an en arrière avec la crise et le scandale du Samusocial, l'année dernière il y a eu un consensus majorité et opposition pour trouver des solutions par rapport à ce scandale (*Rapport de la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial*). Par rapport à toutes les difficultés et les dysfonctionnements qui ont été pointés du doigt dans le cadre de la commission d'enquête. Donc c'est vrai que sur le même sujet 6 mois ou 1 an plus tard, se rendre compte que ni l'opposition ni la majorité n'arrivent à se mettre d'accord alors que finalement on parle d'une réforme qui découle de ce scandale en partie, c'est un peu étonnant. Après, c'est aussi le jeu démocratique et dans le jeu démocratique je suppose qu'il y a des négociations, des accords et des travaux préparatoires à des textes, mais il n'empêche qu'avant le vote du 25 mai, nous on a été informé que les différents partis, majorité et opposition, avaient pris l'angle, ils s'étaient rencontrés*

pour essayer d'avancer ensemble et faire des amendements ensemble pour quand même aménager le texte au mieux pour tout le monde. Se retrouver le 25 mai avec un vote majorité contre opposition, c'est un peu étonnant. Vu l'ampleur de la réforme, vu tout ce travail qui est fait sur ce sujet par les parlementaires depuis longtemps, ce n'est pas un sujet qui est venu de nulle part non plus, c'est un peu dommage on va dire. Par rapport aux conséquences de cette réforme, je trouve que c'est dommage mais de nouveau, c'est le jeu démocratique, c'est comme ça. Après ça, c'est mon rôle de faire le tri, je ne suis pas dans le secret des dieux donc je n'en sais rien, je pense que tous les partis de l'opposition comme tous les partis de la majorité n'avaient pas le même degré de confiance de cette réforme. Les choses se sont faites aussi en fonction de leur sensibilité ou connaissance que certains députés avaient du dossier, alors que d'autres n'en avaient pas forcément.

27) Les critiques de l'opposition sont-elles justifiées selon vous ? (Exemples : manque d'objectifs chiffrés, trop grande importance des moyens alloués à l'aide d'urgence plutôt qu'à la réinsertion, etc.)

Je les partage. Pourquoi est-ce que je reparle du scandale du Samusocial ? Ce scandale est arrivé en plein milieu de la rédaction de l'ordonnance et que du coup l'ordonnance a été adaptée en fonction de ce scandale, de manière très rapide. Le scandale du Samusocial c'est au mois de juin 2017 qu'il sort publiquement et médiatiquement. Au mois de juillet, de mémoire le 13 juillet, on reçoit la deuxième version de l'ordonnance qui passe en deuxième lecture à ce moment-là, la première version ayant été communiquée au secteur en janvier 2017. Avec cette deuxième version, on voit que les Ministres, en moins d'un mois, ont trouvé le temps, outre nos recommandations qui ont été en partie inscrites dans le texte, essayent de trouver avec cette version des réponses aux dysfonctionnements que le scandale du Samusocial a mis en avant. Cette deuxième lecture, nous on l'a décrite comme étant une version prise dans l'urgence pour essayer de répondre à une crise. C'est forcément toujours très mauvais comme approche. Dans la même temporalité se met sur pied une commission d'enquête parlementaire. Quasiment en parallèle en septembre, la Commission affaires sociales du Parlement convoque et auditionne toute une série d'opérateurs et d'acteurs, par rapport aux sans-abris et à la lutte contre le sans-abrisme. Ce sont trois choses différentes mais parallèles : 1) l'ordonnance qui est en cours d'écriture 2) la commission d'enquête parlementaire sur la gestion du Samusocial 3) Les différentes auditions de la Commission affaires sociales. L'ordonnance continue son chemin, avec

des intégrations et modifications qui émanent du secteur ou des Ministres eux-mêmes qui se rendent compte de certains manquements. La Commission d'enquête parlementaire a remis son rapport de 280 pages environ avec un nombre incalculable de recommandations dont certaines sont extrêmement pertinentes et d'autres assez légères (c'est un autre débat). Cependant, il y a toutes les auditions qu'on a eues de septembre 2017 à mars 2018. Celles-ci n'ont pas fait l'objet d'un rapport ou de recommandations. Les Ministres n'ont pas souhaité donner suite à ces auditions. Donc par rapport à la question précédente, à propos de la position de l'opposition et ce vote majorité contre opposition de l'ordonnance, moi je trouve que c'est regrettable qu'un gouvernement qui mandate une Commission des affaires sociales pour auditionner des acteurs de la lutte contre le sans-abrisme, ne donne pas suite à ces auditions et ne tienne pas compte de celles-ci. Puisque tous les opérateurs eux-mêmes avaient toute une série de critiques sur l'ordonnance. Nous demandions des données chiffrées, nous demandions d'objectiver toute une série de mesures, nous demandions de mettre en place une lutte contre la pauvreté et le sans-abrisme qui allait bien au-delà de l'ordonnance votée le 25 mai. Rien de tout cela n'a été pris en compte car il n'y aura pas de recommandations ni de rapport de ces différentes auditions, si ce n'est des PV de ces séances. Donc il y a aussi une frustration de certains parlementaires qui étaient demandeurs que ces auditions se fassent. Clairement de notre côté, avec toutes les personnes auditionnées on se rend compte que malgré tout l'ordonnance a été passée, de notre point de vue, sans tenir compte de tout ce que l'on mettait en avant dans nos auditions. Je pense que tous ces éléments sont importants pour comprendre les évolutions et les enjeux, ils sont liés.

28) Le rapport remis par la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial a-t-il eu des conséquences sur l'ordonnance sans-abri ? Lesquelles ?

Sujet abordé à la réponse de la question 27 également. Par conséquent, reformulation : Jusque-là, j'avais plutôt l'idée que l'ordonnance était déjà bien prévue et suite au scandale Samusocial, il y a eu des aménagements qui ont été faits, on a mis l'accent sur certaines choses comme le contrôle ou la gouvernance mais je ne savais pas que ça avait changé à ce point-là les choses pour la deuxième version de juillet. La crise du Samusocial a donc réellement eu un impact conséquent...

→ Oui tout à fait, avec cet aménagement en urgence de la deuxième version de l'ordonnance. Il faut aussi se rappeler que le secteur, au mois de septembre, a fait une manifestation pour dire que cette nouvelle version de l'ordonnance, qui prévoyait

notamment que le Samusocial fasse partie d'un seul et même organe avec l'organe de coordination dans lequel on aurait mis La Strada, ça devenait un gros organisme, encore plus qu'avant, une mégastructure. D'autres choses dans l'ordonnance ne satisfaisaient pas non plus l'AMA. Le secteur s'est donc mobilisé, a fait des manifestations devant le Parlement, des actions diverses. C'est quelque chose d'assez rare pour notre secteur. Il y a eu un lien direct de cette crise dans la réglementation, les Ministres ont essayé de répondre à ce problème par une réglementation qui elle-même était déjà en cours de discussion. Cela a généré forcément des questions, des incompréhensions, une précipitation dans l'adaptation du texte qui n'était plus du tout cohérent par rapport à tout le travail entamé jusqu'alors.

Par exemple, Bruss'Help qui a vu le jour, cela fait suite à cela, on voulait limiter le poids que représentait le Samusocial ?

Oui tout à fait, le terrain disait que dans la deuxième lecture / version du texte, le Samusocial rejoignait ce qui était à l'époque le BIS puis le BAIS (bureau d'aide et d'insertion sociale), il y avait des incompatibilités de missions. Un service qui fait de la coordination, de la réorientation devait en même temps héberger, coordonner les autres services, à la fois au four et au moulin. Tout en lui maintenant une place hégémonique. Le Samusocial avait une place hégémonique pour le secteur mais dans la deuxième version on lui en donnait une encore plus grande. Forcément le secteur n'avait pas envie de ça car on disait « Profitons de cette crise pour peut-être rebattre les cartes, repenser le secteur ». D'une certaine manière, l'ordonnance, dans la version du mois de janvier jusqu'à la crise du Samusocial, donnait déjà une place importante au Samusocial, puis encore plus grande. La troisième version qu'on l'on connaît aujourd'hui avec les amendements qui sont arrivés entre temps, remet le Samusocial comme un opérateur presque comme les autres. Cela restera un opérateur important de par le nombre de lits etc, cela restera un opérateur à part parce que sa composition en tant que service public de droit public lui donne une place à part par rapport aux autres services du secteur mais ça reste un service de terrain, un opérateur. Pour nous, en tant que membre du secteur, c'était le plus important, de maintenir un statut d'opérateur qui fait de l'hébergement et pas de la coordination, du contrôle.

Enfin une petite parenthèse et un dernier commentaire sur ce sujet : dans la bizarrerie du Samusocial, puisque cela a un lien avec l'ordonnance, avec les enjeux politiques et le rôle du politique, du terrain, de l'administration ; ce qui est intéressant est de mettre en place ce fameux conseil d'administration de transition, dont je fais partie. Cette

démarche-là est extrêmement intéressant. Nous n'avons pas encore le recul pour en tirer des éléments positifs ou négatifs mais cela apaisé énormément de tensions, dans cette idée de gouvernance, pour considérer que la Samusocial est un service comme un autre, même s'il va avoir ce statut un peu particulier d'association de droit public. Cela a permis de calmer le jeu, de rassurer les partenaires, les politiques, les travailleurs et le public-cible. Je pense que cela sera intéressant de réfléchir à ces questions-là, pour d'autres recherches. C'est clairement une décision politique qui a été prise et cette décision désigne des personnes de la société-civile et apolitiques et c'est la première fois dans notre secteur que cela se passe comme ça. C'est bien avec toute la médiatisation qu'il y a eu et je trouve que c'est une approche intéressante.

Il est de transition, mais qu'est-ce que cela signifie ?

Il l'est car on attend justement cette réforme, l'ordonnance, qu'elle soit d'application, pour pouvoir désigner un nouveau CA, une nouvelle AG, dans laquelle, probablement l'AMA aura un siège. D'une certaine manière j'aurai une possibilité d'assurer une continuité. Il fallait montrer politiquement qu'on mettait de l'ordre dans le Samusocial, qu'on ne fermait pas le service mais la contrepartie est qu'il fallait changer de conseil d'administration. Cela a été fait, avec des crises politiques énormes, le débranchement de prise de Benoît Lutgen en Wallonie n'est pas anodin, il est en partie lié à ce scandale, cela a des impacts à d'autres niveaux.

Pour Bruxelles, le Gouvernement bruxellois, le Collège réuni et les Ministres de l'aide aux personnes ont maintenu un service important à Bruxelles par rapport aux missions qu'il remplit. Cela est une belle réussite dans ce sens.

Pour l'administration ou les membres de cabinets exclusivement :

29) A quelle fréquence vous (ou un autre membre de votre organisation) présentez-vous devant les commissions parlementaires pour répondre à des demandes d'informations (comme des questions parlementaires) en lien avec l'ordonnance sans-abri ?

→ Madame Vanhessen n'est pas concernée par la question.

30) Avez-vous d'autres commentaires sur les rôles et les relations de l'ARCCC, de la Commission des affaires sociales et de ses députés ?

→ Non.

4^{ème} partie : les rôles et les relations des groupes d'intérêt

31) Quelle attitude les groupes d'intérêt ont-ils eu à l'égard de l'ordonnance sans-abri et son contenu ? Quel accueil lui ont-ils réservé ?

→ L'intérêt était donc grand (par rapport à l'AMA) puisque c'est un texte qui réforme l'ensemble des missions de services qui sont membres de l'AMA et qui a un impact même au-delà des services eux-mêmes, donc l'intérêt était plus que grand.

32) Les critiques des groupes d'intérêt et associations du secteur sont-elles justifiées ? (Exemples : dossier social électronique (risques pour la confidentialité, lien de confiance entre usagers et travailleurs sociaux), manque de concertation (ou en tout cas tardivement)).

Reformulation de la question étant donné la réponse évidente de la Directrice de l'AMA : Y a-t-il eu des évolutions du point de vue des critiques du secteur ? Le texte a évolué au cours du temps et semble avoir pris compte de certaines remarques effectuées par le secteur. Est-ce que ces critiques sont toujours d'actualité ?

→ Sur le dossier social électronique, oui les critiques sont encore d'actualité. Il y a eu des prises en compte de remarques qui ont été formulées par le secteur mais toutes les remarques/critiques/craintes n'ont pas été levées par ces adaptations. On sent clairement que les ministres de tutelle ont souhaité mettre en avant leur vision de lutte contre le sans-abrisme. Pour eux, ce dossier social électronique partagé, c'est l'outil avec lequel ils disent que les choses vont pouvoir s'améliorer, qu'on va pouvoir suivre le dossier des personnes. C'est vraiment la plume à leur chapeau, leur marque de fabrique sur cette réglementation et donc même si des recommandations ont été faites par le secteur et qu'on a vu des transformations dans le chapitre « dossier social électronique partagé », au final le secteur n'est pas satisfait de ce chapitre-là. On aurait préféré ne pas avoir ce chapitre dans le texte. Car nous ne sommes pas convaincus de l'utilité de ce dossier social électronique partagé, pour beaucoup de raisons, comme des craintes. Certaines sont objectives et d'autres sans doute plus subjectives, mais en tout cas le secteur dans sa toute grande majorité n'est pas convaincu de ce chapitre. Or, ce dossier existe sur papier et maintenant on va voir comment il va être mis en œuvre. Il y a donc eu comme un bras de fer entre les ministres et leur vision et le secteur de l'autre côté. Dans les faits, les Ministres ont remporté le duel. C'est leur outil et on verra ce que ça donnera après. On part déjà en tout cas en étant assez négatif sur l'outil.

33) Qui rencontre les groupes d'intérêt en lien avec l'ordonnance sans-abri ? A quelle fréquence ?

→ Réponses A, B, C et D. Pas de réponse pour la fréquence, sauf en ce qui concerne les Ministres : 3 rencontres, donc réponse B (1 à 2 fois par an).

→ Les cabinets clairement. C'est essentiellement des conseillers des ministres qui rencontrent les services ou en tout cas leur fédération. Tout au long du processus de l'ordonnance, il y a eu 3 rencontres auxquelles étaient présents les Ministres. Donc 3 rencontres avec les fédérations et quelques services qui ne sont pas fédérés comme le Samusocial par exemple. Tout au long du processus, c'est essentiellement les conseillers des ministres (*cabinets*) qui rencontrent le secteur et la plupart du temps ces réunions se sont faites avec l'administration. Petite précision, puisqu'on a la chance d'avoir deux ministres à la COCOM, certaines réunions se sont faites avec les cabinets (2 cabinets voire les 2 ministres) et certaines réunions se sont faites avec 1 ministre ou un seul cabinet. Du coup, c'est intéressant. Car ça n'a pas toujours eu le même point de vue car quand on rencontrait 1 ou 2 ministres, on n'avait pas toujours les mêmes échos.

Parfois, y a-t-il des rencontres avec un député bruxellois ou l'administration par exemple ?

Oui, ça aussi, ces deux catégories mais ce n'est pas l'essentiel de nos rencontres. Des députés, mais pas que. On a rencontré les groupes politiques démocratiques qui étaient demandeurs et ceux qu'on a réussi à rencontrer. Donc les différents partis de la majorité comme de l'opposition ont été rencontrés.

34) En COCOM, à quelle fréquence les groupes d'intérêt donnent-ils des avis sur les politiques publiques et plus particulièrement sur l'ordonnance sans-abri ?

→ Au cas par cas. On a fait des réactions en fonction des périodes durant lesquelles on recevait des informations. Donc des périodes ont été plus intenses en termes de réactions et d'autres plus légères. Donc il n'y a pas de fréquence stable. Il y a eu plusieurs réactions et parfois de façon très condensée sur une période de 2-3 mois puis il y a eu une période où cela s'est estompé un peu.

35) Ces rencontres se font-elles uniquement dans le cadre du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM (fréquence de ce conseil ?) (Commission aide aux personnes, section des institutions et services

de l'action sociale) ou dans celui de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri ?

→ Non, dans les organes officiels, donc les deux organes cités (*dans la question*), il y a eu plusieurs rencontres qui ont eu comme thème principal ce projet d'ordonnance et au niveau organe non-officiel il y a eu des rencontres aussi. Donc les fédérations ont elles-mêmes organisé des réunions avec leurs membres en direct ou avec d'autres partenaires parce qu'il nous avait semblé pertinent de rassembler d'autres partenaires qui sont également dans d'autres fédérations, d'autres secteurs. Notamment comme la fédération des CPAS ou la fédération des services sociaux généralistes. On les a rencontrés indépendamment des organes officiels.

36) Qui sont exactement les membres du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM ? (Les catégories de membres sont présentées mais sans détails (des représentants de : PO des institutions concernées ; des personnels ; d'utilisateurs))

→ Question non-abordée car factuelle et réponse claire déjà reçue lors de l'entretien précédent.

37) Y a-t-il une consultation des groupes cibles visés par l'ordonnance ? (En l'occurrence, les personnes sans-abri). 37bis) Qui y participe ?

→ Oui, il y a eu des réunions qui ont été organisées à l'initiative d'au moins 3 opérateurs. Donc pas les fédérations puisque nous sommes une fédération de services, donc on ne rassemble pas des personnes physiques mais 3 services sont eux-mêmes en lien avec ces personnes physiques, les personnes sans-abri. C'est notamment le Front commun des SDF, donc là on sait que le Front a organisé des rencontres. La plateforme « BPA – Brussels Platform Armoede », plateforme bruxelloise contre la pauvreté, ils ont régulièrement aussi rencontré ces personnes. Leur public cible, ce sont vraiment les personnes sans-abri. Alors, dans le cadre d'un travail qui est fait par La Strada qui est un centre d'appui, il y a un groupe qui s'appelle « espace de paroles ». Ce groupe rencontre les personnes sans-abri. Donc ces 3 organes-là ont régulièrement rencontrés les personnes et ont régulièrement abordé des questions concernant l'ordonnance avec les personnes sans-abri elles-mêmes.

38) Avez-vous d'autres commentaires par rapport aux rôles et aux relations des groupes d'intérêt ?

→ Non.

Annexe 5 : Retranscription entretien « député »

Entretien réalisé le mercredi 11 juillet 2018 au Parlement bruxellois (dans les bureaux des parlementaires) avec le député ECOLO Alain Maron (opposition). Cet entretien fut intéressant car a été l'occasion d'aborder le sujet par une approche différente qui s'est surtout portée sur la dynamique politique au Parlement et dans les Commissions ainsi que sur le contenu de l'ordonnance, moins sur les relations politico-administrative, ce qui est compréhensible. En effet, un député n'est pas spécialement au courant de celles-ci mais pouvait néanmoins donner un avis de l'extérieur. Interroger un député de l'opposition fut une bonne chose. En effet, un député de la majorité aurait probablement fourni des réponses beaucoup moins tranchées. De plus, M. Maron a suivi le dossier avec une grande attention, est membre de la Commission des affaires sociales et a été très actif sur le sujet médiatiquement parlant. Beaucoup de questions n'ont pas été abordées car elles l'ont été durant la réponse de M. le député sur ce qu'il pensait de l'ordonnance (à la question 5). Des extraits de cette réponse sont soulignés car mettent en évidence des éléments de réponse à d'autres questions. Mes interventions sont en italique.

1^{ère} partie : questions personnelles

1) Quelle est votre fonction précise, au sein de quelle institution ?

→Député bruxellois, chef de groupe ECOLO à la COCOF et Conseiller communal à Saint-Gilles de 2014 à 2018 (*ECOLO est dans l'opposition*), je ne me représente pas. J'avais cependant déjà été Conseiller communal à la fin de la législature 2000-2006 car j'étais suppléant et j'ai donc été Conseiller communal dès 2004 ainsi qu'en 2006-2012. J'ai fait deux mandatures et un tiers.

2) Êtes-vous membre d'un parti politique ? Lequel ?

→ECOLO.

3) Dans vos anciennes fonctions vous avez travaillé :

→Réponse C et D, dans d'autres secteurs publics (conseiller de CPAS de 2000 à 2006 et coordinateur public) et dans le milieu associatif (Agence ALTER en tant que coordinateur des publications et la plus connue est ALTER ECHO, auparavant dans le secteur de l'information jeunesse et encore avant dans celui de la cohésion sociale)

4) *De quelle manière avez-vous été lié à cette ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri ?*

→ En tant que Député bruxellois et membre de la Commission des affaires sociales.

5) *Brièvement, quelle est votre opinion sur l'ordonnance sans-abri et sur les changements qu'elle implique ?*

→ *La réponse à cette question a permis d'aborder plusieurs questions ultérieures du questionnaire. Certains éléments y sont soulignés, pour indiquer des éléments de réponse aux autres questions.*

Pour nous c'est une grande désillusion en fait. On espérait et on avait la volonté de tendre vers un consensus ou un appui massif des groupe parlementaires à l'ordonnance, dans la foulée du scandale du Samusocial. Un peu comme cela s'est passé sur le rapport de la commission d'enquête qui a été voté presque unanimement (N-VA, le Vlaams Belang et peut-être le PTB n'ont pas voté). On a visé ce vote unanime, on a travaillé à cela dans le bureau de la commission d'enquête. Il y avait quand même 8 ou 10 partis représentés. On a essayé de se mettre d'accord sur le contenu, à la fois en termes d'analyse et de proposition. Dans la foulée j'espérais que ça inspire la démarche politique liée à l'ordonnance mais il y a eu des collisions chronologiques puisque l'ordonnance, dans ses premières versions, date de bien avant le scandale du Samusocial, plusieurs mois avant. L'ordonnance fut l'objet d'accords politiques sans doute entre le cabinet Smet et le cabinet Fremault, ils exercent conjointement la compétence comme vous le savez. Le texte était très mauvais au départ, de notre point de vue. On pensait qu'il bougerait parce que pas mal de conditions étaient réunies pour qu'il bouge plus. Il a bougé, des choses ont évolué, mais on pensait qu'on pourrait faire plus bouger les choses car il y avait mobilisation associative, puisqu'il y avait une belle manifestation en septembre devant le Parlement. Elle fut un succès, avec des journaux télévisés et pas mal de monde, contre l'ordonnance et un certain nombre de ses principes comme le dossier social électronique. C'était donc une mobilisation associative et une résistance des acteurs par rapport à l'ordonnance. Ils sont à la fois contents d'en avoir une, elle offre un cadre qu'il n'y avait pas avant qui est assez positif sur un certain nombre d'action non reconnues avant même si elles étaient financées, le Housing First l'était mais désormais il trouve une reconnaissance dans un texte légal. Cependant, les associations étaient assez opposées sur le contenu du texte, pour d'autres éléments importants. Il y

a une opposition du secteur qui s'exprime publiquement. Les avis du Conseil consultatif sont très négatifs, la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri remet aussi un avis négatif - je ne parle pas de leur second avis sur l'ultime version qui lui était un avis positif conditionné, mais bien sur la version qui était à ce moment-là sur la table à l'automne passé pour lequel ils ont remis un avis clairement négatif. Ils ont fait plein de propositions, avec une attention médiatique, ce qui est exceptionnel car avant, personne ne s'intéressait à la politique du sans-abrisme. De plus, suite au scandale, il y avait aussi une pression politique. En général quand il y a ça on arrive à faire bouger les choses. Les choses ont bougé. Une grande victoire est l'explosion du BAIS cet énorme mastodonte qui devait être à la fois l'opérateur public et à la fois le coordinateur. Ce BAIS, c'était vraiment s'inscrire dans le fonctionnement du Samusocial ancienne version. Ce Samusocial avait cette visée là, tout coordonner, il avait des missions de ce type. En même temps, il était l'opérateur principal qui recevait le plus de subventions. Autant dire que tous les autres sont complètement résiduels et perdus. C'est aussi malsain quand on est opérateur et coordinateur. Par exemple, dans la politique de l'enseignement ils viennent de décider qu'on allait scinder à la Communauté française ses rôles de PO et son rôle de coordinateur de la politique. C'est en discussion actuellement, c'est déjà le cas en Flandre, on l'a fait dans plein de secteurs. C'est une logique de se dire que le pouvoir public peut avoir un opérateur mais il ne le mêle pas avec sa fonction principale de coordination de la politique. Ça a évolué entre les versions et ne figure plus dans la dernière version (*le BAIS*), avec désormais Bruss'Help et le New Samusocial.

C'est LA victoire principale, mais il y a aussi toutes les évolutions au niveau du dossier social électronique, où entre les versions on a garanti de plus en plus de droits à la protection de la vie privée. La mise en œuvre de la RGPD est arrivée donc tout le monde s'est peut-être rendu compte que tout ceci était un peu problématique au regard de la législation européenne. Sur ces deux points c'est positif. Il y a aussi eu des amendements sur le dossier social électronique, en cours de Commission, pendant le travail parlementaire, ...

Néanmoins, cette ordonnance est « désincarnée », c'est à dire qu'elle répond à des diktats d'en haut. C'est ma lecture extrêmement subjective. Pascal Smet, depuis des lustres, veut un dossier social électronique, car il a vu ça fonctionner à La Haye et à Londres... Il veut ça, depuis une éternité. Personne ne le demande - d'autant qu'il existe déjà la Banque carrefour, les dossiers sociaux des CPAS – mais lui le veut. C'est

un top-down qui est là depuis le début. Du côté de la Ministre Fremault – c’est aussi une interprétation – on veut la peau du Samusocial, il faut dissoudre le Samusocial et on veut en faire une structure publique. C’est une décision prise à l’été suite au scandale, avant même d’attendre et laisser reposer les choses et tandis qu’un nouveau conseil d’administration se met en place, on commence à ouvrir les placards, à changer la dynamique interne au Samusocial, la décision est prise, précipitamment, de se dire « On liquide l’ASLB et on en génère une nouvelle instituée via l’ordonnance et qui sera le New Samusocial ». On n’arrive pas à trouver un autre nom. Quand j’ai interpellé la Ministre Fremault là-dessus à plusieurs reprises pour comprendre le sens de cette décision, elle a été très claire : « C’est une décision symbolique et politique ». En la poussant dans les répliques, elle finit par le dire, ce qui était mon sentiment. On se retrouve avec deux éléments contestés de l’ordonnance mais néanmoins fondateurs, qui sont complètement top-down et désincarnés, qui ne répondent à aucune demande du secteur et dont personne ne veut hors de la majorité. Je soupçonne qu’en fait peu de partis se sont occupés de ce dossier, en dehors des deux Ministres compétents. Je pense que chez Défi il a fallu du temps pour qu’ils se bougent et au PS aussi. Cela ne figure même pas dans les recommandations de la commission d’enquête sur la gestion du Samusocial. On aurait pu transformer le Samusocial dans une structure publique sans le liquider.

Ensuite, l’ordonnance a poursuivi son chemin, son parcours.

Du reste, le BAIS c’est la même chose, c’était aussi du top-down, le BAIS c’est aussi une structure désincarnée que personne ne demandait, ni La Strada qui joue déjà ce rôle, ni les acteurs du secteur, ni le Samusocial... Ils avaient décidé cela... On peut faire de la politique comme ça, des fois ça marche. Parfois c’est utile de la faire mais là c’est vraiment... c’est une ordonnance hors-sol, elle est faite dans un bac hors du sol, elle n’est pas connectée...

Ça c’est la vision la plus noire, la plus caricaturale. Il y a quand même des avancées, comme le simple fait qu’il y ait une ordonnance c’est une bonne chose, il n’y en avait jamais eu avant, c’était toujours impossible. La reconnaissance d’un certain nombre de choses est aussi positive : le système d’agrément, des modalités reconnues. Après, cette ordonnance, à force d’être hors sol, elle va poser des tas de problèmes pratiques car personne ne sait comment on va la mettre en œuvre. Ils veulent faire un nouveau Samusocial, mais ils ne savent pas comment où pour quoi faire. Enfin si, maintenant on sait, pour faire exactement ce que fait le Samusocial actuel. Il risque de continuer à

s'appeler Samusocial, en tout cas il n'y a pas d'alternatives crédibles sur la table, ce sera avec les mêmes travailleurs, il y a un engagement du gouvernement à faire comme pour une grande entreprise un transfert complet, ce sera le même staff, y compris la direction, les cadres. J'ai visité le Samusocial et j'ai rencontré les cadres, certains sont là depuis le début, qui sont là depuis tout le temps et qui étaient là lors de la gestion liée au scandale. Toutes les missions restent aussi. Les seules en balance ce sont celles du fédéral et celles de Fedasil. Celles-là elles sont en balance déjà maintenant, Fedasil change sa politique... Maintenant, ils sont en procédure Renault sur la fermeture d'un centre qui est financé par Fedasil. En dehors des missions Fedasil, tout le reste est maintenu donc normalement Medihalte, les maraudes, l'accueil d'urgence, l'accueil famille, tous les centres actuels etc., on fait un copier-coller strict du Samusocial. La seule chose que la Samusocial ne fera pas, c'est le dispatching. Sinon, à part ça, on fait une nouvelle structure pour faire la même chose avec les mêmes personnes et pour avoir le même nom. On paye beaucoup d'argent et on vient de décider au Collège réuni un marché public pour un encadrement juridique, visiblement cela a été désigné. Les opérateurs ont été désignés, je ne sais pas qui c'est. On a déjà dépensé des milliers d'euros pour la liquidation du Samusocial avec des gros contrats de l'autre côté, sans doute cela était-il nécessaire pour mettre de l'ordre dans la comptabilité au Samusocial, pour y voir clair et sauver la mise des administrateurs qui y sont, qui sont des administrateurs bénévoles issus de l'associatif. Donc voilà, un Samusocial pour faire la même chose qu'avant, sauf le dispatching (le dispatching on le donne à Bruss'Help). Pourquoi faire ? C'est vraiment beaucoup d'argent et beaucoup de problèmes pour faire je ne sais quoi et s'il s'agit d'échapper aux dettes ONSS et aux dettes CPAS, ça me semble quand même un peu léger. N'importe quel juge comprendrait la manœuvre, si jamais il y avait une action en justice. Par exemple, s'il n'y a pas d'accord politique, ils sont visiblement en train de négocier pour se mettre d'accord entre le CPAS et le Samusocial et les cabinets pour transférer la dette du Samusocial aux CPAS. Le juge, ce qu'il voit c'est que ce n'est pas parce qu'on va liquider cette ASBL-là qu'elle n'aura plus assez d'actifs pour payer ses dettes. Il va tout de suite aller voir qu'il y en a une autre. C'est trop facile, ce sont les mêmes gens, avec les mêmes noms. Ils savent que progressivement ça va être la même chose mais ce n'est pas très clair sur qui va faire quoi, ce n'est pas très clair sur Bruss'Help non plus. On a eu des bruits comme quoi ils voulaient désigner les mêmes administrateurs au Samusocial et à Bruss'Help, c'est-à-dire reconstituer le BAIS. Parce que si on fait deux ASBL séparées mais qu'on met

les mêmes personnes dans le conseil d'administration, ce sont exactement les mêmes structures aux commandes donc ça ne change rien et quand j'ai interpellé là-dessus très directement les Ministres, je n'ai pas eu de réponse. Donc je pense qu'ils ne sont pas très au clair, comment ça va fonctionner, comment va fonctionner le dispatching central qui à mon avis, quand on en parle aux opérateurs de terrain, ils n'y croient pas une seconde, tout simplement parce que tout le monde pour avoir des places le soir – on parle d'urgence ici – doit téléphoner à ce dispatching téléphonique, qui lui décide d'envoyer des gens par-ci ou par-là jusqu'à je ne sais pas quelle heure.

Ça fait donc beaucoup de opérateurs qui répondent et il faut que les sans-abris aient un téléphone...

Il faut une organisation bien rodée et puis ça veut dire surtout que les centres doivent refuser des gens qui s'adressent à eux, car s'ils ne le font pas par téléphone ils ne sont pas acceptés. Donc, le Samusocial, même pierre d'angle, admettons qu'on dise : « Non vous attendez les personnes du dispatching, sinon vous n'accueillez personne qui ne vient pas du dispatching ». Je pense quand même que ça va vraiment poser problème. Je veux dire que c'est compliqué, c'est lourd, etc. Ils font quand même ce qu'ils veulent. Ce que je veux dire, c'est que ce n'est pas clair objectivement. A quoi est-ce que ça sert ce dispositif ? Est-ce que c'est vraiment opérationnel, ce n'est pas très bien réfléchi ni opérationnel et surtout est-ce que c'est bien utile ? Est-ce que ça répond à une demande des sans-abris ou des associations, des travailleurs/des travailleuses ou pas ? Moi je pense que ça ne répond à aucune demande. Aucun opérateur de terrain ne demande ça. Je ne pense pas que les sans-abris demandent cela. En dehors du fait qu'effectivement, il y a un problème d'accès téléphonique pour toutes les personnes qui n'ont pas de carte d'identité. On ne peut plus avoir de carte SIM sans carte d'identité, cela veut dire que tous les sans-papiers sont « out ». Ils ne savent pas téléphoner et il y a aussi toutes les problématiques avec les sans-papiers « légaux », des personnes qui après leur passage à la rue ne sont plus en ordre administrativement. Ils ont été rayés de leur domicile et plein d'autres soucis, plus de carte d'identité pour des raisons multiples. Ils n'ont plus de domicile, pas d'adresse de référence. C'est un vrai problème et quand on en parle avec les travailleurs du secteur, ils nous disent tous cela, il n'y a pas d'exception. Personne n'est content. Ils sont contents d'avoir une ordonnance mais sur ces aspects-là c'est le grand mystère.

L'autre aspect qui est clairement contesté est le dossier social électronique. On se retrouve finalement avec un dossier social électronique qui peut contenir des données

psychosociales sachant que, malgré le secret professionnel partagé, les associations n'ont pas l'habitude de partager les données, n'ont sans doute pas envie de le faire. Pour les données médicales strictes ils disent qu'on va mettre ça dans ABRUMET, sauf que c'est un réseau généraliste, mis en place par la COCOM, que les médecins peuvent utiliser s'ils le désirent. On ne va pas obliger des médecins à aller encoder des données là-dedans. Se pose aussi la question de quelles données... Les gens, dès qu'ils ont une adresse de référence, ils ont déjà un dossier social au CPAS, de la Banque carrefour, ... On rajoute donc une couche en plus.

J'ai lu qu'il faudrait mettre en place dans chaque centre un ordinateur sécurisé...

Cela va coûter cher, personne n'est motivé pour le faire, le développement électronique de l'application, le coût des mises à jour permanentes de données... Tout cela pour gagner quoi ? Ce que Smet dit c'est que « Comme ça les sans-abri ne doivent pas répéter 50 fois leur histoire ». Je ne pense pas qu'ils répètent plein de fois leur histoire, je pense qu'il y a déjà des articulations et des coopérations entre les travailleurs sociaux qui se connaissent. Beaucoup exprimaient le fait qu'effectuer une anamnèse quand on commençait un travail social cela avait un sens, avoir en face de soi une personne et lui demander quel est son parcours afin d'en avoir sa propre interprétation. Commencer une rencontre en lui-disant « voilà ce que je sais de vous, vous êtes passé par tel centre, là vous avez eu des problèmes de violence ».

Cela peut rompre le lien de confiance entre le travailleur social et les sans-abri... ?

Oui tout à fait. Cela reste problématique et interpellant en termes de mise en œuvre, comment vont-ils faire concrètement ?

L'idée était peut-être de mettre un peu d'ordre puisque les associations collectent déjà actuellement des données, sans l'ordonnance, mais individuellement et parfois pas très professionnellement en fonction de la confidentialité et des règles très strictes à ce sujet. Du coup, ici on permet un échange et il y a des règles strictes par rapport au secret professionnel, bien que cela rajoute de la complexité... ?

Oui c'est vrai, mais qui s'est plaint ? Qui a dit qu'il y avait un problème, qui a mise en exergue un jour une utilisation frauduleuse de données, des choses problématiques ? Il y a forcément des problèmes, c'est un public difficile, mais personne ne travaille de manière parfaite c'est évident, aucune association ou maison d'accueil ne l'est. Le traitement des données ne les empêchera pas de faire ce qu'elles veulent, d'avoir leurs propres fichiers de données par ailleurs. D'autant plus que pour les données psychosociales, le spectre n'était pas clair, même dans la dernière version du texte. On

a eu des groupes de travail ici, majorité et opposition, avant la commission, où on a discuté avec la majorité des amendements qu'on a déposé. Quand on poussait plus loin sur des questions par rapport au sens de cette démarche et de ce que cela allait inclure, c'était très flou pour eux. C'est d'ailleurs pour ça que la majorité a déposé des amendements sur leur propre texte, spécifiquement sur les données. Il était très flou qu'il y ait une réelle habilitation, dans l'ordonnance déposée par le gouvernement, à avoir des données psychosociales, car elles n'étaient pas dans la liste des données pour lesquelles il y avait une habilitation claire dans l'article de l'ordonnance à ce sujet. Cela a été modifié, rajouté, contrairement à ce que demandaient les associations, qui demandaient spécifiquement que les données psychosociales ne soient pas dans les données de la base de données. Elles y figurent. Ce qui a été sorti ce sont les données médicales, au profit d'ABRUMET à la place.

Il y a aussi des tas de choses que l'ordonnance ne fait pas du tout, qui sont complètement absentes alors que c'est revenu quand on a fait toutes les auditions pendant des mois.

Ces auditions n'ont pas servi donc ?

Si, cela a permis à ce que tout le monde ait une meilleure appréhension de la réalité, parmi les députés qui étaient là. On a entendu beaucoup de monde, avec des positions très différentes. Je pense que ceux qui ont suivi ces auditions ont une meilleure appréhension.

Mais elles n'ont pas été prises en compte ?

Non, elles ne l'ont pas été. Les critiques du secteur sont revenues régulièrement, sur la base de données, sur Bruss'Help, le dispatching, etc.

Un autre élément qui n'a pas du tout été intégré, ce sont les adresses de référence. C'est un des plus gros problèmes auquel sont confrontées les associations, c'est l'ouverture des droits, qui est liée à plusieurs choses. Il peut y avoir l'aide médicale urgente, mais là encore il faut qu'un CPAS accepte de l'ouvrir. Ensuite la question des droits au RI / RIS (*revenu d'intégration social*) si les gens sont en ordre mais là via l'adresse de référence. Normalement, les CPAS doivent les ouvrir mais bien souvent ils rechignent à le faire, c'est un combat entre eux, ils se renvoient la balle en disant que la personne sans-abri n'est pas établie sur leur commune...

C'est toujours très compliqué d'obtenir les aides, alors qu'elles existent, rien n'est simple. La personne habitait à tel endroit, je vais donc aller au CPAS de cette commune et on va lui ouvrir des droits et une adresse de référence. C'est tout le temps comme

cela, cela a été dit lors des auditions, le ping-pong entre les CPAS, qui rechignent à ouvrir des adresses de référence et donc activer tout le reste. Cette problématique n'est pas gérée, il n'y a pas une ligne là-dessus dans l'ordonnance. C'est pourtant une vraie demande du secteur... Cela passe sans doute par des accords. C'est une compétence fédérale à la fois l'aide médicale urgente et l'adresse de référence. La COCOM ne peut pas légiférer en direct là-dessus. Néanmoins, elle peut, avec ses compétences de tutelle COCOM sur les CPAS, au moins obliger à la coordination entre les CPAS. Elle peut au moins obliger à certaines choses. Elle ne pourrait pas établir elle-même un plan de répartition entre les CPAS bruxellois et donc pour les adresses de référence, tel CPAS c'est autant de pourcentages. La COCOM ne peut pas le faire directement mais elle peut pousser à ce que les CPAS aillent dans cette direction. Or, on en est encore loin, il y a des CPAS qui veulent le faire, d'autres pas... C'est très compliqué. D'autant plus que ce sont certains gros CPAS qui concentrent les adresses de référence, soit tous ceux qui sont à Bruxelles-Ville et dans la première couronne, Bruxelles-Ville, Anderlecht, Schaerbeek, même Saint-Gilles proportionnellement à sa taille. Ce sont eux qui payent pour tous. Donc à un moment ils disent non. Mais derrière ce sont des travailleurs sociaux, des personnes en difficulté, pas que des SDF chroniques mais aussi des femmes battues, des mineurs, etc. Ça c'est un gros regret. Peut-être que Bruss'Help ouvre des perspectives là-dessus et qu'au sein de Bruss'Help il sera possible de discuter de cela et de faire avancer les choses. Bruss'Help, en dehors de l'aspect dispatching et d'orientation et du fait que l'ordonnance fait penser que tout le monde doit faire le même trajet, soit passer par un centre d'urgence, passer par une maison d'accueil et éventuellement aller en logement, ce qui n'est pas nécessairement opportun dans tous les cas, loin s'en faut. En dehors de ces aspects-là, Bruss'Help peut être une opportunité. Il faut transformer Bruss'Help en opportunité pour avancer et mettre les CPAS autour de la table. Ça c'est l'aspect qui ouvre des opportunités, je pense. Personne ne sait encore à quoi cela va ressembler, les arrêtés sont en cours de rédaction, je n'ai pas vu les arrêtés, je ne sais pas ce qui y figure. La composition, les modes de coordination, tout cela va être important.

2^{ème} partie : les relations politico-administratives

2.1 : Cycle de la politique de la politique publique :

6) *Qui a décidé et participé à la mise à l'agenda de l'ordonnance sans-abri ?*

6bis) *Est-ce la même réponse de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes / en COCOM ?*

→ Réponse déjà obtenue lors d'autres entretiens.

7) *Qui a participé à la mise en œuvre de l'ordonnance sans-abri ? (Étapes, délais,*

moyens, ...) 7bis) Et de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes, en COCOM ?

→ Réponse déjà obtenue lors d'autres entretiens.

2.2 Opinion sur les relations entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

8) *La prise de décision en matière de politique publique (et pour l'ordonnance sans-abri) est plutôt de type hiérarchique (« le ministre décide, l'administration exécute »).*

→ Sur les grandes orientations politiques, je suis d'accord (*réponse A, d'accord*), pour autant que ce soit fait dans le cadre d'un dialogue. Quand on est en train de légiférer sur des matières hautement subventionnées, il faut un dialogue avec les acteurs. Après il faut que l'administration soit impliquée sur tous les aspects de mise en œuvre, sur les aspects légaux, etc.

9) *Les relations entre l'administration (les services du Collège réuni) et le cabinet des ministres sont coopératives. Et dans le cadre de l'ordonnance sans-abri spécifiquement ?*

→ Je n'en sais rien, je n'ai pas d'écho de ce qui se passe maintenant. Je sais que c'était compliqué du temps d'Evelyne (Huytebroeck) et Brigitte (Grouwels). Cela a été dit dans la commission d'enquête. Ce n'était pas évident avec l'administration de la COCOM (*pas de réponse pour la période actuelle mais M. Maron nous informe que les relations étaient compliquées par le passé*).

10) Les rôles de l'administration (les services du Collège réuni) et des cabinets sont clairement définis et délimités, dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique telle que l'ordonnance sans-abri.

→ Sur ce texte-ci précisément je n'en sais rien, je n'ai pas vraiment d'éléments objectifs, je ne sais pas ce qui s'est passé. Par contre je sais des éléments qui émanent de la Commission d'enquête Samusocial, ou de l'expérience d'Evelyne Huytebroeck comme Ministre de l'aide aux personnes, jusqu'à présent - et c'est en train de changer - l'administration de la COCOM était considérée comme très faible. C'était les cabinets qui faisaient l'essentiel du boulot. Pour la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial, il était clair que des pièces justificatives étaient vérifiées par les cabinets... C'est absurde. J'ai travaillé dans des secteurs subventionnés, ce n'est pas le cabinet ministériel qui fait ce genre de travail administratif là. Par ailleurs quand l'administration a un peu de bouteille et de pilotage stratégique, le travail sur le texte se fait en articulation entre l'administration et le cabinet, ne fut-ce que pour être sûr que tout tienne la route administrativement. C'est logique que les grandes décisions soient prises par le cabinet. Cependant, dans un texte légal, il y a plein d'éléments qui relèvent de la mise en œuvre, cela revient à l'administration.

Je ne sais pas dans le cadre de ce texte-ci comment ça s'est passé, je n'ai pas d'avis là-dessus, par contre je sais qu'avant, l'administration de la COCOM était vraiment faiblarde et que donc les cabinets endossaient énormément de missions qui en théorie relèvent plutôt de l'administration (*pas de réponse claire pour l'ordonnance mais selon M. Maron ce n'était pas le cas par le passé*).

La 6^{ème} réforme de l'Etat change les choses aussi... ?

Oui tout à fait, elle change les choses. Je pense aussi que tout le monde savait que l'administration de la COCOM était vraiment faible parmi les administrations bruxelloises. Cela a été dit par Rudi Vervoort en Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial à plusieurs reprises. Maintenant, il y a en plus l'OIP Iriscare, qui lui va fonctionner, il y aura des gens qui seront les garants du fonctionnement et de l'efficacité de l'OIP, ne fut-ce que les partenaires sociaux qui y siègent, qui n'accepteraient pas que ce soit une administration « défaillante » (c'est une expression), je ne dis pas qu'elle sera parfaite mais ce sera différent. Cela va tirer vers le haut l'administration de la COCOM, ils se retrouveront dans le même bâtiment, il y aura toute une série d'articulations... La répartition des compétences entre

l'administration et l'OIP reste un peu énigmatique mais c'est une autre affaire. J'espère que l'administration de la COCOM va se renforcer mais cela sera progressivement le cas car ça va compter de plus en plus. Un jour probablement on dissoudra la COCOM, on l'intégrera dans la région. Cela donnera un Ministère des Affaires sociales et de la santé et c'est important d'avoir un Ministère des Affaires sociales et de la santé qui fonctionne. On ne peut plus se permettre avec toutes les compétences qui y résident. Nonobstant le fait qu'il y a l'OIP, cela doit rouler.

11) Les cabinets interfèrent dans le travail de l'administration (les services du Collège réuni).

→ Là encore, en l'occurrence sur ce dossier là je n'en sais rien. J'ai beaucoup de contacts avec les acteurs, le secteur, des contacts politiques avec les autres parlementaires, mais je n'ai pas eu de contact avec l'administration de la COCOM. Je ne sais même pas qui était en charge des dossiers au sein de l'administration de la COCOM et comment l'administration suit l'ordonnance. Actuellement, il y a les arrêtés... Je n'ai pas de visibilité là-dessus.

12) L'administration (les services du Collège réuni) et les hauts fonctionnaires devraient avoir plus de responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques en COCOM.

→ N'a pas d'avis, réponse C, neutre, mais a déjà répondu sur le fait que l'administration de la COCOM doit et va se renforcer.

13) Il est souhaitable que le chef de cabinet ou un autre membre du cabinet participe aux réunions de comité de direction de l'administration (des services du Collège réuni).

→ Idem qu'à la question 12, réponse C, neutre.

2.3 : Opinion sur la coordination entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

14) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, de manière générale ?

→ De nouveau, je ne suis pas au courant dans les détails mais je soupçonne qu'on n'est pas encore passé à une administration performante dans le cadre d'un travail juste et coopératif entre l'administration et les cabinets, je pense qu'on n'en est pas là. Une des illustrations est que je n'ai pas vu de membres de l'administration de la COCOM

à la Commission des affaires sociales, peut-être que je me trompe mais je ne les ai pas vu. *(Selon l'administration, ils étaient parfois présents, surtout les fonctionnaires dirigeant et adjoint, mais avec pour rôle d'intervenir si nécessaire, en cas de question).*

Il faut savoir que quand il y a un gros texte, souvent dans la salle viennent les administrations, ne fut-ce qu'assister au débat. C'est régulier. Pour le code du logement c'était le cas, je les connaissais. Ne fut-ce que pour entendre, écouter ce qui se dit, pas nécessairement pour influencer les ministres ou lui faire des réponses et là dans notre cas je ne pense pas que ça ait été le cas, ce qui est l'indice d'une distance entre l'administration et le texte, sinon ils sont là. Parfois ils sont là à l'occasion de grosses interpellations, ils viennent dans le public pour écouter.

15) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, pour parler des politiques publiques et plus précisément de l'ordonnance sans-abri ?

→ *Voir la réponse de la question 14.*

16) Cette coordination entre l'administration et les cabinets se fait-elle uniquement lors des réunions bilatérales AP (aide aux personnes) (Quelle est la fréquence de celles-ci) ? Dans l'exposé introductif des Ministres Smet et Fremault du 2 mai 2018 en Commission des affaires sociales, un groupe de travail cabinet-administration est évoqué. De quoi s'agit-il ?

→ *Question non-abordée car réponse obtenue déjà lors d'entretiens précédents et M. Maron n'est pas au courant de ce type d'information, étant dans l'opposition notamment.*

17) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle directement les ministres (Smet et Fremault) ou l'un d'eux pour discuter de manière générale ou de politique publique ?

→ *Je ne sais pas.*

18) Jugez-vous cette coordination / ces rencontres (réunions bilatérales ou autres) suffisantes ?

→ *Question non-abordée puisque M. Maron n'a pas d'éléments objectifs pour y répondre mais a donné quelques informations à ce sujet ci-dessus, à la question 14.*

→ *Commentaire sur l'ensemble de cette section : Pour être clair, quand Evelyne Huytebroeck était Ministre, elle l'était à la fois pour l'action sociale COCOM et aussi pour l'environnement. Les rapports avec ces deux administrations étaient complètement différents, parce que Bruxelles-Environnement est considérée comme une administration performante, je pense qu'elle l'est d'ailleurs sur un certain nombre de points, mais en tout cas il y a du travail coopératif avec eux, c'est clair, dans tous les secteurs. C'est inimaginable de légiférer en Environnement sans travailler à un moment ou l'autre avec Bruxelles-Environnement. Ce n'est pas l'administration qui va décider, pas du tout, mais les choix politiques se font en collaboration. Du reste je pense que la Ministre Fremault est dans le même cas avec Bruxelles-Environnement, je pense qu'elle travaille plus avec Bruxelles-Environnement ou Bruxelles-Logement qu'avec l'administration de la COCOM. C'est peut-être aussi dû au fait qu'il y a deux Ministres, s'il faut rencontrer l'administration c'est avec les deux Ministres... Le fait d'avoir deux Ministres complique fortement les choses.*

2.4 : Opinion sur d'autres sujets en lien avec les relations politico-administratives :

19) Quelle est votre opinion sur le fait qu'il y ait deux ministres responsables de chaque compétence en COCOM et en l'occurrence ici en charge de l'aide aux personnes ?

→ *Abordé dans le commentaire général de la section 2.3 (ci-dessus). Voir également une partie de la réponse à la question 25 (quelques mots soulignés).*

20) Quelle est votre opinion sur la relation qu'entretiennent les deux cabinets en charge de mêmes matières en COCOM en général ? Et plus précisément dans le cadre de l'ordonnance sans-abri, donc pour l'aide aux personnes / la lutte contre la pauvreté ?

→ *C'est super tendu, cela se voyait même en Commission, on sent la tension entre les deux cabinets, c'est évident. Ce n'est pas nouveau, c'était aussi tendu entre Brigitte*

Grouwels et Evelyne Huytebroeck et avant ça entre Evelyne Huytebroeck et Pascal Smet (*Réponse D, mauvaises*).

Ce n'est pas lié aux cabinets actuels ?

Non, ça ne l'est pas, enfin Pascal Smet a sans doute une personnalité assez flamboyante qui peut-être n'aide pas. Au cabinet Grouwels ce n'était pas non plus une sinécure, c'était chaud. C'était beaucoup de flamands, beaucoup de personnes dans ce cabinet ne travaillaient pas à Bruxelles, c'était très compliqué, ils bloquaient des choses pour des raisons qui n'avaient strictement rien à voir avec le sujet, ils monnayaient des choses absurdes comme bloquer un texte en COCOM pour obtenir une crèche flamande en rénovation urbaine car Evelyne (Huytebroeck) s'occupait de cette matière. Il faut arrêter avec cela, ça n'a aucun sens, il n'y a aucune plus-value à garder ce même système. Il y a cette parité ministérielle qui est déjà une protection gigantesque des néerlandophones à Bruxelles. Avec 10% de l'électorat, ils prennent 50% des Ministres hors Ministre-Président, c'est déjà énorme. En COCOM c'est le double, ça ne va pas du tout.

Ceci dit, je note qu'ils ont quand même réussi à se mettre d'accord, le texte est là. Faire arriver des textes en COCOM c'est toujours compliqué. Ils ont réussi à se mettre d'accord pour les sans-abri, avant ça ils avaient réussi à se mettre d'accord sur un texte relatif à la petite enfance, ou sur un texte par rapport à l'aide à la jeunesse, sur un texte lié au parcours des primo-arrivants... Ils ont quand même réussi à se mettre d'accord. Peut-être même que c'est un peu plus facile avec Pascal (*Smet*) qu'avec Brigitte (*Grouwels*) car au moins il est bruxellois, dans sa tête. Je ne dis pas que je suis d'accord avec Pascal Smet sur tout, loin s'en faut, mais bon, il ne prend pas du tout ses ordres en Flandre pour le dire un peu platement. Tandis que Brigitte Grouwels elle les prenait en Flandre. Elle avait un cabinet où ce n'étaient pas des rigolos, pour avoir été en négociation là, quand on était en majorité, c'était compliqué. Quoi qu'il en soit, c'est toujours très compliqué dans tous les cas des figures. Il faut arrêter. Il faudrait arrêter avec la COCOM, envoyer ça en Région, selon les règles de la Région. Il n'y a pas de raison de maintenir ces règles particulières pour l'aide aux personnes tout ça parce que c'est une matière dite personnalisable. Il me semble qu'il y a plein de politiques régionales qui touchent tout autant les gens, la politique de l'emploi, la politique du logement, etc. Autant que l'aide aux personnes ou la santé, le financement des hôpitaux. Je vois bien les choses sensibles dans la protection de la minorité néerlandophone, mais elle peut être garantie autrement. Sur plein de points on sentait

la tension entre Céline Fremault et Pascal Smet MAIS ils ont réussi à se mettre d'accord sur quand même pas mal de textes.

21) Quel est votre opinion sur le concept de détachement en général mais également pour le cas des services du Collège réuni ?

Le détachement de personnel de l'administration vers les cabinets, je n'ai pas de problèmes avec ça pour autant qu'ils soient remplacés. Sinon, on vide une administration au profit d'un cabinet et ça ne va pas. Le but du jeu c'est de faire des économies car le personnel détaché ne coûte rien aux cabinets ou presque donc on pompe dans l'administration pour remplir les cabinets et faire une économie. Après tout le monde le fait, il y aussi des personnes détachées dans les cabinets ECOLO. Il faut admettre que les personnes qui ont été détachées - car je les ai connues dans les cabinets ECOLO - ont été choisies pour leur expertise. En Région wallonne surtout, au niveau du logement, certains étaient réellement très compétents et connaissaient très bien leurs dossiers. Cela a des avantages, permet aux cabinets de se doter de personnes compétentes qui connaissent aussi la réalité de l'administration.

Cela peut amener une meilleure relation puisqu'ils viennent de l'administration... ?

Oui tout à fait et en plus ils se connaissent. Ce qui engendre des frustrations c'est surtout le non-remplacement des personnes, cela déforce l'administration, à des postes-clés, des personnes compétentes mais également placées à des postes importants ... Ce n'est pas évident. On perd un avantage budgétaire car on renforce l'administration donc il y a de l'argent qui doit sortir de quelque part.

22) Pensez-vous qu'il y ait un manque de personnel dans les administrations (au sein des services du Collège réuni) ?

→ Réponse partiellement abordée à la question précédente, question groupée pour la 21-22-23.

23) Ces phénomènes (détachement, manque de personnel, interférence possible des cabinets dans le travail de l'administration, rôles potentiellement pas clairement définis) peuvent-ils avoir un impact sur la motivation ou l'efficacité au sein des administrations (comme les services du Collège réuni) ? Ou bien la motivation et l'efficacité est bonne ?

→ Voir la réponse à la question 21.

24) *Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations politico-administratives ?*

→ Non.

3^{ème} partie : les rôles et les relations de l'ARCCC, sa Commission des affaires sociales et ses députés

25) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des trois autres partis de la majorité (PS, Défi et Open VLD) à l'égard de l'ordonnance et son contenu ? Le report du vote en commission et plusieurs discussions générales signifient-ils que le projet ne faisait pas directement consensus auprès des partenaires de la majorité ?*

→ Je pense que Défi ne s'est pas réveillé avant longtemps, le PS non plus, donc c'était porté par deux cabinets. Comme je vous l'ai dit il y avait une pression extérieure et une pression politique. Sans doute que les cabinets Fremault et Smet voulaient passer en force, dès la première séance, mais quand un texte est contesté, y compris à l'extérieur, qu'il fait l'objet d'attention médiatique etc., c'est toujours un peu compliqué. Donc effectivement, ils se sont un peu réveillés, nous avons aussi fait déposer des amendements longtemps à l'avance, histoire de faire « grenouiller » un peu. La posture des cabinets c'était « On ne s'en préoccupe pas ». Aucun des amendements n'a été voté. Néanmoins certains partis de la majorité ont utilisé nos amendements pour déposer les leurs. Réécrire des trucs qu'on était encore en train de négocier, au début et durant la séance du vote, ils étaient encore en train de négocier dehors, c'était totalement surréaliste. Cette séance était vraiment moche, car on avait – c'est une lecture très subjective – Céline Fremault s'est mise dans un rôle où elle ne répondait plus à rien, elle rejetait tous les amendements de l'opposition.

Traditionnellement quand l'opposition dépose des amendements, le Ministre se positionne par rapport à ceux-ci, ce qui indique un peu à la majorité ce qu'elle doit faire. Si le Ministre dit « non c'est inacceptable », la majorité va suivre l'avis du Ministre... Là elle ne répondait plus à rien, on posait des questions et elle disait « on a déjà répondu à la discussion générale », elle était en mode « je ne m'en préoccupe pas, on passe au vote et tant pis pour l'opposition, on passe quand même en force ». Là où elle n'a pas pu le faire, c'est quand le PS s'est réveillé très (très) tardivement, avec des amendements orientés CPAS et PS.

La dynamique de commission était très étrange. J'ai eu espoir qu'ils cherchaient à éviter un vote contre majorité contre opposition. Après la Commission, Céline Fremault a été chercher Viviane Teitelbaum pour essayer de la convaincre de ne pas voter contre. Elle voulait éviter un vote majorité contre opposition. En plus on leur avait envoyé un message clair dès le départ. Notre objectif politique - et je l'avais dit à tout le monde, ils le savaient - était de voter pour, « nous voulons voter pour chez ECOLO ». Nous voulions faire un vote pour avec un texte qui soit amendé suffisamment et on a donné nos balises qu'ils connaissaient.

Sans doute qu'ils se sont dit « on ne va pas leur offrir une victoire politique donc on fonce ». Au sein de la majorité cela a commencé à « grenouiller » car objectivement le texte avait pas mal de problèmes. Lors du groupe de travail majorité et opposition (qui était totalement informel et non public), on a discuté chacun de nos amendements, cela a mis en exergue que le texte était problématique sur des points, même juridiquement, des points étaient mal tournés. Je crois que la majorité s'est craquelée et qu'à un moment le deal a été ne pas passer les amendements d'ECOLO - là tout le monde s'est dit d'accord facilement au sein de la majorité - et on négocie des amendements qu'on fait passer mais cela s'est fait au dernier moment et pour certains on voit qu'ils ont été rédigés trop rapidement.

On s'est donc retrouvé avec une mauvaise ambiance avec un vote majorité contre opposition absurde. Pour moi ce texte est finalement un mauvais exemple de construction d'une ordonnance sur une problématique comme celle-là... C'est vraiment l'exemple de ce qu'il ne faut pas faire, c'est « naze », vraiment, alors que franchement, il y avait vraiment moyen de jouer les choses autrement, chacun a tenu à ses marottes, il y a eu surtout un refus de considérer l'opposition. Il y a eu des auditions, on est dans la foulée du scandale du Samusocial, il y a eu un rapport, puis des heures et des heures d'auditions. N'oublions pas qui est dans la majorité et dans l'opposition, ce n'est pas ça, il n'est pas question que l'opposition obtienne tout ce qu'elle veut. Cependant, rien ne s'est passé de tout cela, on est resté dans une logique bête et méchante sur un texte qui était très mauvais au départ. Sans doute chacun des Ministres estimait déjà avoir fait suffisamment de pas en modifiant certaines choses à travers les différentes lectures. Il m'est revenu qu'il y avait vraiment une volonté au cabinet Fremault de ne pas vouloir que ce soit l'ordonnance « Maron ». Je n'ai jamais eu cette prétention, j'ai donné quelques balises... On ne voulait pas spécialement obtenir tout ce que l'on avait mis sur la table. Si on avait voté pour, le ramdam

médiatique aurait été moindre en votant pour qu'en votant contre. On aurait peut-être mis une ou deux plumes à notre chapeau mais c'est essentiellement la majorité qui aurait gagné au final... Ici tout le monde a perdu, c'est du « lose-lose ».

Pourtant c'est une politique très sociale, c'est dommage de s'écharper là-dessus alors que pour ce qui relève du sans-abrisme il me semble qu'il vaut mieux que cela fasse consensus plutôt que l'inverse, surtout suite au scandale...

C'est vrai, ce n'est pas une matière qui appelle à un vote majorité contre opposition. Je pense que c'est dû à la gestion conjointe de deux Ministres. C'est le cas dans toutes les matières COCOM. Quand les deux Ministres se mettent d'accord tout est déjà très « boulonné ». Après il faut encore mettre d'accord tous les autres dans la majorité. Je pense que c'est dû à ça, au fait que les Ministres Smet et Fremault ont quand même leurs marottes. Il y a des choses humaines qui se jouent aussi et en plus moi c'est sûr que j'y vais en appuyant sur le champignon... Cela peut aussi heurter, énerver, tendre les choses, mais là pourtant on envoyait vraiment des signaux à la majorité et aux différents partis en disant qu'on aimerait bien aboutir à un accord sur ce texte. Il aurait fallu qu'ils entendent certaines des choses qu'on avait à dire.

C'est aussi peut-être une question d'agenda, avec la fin de la législature qui est plutôt proche, ils voulaient que ça se fasse avant la fin et donc le plus tôt possible...

Pas vraiment, selon moi nous aurions pu encore voter le texte maintenant, on pourrait être toujours en train de travailler dessus. Quand bien même on aurait voté en Commission, c'est ce qui s'est passé avec l'ordonnance (relative à la revitalisation urbaine ?) « Rénovation urbaine », il y avait pourtant vraiment des timing ... Ils ont commencé à appliquer l'ordonnance avant qu'elle ne soit votée. On s'était mis d'accord finalement sur pas mal de choses ... Là Rudi Vervoort a su plus écouter, le texte a quand même bien été remonté par le MR, qui est dans l'opposition. On s'était mis d'accord pour que le texte soit voté en Commission avant les vacances parlementaires et qu'il n'y aurait plus que le vote en plénière en septembre ou en octobre. Dans ce cas-ci, on pouvait bien faire ça, ça n'aurait rien changé, rien du tout. Je comprends qu'on ne veuille pas laisser pourrir le dossier et prendre des risques... On aurait pu aboutir à quelque chose de mieux dans des délais relativement courts. Ils voulaient mettre le dossier derrière eux. Ils se sont dit « On sait qu'on peut passer en force, on préfère passer en force dans le cadre d'un vote majorité contre opposition, on accepte les petites demandes du PS et on fonce et on assume le vote majorité contre opposition » malgré que la Ministre Fremault ait été trouver la Députée Teitelbaum

pour lui demander de changer son vote et celui de son groupe entre la Commission et la plénière, car là on aurait été isolé. Là on n'était pas isolé du tout, c'était vraiment majorité contre opposition, toute la majorité pour et toute l'opposition contre. C'est vraiment caricaturalement un vote majorité contre opposition, ce qui est assez rare.

Mais ça passe donc... Mais il faut aussi des majorités linguistiques... ?

Oui, mais la majorité a une majorité linguistique pour le groupe néerlandophone donc cela était acquis.

26) Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des partis de l'opposition à l'égard de l'ordonnance et son contenu ?

→ Réponse abordée à la question 25.

27) Les critiques de l'opposition sont-elles justifiées selon vous ? (Exemples : manque d'objectifs chiffrés, trop grande importance des moyens alloués à l'aide d'urgence plutôt qu'à la réinsertion, etc.)

→ Question qui n'a pas beaucoup de sens pour un député de l'opposition. Question posée à la place : est-ce que le texte définitif a pris en compte les critiques de l'opposition ?

Voir réponse à la question 5 (quelques mots soulignés).

28) Le rapport remis par la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial a-t-il eu des conséquences sur l'ordonnance sans-abri ? Lesquelles ?

→ Sujet évoqué à plusieurs reprises dans l'entretien.

Par rapport au CA du Samusocial, actuellement il y en a un intérimaire, composé de personnes du secteur, plus des politiciens, notamment par exemple la Directrice de l'AMA Christine Vanhessen...

C'est sûr que le scandale du Samusocial a fait passer tout le monde dans un autre monde, avec ou sans ordonnance. Le CA a changé complètement. L'ère Mayeur Peraïta c'est terminé. Ils sont partis. Cela change, mais ce n'est pas l'ordonnance, c'est le scandale qui l'a fait. Ce sont les conséquences du scandale qui ont amené à un renouvellement complet du CA et de l'AG, mais aussi le changement de méthode, le changement radical de position entre le Samusocial et le CPAS, la modification du Président du CPAS, un nouveau Bourgmestre ; on est passé dans un autre monde, aussi au niveau des changements de mentalités au sein du Samusocial. Ils comprennent et admettent qu'un certain nombre de leurs actions n'était pas tout à fait optimales, qu'ils

doivent remettre en question des manières de faire. Avant, c'était impossible, je caricature mais ils ne voulaient écouter personne. Il y avait une tension très forte entre le Samusocial et les autres acteurs. Globalement, désormais, on est passé dans un autre monde.

Suite au scandale, l'ordonnance met des garde-fous par rapport au Samusocial, un contrôle, un contrat de gestion, la prise en compte de notions de gouvernance... ?

Oui, il y a des choses dans l'ordonnance, il y a eu le choix d'une structure publique. On verra. Je ne suis pas sûr qu'il fallait une structure publique. Avant c'était une ASBL de droit privé. Sauf que c'étaient tous des mandataires politiques. C'est un peu embêtant. Selon moi une structure totalement privée pourrait très bien fonctionner en soi, avec des associatifs dedans, comme maintenant à vrai dire, avec aussi des Commissaires du gouvernement, un contrôle des subventions, de la transparence. Si les subventions sont accordées et qu'il y a un contrôle, je ne vois pas trop l'intérêt d'en faire une structure publique. La seule chose c'est que ça peut aider financièrement car il y avait des problèmes auparavant mais c'était le cas dans tout le secteur sur l'urgence avec des subventions, avec des arrêtés de subventionnement pris très tardivement, pour le dispositif hivernal, c'est compliqué chaque année. On met beaucoup de moyens sur 4 mois puis on les retire et chaque année on se demande combien on va remettre, dans quels bâtiments, c'est complexe. Il fallait aussi sortir de cela, l'ordonnance va permettre d'en sortir. C'est aussi suite à la commission d'enquête, de toute façon ça aurait été fait. On aurait pu aller beaucoup plus loin sur la distinction entre l'été et l'hiver par ailleurs, mais l'ordonnance avance là-dessus. Il faut arrêter de distinguer été et hiver, c'est déjà moins fait grâce à l'ordonnance. Le souci pour la santé et la survie des sans-abris, ce n'est pas tant l'hiver où ils savent qu'il fait froid et où ils s'adaptent, mais surtout l'entre-saison, où il fait doux et bon la journée mais où il peut geler la nuit, avec des écarts de température importants entre le jour et la nuit. La plupart des décès n'ont cependant rien à voir avec la météo. Faire reposer cette politique de manière forte sur hiver / été est absurde, mais on en sort heureusement.

Pour l'administration ou les membres de cabinets exclusivement :

29) A quelle fréquence vous (ou un autre membre de votre organisation) présentez-vous devant les commissions parlementaires pour répondre à des demandes d'informations (comme des questions parlementaires) en lien avec l'ordonnance sans-abri ?

→ *Pas de sens de poser cette question à un parlementaire.*

30) Avez-vous d'autres commentaires sur les rôles et les relations de l'ARCCC, de la Commission des affaires sociales et de ses députés ?

→ Non.

4^{ème} partie : les rôles et les relations des groupes d'intérêt

31) Quelle attitude les groupes d'intérêt ont-ils eu à l'égard de l'ordonnance sans-abri et son contenu ?

→ *Voir réponse à la question 32. Sujet évoqué ailleurs dans l'entretien, voir la réponse à la question 5.*

32) Les critiques des groupes d'intérêt et associations du secteur sont-elles justifiées ? (Exemples : dossier social électronique (risques pour la confidentialité, lien de confiance entre usagers et travailleurs sociaux), manque de concertation (ou en tout cas tardivement))

Reformulation de la question car le sujet des critiques du secteur a déjà été abordé auparavant dans l'entretien : Finalement, est-ce que leurs recommandations ont été prises en compte ? Il y a eu plusieurs versions du texte, il y a eu des remarques et de l'opposition et des groupes d'intérêt qui ont été prises en compte peut-être ? Vous disiez que c'était très mauvais, mais qu'on a évolué vers un mieux.

Oui certainement, il y a eu un impact de ces remarques. Là où ça n'a pas été pris en compte c'est le maintien du dossier social électronique. Il y a eu des avancées sur les questions liées à la vie privée, mais franchement c'étaient des choses qui allaient de soi, des avancées mais élémentaires, tellement c'était problématique au départ.

La grande « victoire » était l'explosion du BAIS (bureau d'aide et d'insertion sociale), qu'ils ont abandonné. Ils l'ont abandonné mais ils vont peut-être faire rentrer par la porte ce qu'ils ont fait sortir par la fenêtre, s'ils désignent les mêmes administrateurs et les mêmes instances des deux côtés, au New Samusocial et à Bruss'Help. Franchement dans ce cas on aura restauré le BAIS, clairement. L'idée c'est que ce soit des instances distinctes. Si elles sont distinctes, il faut que les CA et AG ne soient pas

des copier-coller de l'un par rapport à l'autre. Cela a été obtenu, pour le reste je pense que non, beaucoup de leurs recommandations n'ont pas été suivies. Ils se sont fatigués à faire beaucoup de recommandations. Certaines ont été suivies mais marginalement.

33) Qui rencontre les groupes d'intérêt en lien avec l'ordonnance sans-abri ? A quelle fréquence ?

→ Les 4 catégories, à une fréquence variable.

34) En COCOM, à quelle fréquence les groupes d'intérêt donnent-ils des avis sur les politiques publiques et plus particulièrement sur l'ordonnance sans-abri ?

→ Voir réponse à la question 33.

35) Ces rencontres se font-elles uniquement dans le cadre du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM (fréquence de ce conseil ?) (Commission aide aux personnes, section des institutions et services de l'action sociale) ou dans celui de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri ?

→ Sujet déjà évoqué lors d'entretiens précédents, réponse claire obtenue.

36) Qui sont exactement les membres du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM ? (Les catégories de membres sont présentées mais sans détails (des représentants de : PO des institutions concernées ; des personnels ; d'utilisateurs))

→ Sujet déjà évoqué lors d'entretiens précédents, réponse obtenue.

37) Y a-t-il une consultation des groupes cibles visés par l'ordonnance ? (En l'occurrence, les personnes sans-abri). 37bis) Qui y participe ?

→ Sujet déjà évoqué lors d'entretiens précédents, réponse obtenue.

38) Avez-vous d'autres commentaires par rapport aux rôles et aux relations des groupes d'intérêt ?

→ Non.

Annexe 6 : Retranscription entretien « administration »

Entretien conjoint de deux fonctionnaires qui travaillent aux Services du Collège réuni de la COCOM, réalisé à la COCOM le 12 juillet 2018. Afin de respecter les contraintes liées au statut de fonctionnaire, certaines questions personnelles, relatives au contenu ou à une opinion sur le fond de l'ordonnance n'ont pas été abordées. Des réponses avaient déjà été données par e-mail, l'entretien a permis d'en compléter certaines. Mes interventions sont en italique.

1^{ère} partie : questions personnelles

1) Quelle est votre fonction précise, au sein de quelle institution ?

→ Monsieur X. (Budfin) – Contrôle des subsides (comptabilité et budget) et Madame Y. (contrôle / aide aux personnes) – inspections des normes d'agrément. Pour obtenir des subsides il faut être agréé, moi je contrôle, je fais des visites sur place dans les institutions. J'ai une checklist de toutes les normes qui leur permettent d'obtenir l'agrément. Les maisons d'accueil sont réparties sur la COCOF et la COCOM et donc chez nous on a, en tant que services dans le secteur du sans-abrisme, six maisons d'accueil en COCOM, une dizaine de services de guidance à domicile, un service de travail de rue et trois ou quatre agréments d'accueil d'urgence ou d'accueil de nuit.

2) Êtes-vous membre d'un parti politique ? Lequel ?

→ *Question écartée.*

3) Dans vos anciennes fonctions vous avez travaillé :

→ *Question écartée.*

4) De quelle manière avez-vous été lié à cette ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri ?

→ Par un groupe de travail de l'administration, chacun de nous sur de base de sa fonction (normes/inspections, subsides, juridique...).

5) Brièvement, quelle est votre opinion sur l'ordonnance sans-abri et sur les changements qu'elle implique ?

→ *Question écartée.*

2^{ème} partie : les relations politico-administratives

Remarque des personnes interviewées : on ne parle ici que de l'ordonnance, pas des arrêtés d'exécution.

→ L'ordonnance c'est la base et sur cette base il y aura au moins deux, peut-être trois arrêtés d'exécution. Le Centre de droit public de l'ULB a fait un travail énorme par rapport à l'ordonnance, car il faut une expertise, c'est vraiment la base légale pour tout ce qui suit. Quant aux arrêtés d'exécution, il s'agit des détails. Ce n'est pas au Centre de droit public de l'ULB de dire qu'il faut 6m² ou 10m² pour une chambre (exemple). Les arrêtés d'exécution sont plutôt un projet entre l'administration et le secteur plutôt que les cabinets ou le centre de droit public, qui n'intervient plus. Au niveau de l'ordonnance, on a eu plein de réunions, il avait une certaine pression du temps aussi, avec la première lecture, la deuxième, etc. Et donc là il y avait à un moment donné une réunion chaque semaine, en novembre et décembre deux ou trois par semaine. Mais pour les arrêtés d'exécution c'est de nouveau recommencer à zéro avec de nouveaux partenaires.

2.1 : Cycle de la politique de la politique publique :

- 6) *Qui a décidé et participé à la mise à l'agenda de l'ordonnance sans-abri ?*
6bis) *Est-ce la même réponse de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes / en COCOM ?*

→ La réponse A, les Ministres et leur cabinet, c'était une volonté politique d'avancer sur ce projet.

- 7) *Qui a participé à la mise en œuvre de l'ordonnance sans-abri ? (Étapes, délais, moyens, ...)* 7bis) *Et de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes, en COCOM ?*

→ Réponse B (les services du Collège réuni, les Ministres et leur cabinet) et D, (les groupes d'intérêt, le secteur). Les cabinets et administration dès le départ, pour chaque étape, avec l'aide du centre de droit public de l'ULB. Structurellement, mais pour chaque étape/réunion, le secteur était aussi concerté. Certaines réunions sont plus techniques.

Par rapport à la question 7bis, c'est dur à dire, cela dépend, mais vu que l'ordonnance sans-abri est tellement importante, c'est une ordonnance, ce n'est pas une décision d'octroyer un subside sur une année par exemple. Non, il s'agit d'une ordonnance, sur base d'une vision long terme, sur base de plein de règles, de changements de normes

d'hygiène, de normes de personnel et d'encadrement, etc. Les normes et autres détails se trouvent dans les arrêtés qui seront basés sur l'ordonnance. C'est logique que là, les cabinets et les Ministres ont bien participé aux réunions, c'est leur projet, mais donc votre question 7bis (de manière générale), pour les autres politiques, c'est le projet de ces deux Ministres là, il y a d'autres textes votés mais celui-ci est vraiment important, il n'y a pas de réunion pour chaque petit projet. C'est une décision, sur base d'une vision long terme.

2.2 Opinion sur les relations entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

8) *La prise de décision en matière de politique publique (et pour l'ordonnance sans-abri) est plutôt de type hiérarchique (« le ministre décide, l'administration exécute »).*

→ Réponse B, plutôt d'accord. C'est leur vision, tout ce que l'on fait est basé là-dessus, dans le cadre légal, juridique et budgétaire. C'est leur vision de travailler d'une telle manière, nous on suit. Pour moi c'est hiérarchique. Quant aux arrêtés, il s'agit d'un arrêté du Collège réuni, c'est à l'administration de l'exécuter.

9) *Les relations entre l'administration (les services du Collège réuni) et le cabinet des ministres sont coopératives. Et dans le cadre de l'ordonnance sans-abri spécifiquement ?*

→ Réponse B, plutôt d'accord. C'est coopératif car ils ont besoin de notre expertise. Sans nous, ils n'ont pas de connaissance de la réalité journalière. Les cabinets ont une vision, mais quand on parlait des normes tantôt, c'est ma collègue qui est l'experte avec les autres de l'inspection. Quant aux subsides, aux calculs de l'impact de certaines décisions c'est moi qui ai l'expertise. On doit trouver une solution ensemble.

10) *Les rôles de l'administration (les services du Collège réuni) et des cabinets sont clairement définis et délimités, dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique telle que l'ordonnance sans-abri.*

→ Réponse B, plutôt d'accord.

11) *Les cabinets interfèrent dans le travail de l'administration (les services du Collège réuni).*

→ Réponse B, plutôt d'accord.

-quant aux priorités (les fonctionnaires et le temps disponible sont limités) ;

-les ministres (le cas échéant les cabinets) avaient des objectifs/une vision pour le secteur, on travaille sur cette base ;

-donc pas vraiment au niveau des aspects techniques... Là, plutôt collaboration.

Attention, « interférer » a une connotation un peu négative, il faut bien interpréter cela.

12) *L'administration (les services du Collège réuni) et les hauts fonctionnaires devraient avoir plus de responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques en COCOM.*

→ Réponse C, neutre. Il faut définir « hauts fonctionnaires », « responsabilités », « élaboration... ».

Il y a moyen de déléguer, il y a un arrêté quelque part qui parle de cela, qui donne certains droits aux hauts fonctionnaires dirigeants. Il y a moyen de déléguer certaines choses. Mais « devraient » avoir plus de responsabilité, pour certaines choses ce sera plus facile quand on parle de simplification administrative mais « devraient » je ne suis pas sûr. Quand il s'agit d'élaboration de politiques publiques, ce n'est pas envisageable selon moi. Ici à la COCOM on est assez petit, ce n'est donc pas envisageable.

13) *Il est souhaitable que le chef de cabinet ou un autre membre du cabinet participe aux réunions de comité de direction de l'administration (des services du Collège réuni).*

→ Réponse E, pas d'accord. En effet, il y a d'autres mécanismes pour cette collaboration.

2.3 : Opinion sur la coordination entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

14) *A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, de manière générale ?*

→ Les réponses C et D, tous les mois ou toutes les semaines parfois. En général, tous les mois car normalement il y a des réunions bilatérales mensuelles (bilatérales AP, bilatérales santé, bilatérales fonction publique) (en prenant en compte les congés politiques). Lors de ces réunions bilatérales, des points de l'ordonnance (et des arrêtés) reviennent à chaque fois. Cependant, très souvent nous nous rencontrons plus, ça

dépend des cas spécifiques (vraiment un dossier spécifique ou un aspect par exemple le « budget »).

15) *A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, pour parler des politiques publiques et plus précisément de l'ordonnance sans-abri ?*

→ C et D, tous les mois et parfois toutes les semaines, même réponse qu'à la question 14.

16) *Cette coordination entre l'administration et les cabinets se fait-elle uniquement lors des réunions bilatérales AP (aide aux personnes) (Quelle est la fréquence de celles-ci ?) ? Dans l'exposé introductif des Ministres Smet et Fremault du 2 mai 2018 en Commission des affaires sociales, un groupe de travail cabinet-administration est évoqué. De quoi s'agit-il ?*

→ En ce qui concerne la fréquence, voir questions 14 et 15.

La coordination se fait aussi, outre les réunions bilatérales, par mails, par contacts téléphoniques, « dans les couloirs » avant/après d'autres réunions...

Le groupe de travail dont il est question reprenait les membres des cabinets en charge du dossier et trois ou quatre membres des services du Collège réuni avec leurs propres expertises (juridique, budget, subsides, normes, agréments...).

17) *A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle directement les ministres (Smet et Fremault) ou l'un d'eux pour discuter de manière générale ou de politique publique ?*

→ Réponse A, jamais. Nous n'avons jamais rencontré ni Madame Fremault ni Monsieur Smet. Nous les avons vus, mais juste voir, pas vraiment des rencontres. Nous rencontrons leurs collaborateurs.

18) *Jugez-vous cette coordination / ces rencontres (réunions bilatérales ou autres) suffisantes ?*

→ Réponse A, oui, en prenant en compte les autres contacts/manières de se contacter.

2.4 : Opinion sur d'autres sujets en lien avec les relations politico-administratives :

19) *Quelle est votre opinion sur le fait qu'il y ait deux ministres responsables de chaque compétence en COCOM et en l'occurrence ici en charge de l'aide aux personnes ?*

→ C'est une obligation, donc...

Dans les faits, est-ce que ça complique et ralentit les choses ?

Oui, tout à fait, cela peut compliquer et ralentir les choses, mais ne signifie en aucun cas que le résultat serait moins bon. Ce serait beaucoup plus facile si je pouvais tout décider moi-même, mais je ne garantis pas que cela sera mieux pour tout le monde.

20) Quelle est votre opinion sur la relation qu'entretiennent les deux cabinets en charge de mêmes matières en COCOM en général ? Et plus précisément dans le cadre de l'ordonnance sans-abri, donc pour l'aide aux personnes / la lutte contre la pauvreté ?

→ Réponse C, ni bonne ni mauvaise. Comme chaque relation, des bons moments et des moments moins bons... A la base c'est une relation dans laquelle les deux personnes de contact ont la même volonté d'avancer.

Cela dépend de quels ministres et quels cabinets, mais aussi des matières dont ils ont la charge. Le fait que ce soit deux Ministres de deux régimes linguistiques différents et d'orientations politiques différentes, les visions ne sont pas les mêmes...

C'est un bon exemple, eux-mêmes doivent se coordonner, parfois cela prend plus de temps car il y a deux personnes qui doivent être d'accords sur certains projets ou propositions et cela prend plus de temps. Est-ce que cela veut dire que la décision finale est moins efficace ? C'est autre chose. Mais cela prend plus de temps, c'est logique.

Les deux visions se croisent, donc cela peut être même mieux... ?

Oui, c'est possible.

21) Quel est votre opinion sur le concept de détachement en général mais également pour le cas des services du Collège réuni ?

→ D'un point de vue personnel : cela dépend de la personne détachée. A la COCOM, il n'y a qu'une seule personne détachée. Suite à la sixième réforme de l'Etat il y a peut-être des choses qui ont changé, des personnes qui sont transférées juridiquement vers la COCOM et qui travaillent ailleurs mais c'est lié à la sixième réforme de l'Etat. Par contre effectivement détachée vers un cabinet il n'y a ma connaissance qu'une seule personne.

Cette personne est remplacée, c'est systématique ?

Oui, il faut quelqu'un qui s'occupe de certaines tâches. Il s'agit d'un remplacement faisant fonction. A partir du moment où la personne détachée revient, la personne qui a repris les tâches de la personne détachée perd sa fonction.

22) *Pensez-vous qu'il y ait un manque de personnel dans les administrations (au sein des services du Collège réuni) ?*

→ Oui, certainement en prenant en compte deux choses :

- Transition de l'administration : nouvelles compétences liées à la sixième réforme de l'Etat, l'arrivée de nouveaux fonctionnaires dirigeants, la création d'Iriscare, ... ;
- Volonté de faire plus, de faire mieux.

Il y a une intervention des cabinets. Ce sont eux qui prennent les décisions par rapport aux priorités. Si c'est prioritaire pour eux d'avoir une nouvelle ordonnance et des arrêtés d'exécution, oui on va investir plus de temps là-dedans, mais quelque chose d'autre doit être supprimé (*au détriment d'une autre tâche*).

23) *Ces phénomènes (détachement, manque de personnel, interférence possible des cabinets dans le travail de l'administration, rôles potentiellement pas clairement définis) peuvent-ils avoir un impact sur la motivation ou l'efficacité au sein des administrations (comme les services du Collège réuni) ? Ou bien la motivation et l'efficacité est bonne ?*

→ Oui. Au sein de chaque organisation, de telles choses (manque de personnel, manque de définition de rôles...) pourraient avoir un impact négatif.

24) *Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations politico-administratives ?*

→ Oui. Les ministres / cabinets **doivent** prendre en compte deux choses que l'administration ne peut pas prendre en compte :

- Stratégie politique (autres ministres, Parlement...) ↔ administration = neutre, objectif, exécutif... ;
- Que leur période pourrait être limitée ↔ l'administration est « éternelle », la continuité.

Au moment où le Collège réuni actuel était formé, le but des deux Ministres de l'aide aux personnes était de réformer le secteur sans-abri, mais ils n'ont que cinq ans. Si cela ne dépendait que de nous, nous ne prendrions pas en compte les mêmes délais.

C'est aussi pour ça que les cabinets veulent avoir un certain délai, ils voient les grandes vacances approcher, les élections communales, régionales...

Si ce n'est pas prêt avant la fin de cette année-ci, ce ne sera pas pareil, ce ne sera pas vraiment leur politique.

3^{ème} partie : les rôles et les relations de l'ARCCC, sa Commission des affaires sociales et ses députés

25) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des trois autres partis de la majorité (PS, Défi et Open VLD) à l'égard de l'ordonnance et son contenu ? Le report du vote en commission et plusieurs discussions générales signifient-ils que le projet ne faisait pas directement consensus auprès des partenaires de la majorité ?*

→ *Question écartée.*

26) *Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des partis de l'opposition à l'égard de l'ordonnance et son contenu ?*

→ *Question écartée.*

27) *Les critiques de l'opposition sont-elles justifiées selon vous ? (Exemples : manque d'objectifs chiffrés, trop grande importance des moyens alloués à l'aide d'urgence plutôt qu'à la réinsertion, etc.)*

→ *Question écartée.*

28) *Le rapport remis par la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial a-t-il eu des conséquences sur l'ordonnance sans-abri ? Lesquelles ?*

→ *Question écartée.*

Pour l'administration ou les membres de cabinets exclusivement :

29) *A quelle fréquence vous (ou un autre membre de votre organisation) présentez-vous devant les commissions parlementaires pour répondre à des demandes d'informations (comme des questions parlementaires) en lien avec l'ordonnance sans-abri ?*

→ Réponse A, jamais, ou presque. Je suis allé une fois pour la Commission d'enquête Samusocial. Je crois que dans les six années précédentes, je suis allé deux ou trois fois, mais c'était vraiment « backbench » (*au fond de la salle*), être là au cas où il y aurait une question posée au Ministre et à laquelle il ne saurait pas répondre. C'est plutôt mes supérieurs qui y vont parfois, pas pour participer mais pour être là, le cas échéant.

30) *Avez-vous d'autres commentaires sur les rôles et les relations de l'ARCCC, de la Commission des affaires sociales et de ses députés ?*

→ Non.

4^{ème} partie : les rôles et les relations des groupes d'intérêt

31) *Quelle attitude les groupes d'intérêt ont-ils eu à l'égard de l'ordonnance sans-abri et son contenu ?*

→ Question écartée.

32) *Les critiques des groupes d'intérêt et associations du secteur sont-elles justifiées ? (Exemples : dossier social électronique (risques pour la confidentialité, lien de confiance entre usagers et travailleurs sociaux), manque de concertation (ou en tout cas tardivement))*

→ Question écartée.

33) *Qui rencontre les groupes d'intérêt en lien avec l'ordonnance sans-abri ? A quelle fréquence ?*

→ Réponses A, B, C et D (les Ministres eux-mêmes, les cabinets, les services du Collège réuni, les députés bruxellois membres de la Commission des affaires sociales)

En ce qui concerne la fréquence : impossible à répondre :

- Nous n'avons de l'information que pour l'administration, ce qui est logique ;
- Plusieurs groupes d'intérêt, plusieurs fonctionnaires... Formel, informel.

34) *En COCOM, à quelle fréquence les groupes d'intérêt donnent-ils des avis sur les politiques publiques et plus particulièrement sur l'ordonnance sans-abri ?*

→ Réponse C, tous les mois.

- Il y a presque chaque mois une réunion « concertation sans-abri » ;
- dans le cadre des réunions sur l'ordonnance, il y avait des réunions spécifiquement organisées pour ça.

35) *Ces rencontres se font-elles uniquement dans le cadre du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM (fréquence de ce conseil ?) (Commission aide aux personnes, section des institutions et services de l'action sociale) ou dans celui de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri ?*

→ Voir réponse 34.

Pour la concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri : mensuellement.

Cela peut aussi se faire en fonction des cas spécifiques, si un service pose une question.

Il y a 3 types de rencontres :

-Premièrement, la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri, c'est une sorte de conseil consultatif, groupe de travail structurel : se voir chaque mois, le secteur et l'administration.

-Deuxièmement : tout ce qui est rencontres dans le cadre de l'ordonnance et les arrêtés. Là ça dépend des délais législatifs à respecter, première, deuxième, ... lecture de l'ordonnance. Il fallait les voir. Pour les arrêtés d'exécution, on les a vu aussi.

-Troisièmement, il y a les cas spécifiques, si un service pose des questions, nous avons une réunion, un contact par mail, par téléphone.

36) Qui sont exactement les membres du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM ? (Les catégories de membres sont présentées mais sans détails (des représentants de : PO des institutions concernées ; des personnels ; d'utilisateurs))

→A vérifier, il faut contacter La Strada.

37) Y a-t-il une consultation des groupes cibles visés par l'ordonnance ? (En l'occurrence, les personnes sans-abri). 37bis) Qui y participe ?

→Non. *(En tout cas pas par l'administration ni par les cabinets directement*
→réponse obtenue dans un autre entretien : le secteur organise des groupes de parole, des sortes de consultations).

C'est compliqué à mettre en œuvre. En effet, c'est relativement logique car, pour prendre un autre exemple, pour le secteur des personnes handicapées, là il y a dans le Conseil consultatif une ou deux personnes représentantes des personnes handicapées, mais c'est beaucoup plus facile, on peut envoyer les invitations. Pour le secteur des sans-abri, c'est beaucoup plus difficile. On ne peut pas dire qu'on a un contact avec les sans-abri.

38) Avez-vous d'autres commentaires par rapport aux rôles et aux relations des groupes d'intérêt ?

→Non.

Notes supplémentaires / discussion générale :

-La COCOM est très petite, ils ont une autre manière de travailler, d'autres manières de prendre contact. La COCOF est en comparaison bien plus grande comme administration. Les réponses fournies dans cet entretien ne seraient pas tout à fait les

mêmes si les questions étaient posées à une autre administration. Par exemple, la COCOF a environ 5 personnes en charge des subsides, 10 inspecteurs, c'est beaucoup plus qu'à la COCOM. Ces nombres ne sont pas des données connues mais à titre d'exemple.

-Si nous avons un problème à la COCOM, nous prenons contact directement avec les cabinets. Ailleurs, il y a des étapes intermédiaires, il y a une centralisation des problèmes et des solutions, les contacts avec les cabinets sont moins directs.

-Il est intéressant de noter que l'ordonnance est prise en COCOM, mais qu'elle a un impact en COCOF qui a de nombreuses maisons d'accueil.

-Nous n'avons commencé à travailler sur l'ordonnance qu'à partir de 2017. En 2014 a lieu les élections, en 2015 le projet est en cours d'élaboration mais cela se fait dans un premier temps par le Centre de droit public de l'ULB et au sein des cabinets. Il est impossible pour ne de savoir qui les cabinets ont contacté.

Annexe 7 : Retranscription entretien « cabinet ministériel (2) »

Entretien avec Christine Dekoninck, attachée au cabinet du Ministre Pascal Smet et en charge des matières « Aide aux Personnes » en COCOM, dont la lutte contre la pauvreté, la lutte contre le sans-abrisme, les politiques sociales, les politiques pour personnes âgées, pour personnes handicapées et la tutelle sur les CPAS. Cet entretien a été réalisé le 24/07/18 au cabinet du Ministre Smet. Celui-ci fut intéressant afin d'avoir l'avis de l'autre cabinet en charge de cette matière et afin d'obtenir d'autres éléments de réponse. Puisque c'est le dernier entretien effectué, certaines questions d'ordre factuel, dont la réponse avait déjà été obtenue à plusieurs reprises auparavant, n'ont pas été abordées. Mes interventions sont en italique.

1^{ère} partie : questions personnelles

1) Quelle est votre fonction précise, au sein de quelle institution ?

→ Attachée GGC / COCOM au sein du cabinet Smet.

Discussion à propos de la notion d'attaché : Attachée est une fonction, comme conseiller à un niveau plus élevé (A3 ou A4), des chargés de mission

Un cabinet peut être composé de gens qui sont détachés d'une administration quelle qu'elle soit mais également des gens qui sont recrutés par le cabinet et qui ont un arrêté du Collège réuni qui vous recrute et vous désigne au cabinet. Dans ce cas, au terme de la législature vous êtes sûrement sans emploi car vous ne retournez pas dans une administration, à l'inverse de la personne détachée. Au cabinet Smet il y a assez peu de gens qui sont détachés des administrations. Pascal Smet a d'autres compétences que l'aide aux personnes, la mobilité et les travaux publics, donc on retrouve quelques personnes qui sont détachées de Bruxelles-Mobilité, mais ce n'est pas énormément, ou alors comme mon ancienne chef de cabinet adjointe, qui elle venait du CPAS de Molenbeek. Au cabinet Smet nous n'avons personne de détaché de la COCOM. C'est très variable d'un cabinet à l'autre. Un cabinet est composé de personnes d'horizons très différents. La notion d'attaché, on la retrouve aussi dans les administrations.

2) Êtes-vous membre d'un parti politique ? Lequel ?

→ Oui, je suis socialiste, membre du PS mais je réside en Flandre donc je me suis affiliée là-bas au sp.a, mais bien avant mon arrivée au cabinet. Je ne pense pas qu'il faille être membre d'un parti politique nécessairement pour travailler dans un cabinet.

Pour ma part, ayant des convictions, je ne pourrais pas aller travailler dans certains cabinets si je ne suis pas d'accord avec le point de vue ou les lignes de conduite.

3) *Dans vos anciennes fonctions vous avez travaillé :*

→ Un peu de tout. Je viens du secteur des CPAS, donc j'ai travaillé dans deux CPAS pendant environ 23 ans, j'ai également travaillé à la fédération des CPAS (BRULOCALIS). J'ai travaillé dans le secteur associatif, avant de travailler dans des CPAS et après la fédération des CPAS, mais c'est la première fois que je travaille dans un cabinet ministériel (*réponses C et D, dans d'autres secteurs publics et dans le milieu associatif*).

4) *De quelle manière avez-vous été lié à cette ordonnance relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans-abri ?*

→ *Question non-abordée mais forcément en tant qu'attachée COCOM au sein du cabinet Smet, en charge des matières liées à la lutte contre la pauvreté.*

5) *Brièvement, quelle est votre opinion sur l'ordonnance sans-abri et sur les changements qu'elle implique ?*

→ Même si elle n'est pas parfaite et qu'on a peut-être loupé certaines choses, je pense que c'est une très bonne ordonnance. C'est sincère. Au fil du temps, de sa construction et du travail réalisé - je pense que mon collègue du cabinet Fremault peut en dire autant – je pense que c'est une bonne ordonnance, mais le travail n'est pas terminé. C'est un bon cadre, cela a permis de secouer un peu le secteur et de le structurer, d'envisager cette coordination, qui existait peut-être avant, mais qui était faite de beaucoup d'antagonismes entre des acteurs. Aujourd'hui, avec l'ordonnance, on espère que cela va fédérer l'ensemble, avec un acteur indépendant qui est Bruss'Help.

2^{ème} partie : les relations politico-administratives

2.1 : Cycle de la politique de la politique publique :

6) *Qui a décidé et participé à la mise à l'agenda de l'ordonnance sans-abri ?*

6bis) *Est-ce la même réponse de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes / en COCOM ?*

→ Ce sont les Ministres compétents en Aide aux Personnes ainsi que les cabinets qui ont activement participé à l'écriture de l'ordonnance et travaillent actuellement à la rédaction des arrêtés

- 7) *Qui a participé à la mise en œuvre de l'ordonnance sans-abri ? (Étapes, délais, moyens, ...) 7bis) Et de manière générale, pour les autres politiques relatives à l'aide aux personnes, en COCOM ?*

→Idem qu'à la question précédente.

2.2 Opinion sur les relations entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

- 8) *La prise de décision en matière de politique publique (et pour l'ordonnance sans-abri) est plutôt de type hiérarchique (« le ministre décide, l'administration exécute »).*

→Oui, mais l'administration a un rôle de conseiller, elle doit pouvoir conseiller le cabinet. Ce n'est pas en direct avec le Ministre évidemment, c'est via les attachés, conseillers, etc. L'administration a ce rôle de conseil, d'analyse, d'information. On attend d'elle cette démarche-là. Elle ne peut pas prendre d'initiatives en matière de politique publique mais elle peut suggérer, attirer l'attention, il y a toute une série de petits exemples dans le cadre de l'ordonnance mais le problème est que l'administration n'avait jamais été associée à la politique du sans-abrisme par le passé, c'était vraiment les cabinets qui faisaient tout. L'administration était laissée de côté, sauf un peu pour La Strada... Aujourd'hui, on essaye d'impliquer plus l'administration et c'est à mon sens tout bénéfique car ils ont parfois une lecture avec le recul nécessaire pour mettre en avant ce qui ne va pas. Inversement, quand l'administration doit rédiger des textes et a le nez dedans, les cabinets, en extérieur, peuvent voir des choses, lire des choses, mettre en avant les incohérences. C'est alors un vrai travail de collaboration.

C'est clair que c'est les Ministres, le Collège réuni ensemble, car il faut bien dire qu'en COCOM, c'est collégial, parfois on voit l'un ou l'autre Ministre qui essaye de prendre des initiatives seul, sur des matières en aide aux personnes ou en santé, mais globalement c'est le Collège réuni qui imprime cette politique publique (*donc à priori réponse B, plutôt d'accord*).

- 9) *Les relations entre l'administration (les services du Collège réuni) et le cabinet des ministres sont coopératives. Et dans le cadre de l'ordonnance sans-abri spécifiquement ?*

→Réponse B, plutôt d'accord. Pour l'ordonnance sans-abri également, je pense qu'ils ne demandaient que ça.

10) Les rôles de l'administration (les services du Collège réuni) et des cabinets sont clairement définis et délimités, dans le cadre de l'élaboration d'une politique publique telle que l'ordonnance sans-abri.

→ Vous m'auriez posé cette question il y a 3 ou 4 ans, je vous aurais répondu que non. Aujourd'hui, je pense que oui, c'était un gros travail de collaboration entre l'administration et les cabinets et depuis l'arrivée de nouveaux fonctionnaires dirigeant et dirigeant adjoint, lesquels ont redynamisé l'administration COCOM auparavant très en deçà de ce qu'elle pouvait faire réellement. Je vous donne un exemple : quand je suis arrivée au cabinet, l'administration ne rédigeait pas du tout les arrêtés et les notes au gouvernement, ne préparait pas les dossiers pour le Collège réuni sur les demandes de subsides ou sur tout autre point qui devait être soumis au Collège réuni, c'était le cabinet qui le faisait. Donc pendant trois ans j'ai fait des arrêtés, c'est beaucoup de travail. Alors que pour d'autres administrations publiques en Région, c'est eux qui font ce travail-là. Le discours de l'administration il y a 4 ans était « Nous on n'a jamais fait ça, cela a toujours été les cabinets qui l'ont fait ». Depuis cette année 2018, les cabinets ne font plus aucun arrêté, c'est l'administration qui les rédige tous. Alors, bien sûr, avec des difficultés, ils doivent s'organiser, on a tout le problème de l'inspection des finances aujourd'hui qui est compliquée, les associations doivent produire beaucoup de documents, cela demande du travail à l'administration, mais ils le font. Je pense qu'en faisant cela ils se réattribuent un rôle qu'ils devaient avoir, dans ce rapport avec les cabinets. Quand on a une instruction à donner à l'administration, on procède par note verte. On utilise beaucoup aussi la bilatérale COCOM pour donner des instructions. Néanmoins quand c'est très formel il vaut mieux le faire par documents officiels. Aujourd'hui, les rapports entre les cabinets et l'administration sont, à mon sens, très bons et cela nous permet de faire faire à l'administration toute une série de choses qu'elle n'aurait pas faites il y a 3-4 ans. Il y a vraiment eu une progression au fil du temps.

C'est l'arrivée d'un nouveau fonctionnaire dirigeant mais aussi la sixième réforme de l'Etat ?

Non, elle était antérieure, en fait cette sixième réforme et son transfert de compétence ont provoqué un électrochoc et un mouvement de panique, parce que pour avoir connu tout ce qui a anticipé toute la sixième réforme quand je travaillais à la fédération des CPAS, la COCOM et son administration devaient disparaître en 2010. Puis il y a eu le

transfert et la réforme qui devaient confier aux Communautés les matières relatives aux allocations familiales, surtout cela. Il a fallu réactiver la COCOM qui était une administration mourante. La sixième réforme a provoqué ce choc et une remise en question. Cela tombait bien le fonctionnaire dirigeant de l'époque partait à la pension et son adjoint aussi. A ce moment-là j'étais ici au cabinet, les nouveaux fonctionnaires dirigeants ont dû prendre cela en main. Ils étaient beaucoup plus jeunes, avaient une vision de management, une vision moderne de l'administration, ont redynamisé et pas sans douleur j'imagine. Ce qui a beaucoup aidé ce sont les nouveaux recrutements. Plusieurs recrutements de jeunes gens, compétents, qualifiés et sans doute assez motivés. Cela se traduit dans nos rapports aujourd'hui. C'est plus facile. Si je prends contacts avec certaines personnes à la COCOM et que je formule une demande, ma demande est réfléchie, analysée, rencontrée et expliquée. Ce n'était pas le cas auparavant, c'était un autre monde. On a un exemple frappant, c'est le groupe de travail COCOM pour les arrêtés de l'ordonnance sans-abri, cela travaillait bien. Ils ont travaillé énormément (*donc réponse A, d'accord*).

11) Les cabinets interfèrent dans le travail de l'administration (les services du Collège réuni).

→ Ça dépend si c'est pris sur un sens positif ou négatif. Si c'est pris dans un sens négatif, non. On leur donne des instructions, on leur demande de faire des choses, on leur donne des directives, mais on n'interfère pas sur leur travail. On ne se mêle pas de leur travail.

Les fonctionnaires dirigeants sont évalués sur l'évolution de l'administration, ils ont dû remettre des rapports au Collège réuni et passer leurs rapports annuels sur l'évolution de l'administration et toutes les missions... Ils ont un mandat donc toutes les missions qu'ils doivent mener sont analysées par rapport à ça. La bilatérale permet de voir où l'administration en est avec la rédaction des arrêtés etc. mais on n'interfère pas dans leur travail (*à priori, réponse D, plutôt pas d'accord*).

12) L'administration (les services du Collège réuni) et les hauts fonctionnaires devraient avoir plus de responsabilités dans l'élaboration des politiques publiques en COCOM.

→ Non, c'est le terme responsabilité qui me dérange. Selon moi, la responsabilité revient aux Ministres, au politique. L'administration suit ce que le politique lui demande de faire et comme j'ai dit tout à l'heure, elle analyse, met en avant toute une

série de choses, donne des conseils. L'administration ne devrait pas avoir plus de responsabilités, elle peut cependant prendre plus d'initiatives, en termes de mise en application des politiques publiques.

Si je peux vous donner un exemple : regardez ce qu'il se passe avec l'administration française, comparez ou essayez de lire l'un ou l'autre articles sur l'impact de l'administration française et des énarques. On a une administration beaucoup plus intervenante qu'en Belgique. Ce n'est pas en bien. Je pense que ça doit être équilibré, les rôles de chacun doivent être équilibrés et la responsabilité de la politique d'élaboration incombe pour moi aux élus et la mise en application incombe à l'administration et il faut trouver un équilibre (*réponse E, pas d'accord*).

13) Il est souhaitable que le chef de cabinet ou un autre membre du cabinet participe aux réunions de comité de direction de l'administration (des services du Collège réuni).

→ *Question non-abordée, en lien avec la réponse à la question 12.*

2.3 : Opinion sur la coordination entre l'administration et les ministres (et leur cabinet) :

14) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, de manière générale ?

→ *Même réponse qu'à la question 15.*

15) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle les cabinets Smet et Fremault, pour parler des politiques publiques et plus précisément de l'ordonnance sans-abri ?

→ L'administration ne parle jamais avec les cabinets de politique publique globale à mon sens. Il n'y avait qu'un endroit où ça se faisait, et encore car ce n'était pas l'administration qui parlait, c'était dans l'IKW lutte contre la pauvreté, avec tous les cabinets COCOF-COCOM-VGC autour de la table. A la plume, l'Observatoire de la santé et du social et participait l'administration de l'aide aux personnes. On a commencé à véritablement parler de politique publique au sens très large du terme avec nos bilatérales et encore, ce n'est pas des débats, c'est l'exécution d'une politique publique au travers les dossiers de subsides, des problèmes rencontrés avec l'un ou l'autre point, ... Avec l'ordonnance, on ne peut pas dire qu'on parlait de politique, on n'a pas associé l'administration à l'écriture de l'ordonnance en tant que telle, Au

niveau du groupe de travail et surtout pour la rédaction de l'arrêté, les agréments et subventions mais on n'avait pas de débats sur la politique publique, c'était plus technique. L'administration n'apporte pas au débat politique, elle apporte la technicité et l'expertise, sur le plan légistique, fonctionnel, opérationnel, et c'est ce qu'on lui demande.

Ce sont des éléments intéressants pour analyser les relations politico-administratives. Cependant, j'ai mal formulé ma question qui était plus dans le sens dans la manière de se coordonner, à quelle fréquence ?

La bilatérale, une fois par mois et même beaucoup plus parfois. On a beaucoup de réunions avec la COCOM, la bilatérale, mais aussi des réunions sur des sujets divers, en plus petit comité, parce qu'on veut mettre en place des politiques publiques et nous avons besoin de l'avis de l'administration. Comme ce matin, j'étais au cabinet Fremault pour l'ordonnance « garde à domicile », l'ordonnance et les arrêtés ont été construits et écrits par l'administration, on échange là-dessus, ce qui va, ce qui ne va pas... Il y a tout un travail technique qui est fait par l'administration, on la voit très régulièrement par ce biais mais il y a également le groupe de travail COCOM sur l'ordonnance et les arrêtés d'exécution de l'ordonnance, où là c'était très fréquent, c'était minimum une fois par mois et à certains moments même plus.

Sans compter les contacts par mail, téléphone, ...

Tout le temps, il ne se passe pas une semaine sans que j'aie l'administration par mail ou au téléphone.

C'est ce que me disait l'administration de la COCOM quand je les ai rencontrés, le fait que contrairement à d'autres niveaux de pouvoirs ou dans d'autres administrations, ils étaient une petite administration et il y avait une proximité qu'il n'y avait pas ailleurs, ils s'adressent directement aux cabinets, alors que dans d'autres il y a une centralisation des problèmes et des solutions avant une prise de contact avec les cabinets.

Ailleurs, il y a peut-être plus une hiérarchie effectivement. Quand on voit la COCOF, pour qu'un attaché ait un contact avec un cabinet, il doit passer par son directeur... C'est vrai qu'à la COCOM nous n'avons pas cette méthode. Ce n'était pas non plus le cas avant non (*avant l'arrivée du nouveau fonctionnaire dirigeant*). Quand je travaillais à la fédération des CPAS, j'étais en contact régulier avec les cabinets de l'époque et les conseillers ou chefs de cabinet adjoints de l'époque qui avaient en charge l'aide aux personnes. Nous avions aussi beaucoup de réunions directement avec

l'administration aussi, je voyais les représentants des cabinets qui avaient des contacts directs avec l'administration, notamment des attachés. La petitesse de l'administration fait qu'on peut avoir des contacts directs et que c'est une question de mentalité aussi (*donc réponses C et D, tous les mois ou toutes les semaines*).

16) Cette coordination entre l'administration et les cabinets se fait-elle uniquement lors des réunions bilatérales AP (aide aux personnes) (Quelle est la fréquence de celles-ci ?) ? Dans l'exposé introductif des Ministres Smet et Fremault du 2 mai 2018 en Commission des affaires sociales, un groupe de travail cabinet-administration est évoqué. De quoi s'agit-il ?

→ Réponse donnée à la question 15.

17) A quelle fréquence l'administration (les services du Collège réuni) rencontre-t-elle directement les ministres (Smet et Fremault) ou l'un d'eux pour discuter de manière générale ou de politique publique ?

→ Réponse A, je n'ai jamais vu mon Ministre rencontrer l'administration COCOM.

18) Jugez-vous cette coordination / ces rencontres (réunions bilatérales) suffisantes ?

→ Oui.

2.4 : Opinion sur d'autres sujets en lien avec les relations politico-administratives :

19) Quelle est votre opinion sur le fait qu'il y ait deux ministres responsables de chaque compétence en COCOM et en l'occurrence ici en charge de l'aide aux personnes ?

→ Cela doit changer. Pour le bien du travail social à Bruxelles et de la lutte contre la pauvreté. Il faut qu'il n'y ait plus qu'un Ministre et j'irai même plus loin, un seul Ministre du social et de la santé.

Parce que ça complexifie, entre cabinets, entre cabinets et administration, il faut trouver un terrain d'entente entre vous ?

Tout à fait, ça complexifie, c'est beaucoup plus lent, c'est beaucoup plus difficile. Les Ministres n'ont pas les mêmes visions, bien qu'ils s'entendent bien, je pense que globalement tous ces Ministres s'entendent bien au Collège réuni, mais n'ont pas la même vision, les mêmes priorités... Je pense que c'est compliqué. Combien de fois nous avons dû trouver des accords entre le cabinet Smet et le cabinet Fremault sur des

choses qui sont presque des points de détail et qui ne devraient pas empêcher le fait de mettre en place une politique...

Malgré tout, vous avez réussi à mettre en place une politique, à sortir un texte comme l'ordonnance sans-abri qui est inédite...

Oui c'est totalement inédit, on ne se rend pas bien compte mais on a fait vraiment un gros dossier, c'est lié aussi à la bonne relation avec mon collègue au cabinet Fremault, Rocco Vitali. Notre travail, le fait qu'on ait été moteur, nos discussions parfois « chaudes » aussi sur le sujet, cela a fait que nous avons pu aboutir. Le travail aussi de tout le monde, l'administration, le secteur, ... Nous nous sommes bien entendus globalement sur cette ordonnance. Si à certains moments on a eu des conflits, c'est parce que nous devions respecter ce que nos cabinets indiquaient et ce que nos chefs de cabinet adjoints donnaient comme instructions. Je pense qu'on peut vraiment dire qu'on a été moteurs tous les deux.

20) Quelle est votre opinion sur la relation qu'entretiennent les deux cabinets en charge de mêmes matières en COCOM en général ? Et plus précisément dans le cadre de l'ordonnance sans-abri, donc pour l'aide aux personnes / la lutte contre la pauvreté ?

→ *Nous venons d'aborder à la question 19 notamment le sujet des relations entre vous et le collaborateur au cabinet Fremault pour la lutte contre la pauvreté, mais il n'y a pas que vous pour la COCOM ?*

Non, il y en a plusieurs autres. Ici, nous ne sommes que trois.

Il y a des politiques communes en ce qui concerne les personnes handicapées et il y a donc un collaborateur au cabinet Fremault pour cela en relation avec moi, je suis aussi en contact avec le collaborateur du cabinet Fremault pour les CPAS. Au cabinet Fremault il y a aussi un collaborateur pour les hôpitaux et les maisons de repos qui est en contact avec un de mes deux collègues en COCOM. Une autre personne du cabinet Fremault s'occupe des allocations familiales aussi, un autre pour l'aide aux justiciables (*le même que pour la lutte contre la pauvreté, Rocco Vitali*), idem pour l'aide à la jeunesse, en contact avec un de mes deux collègues en COCOM.

Cela fait donc beaucoup de monde. Au cabinet Fremault ils sont deux fois plus nombreux que nous, il y a aussi des mi-temps chez eux. Je pense qu'au cabinet Fremault ils cumulent COCOF et COCOM et ce sont les mêmes matières, regroupées dans une cellule. Tandis qu'ici, nous c'est uniquement COCOM, nous n'avons pas

fusionné VGC-COCOM. Mon Ministre est compétent sur certaines matières en VGC mais pas les mêmes.

Donc pour toutes ces personnes en action sociale, comment jugeriez-vous la relation entre les deux cabinets ?

Je pense que les deux cabinets ont souffert de certaines personnalités. Je dirais que les relations sont bonnes (*réponse B*), mais ça dépend. Sur des points précis, elles peuvent être mauvaises. Sur les grandes priorités et sur les grands dossiers, il y a un accord qui parvient à se dégager. Cela est très positif. Tout ce qui précède l'accord est parfois compliqué. A partir du moment où on est sur la même ligne, c'est correct. Je pense qu'à l'extérieur, cela renvoie une image positive entre les deux cabinets. C'est pour cela que je me permets de dire que globalement, sur toute la législature, je pense qu'on a eu de bonnes relations.

21) Quel est votre opinion sur le concept de détachement en général mais également pour le cas des services du Collège réuni ?

→ Je ne sais pas comment ils le vivent, c'est plutôt à eux qu'il faut poser la question. J'imagine que ça leur demande une réorganisation.

22) Pensez-vous qu'il y ait un manque de personnel dans les administrations (au sein des services du Collège réuni) ?

→ C'était clair qu'il manquait du personnel jusqu'au moment où ils ont procédé au recrutement. A mon sens peut-être que ça reste encore insuffisant mais je sais qu'il y a de nouveaux recrutements qui sont prévus et surtout maintenant on est dans une période difficile à évaluer parce qu'il y a la mise en place d'Iriscare et de l'OIP qui reprend une série de matières de l'aide aux personnes et de la santé et donc la COCOM aide aux personnes telle qu'on la connaît aujourd'hui, en 2019, aura moins de matières, c'est vraiment de l'aide aux personnes restreinte.

Du coup vous traiterez également avec Iriscare ?

Oui, les cabinets sont compétents aussi, cela concerne surtout mon collègue qui s'occupe de toutes ces matières. Ce sont les matières liées à la sixième réforme plus des transferts qui ont été décidés sur certaines politiques qui ont été négociées... Toute la politique des personnes âgées. Les choses sont encore un peu floues, je ne connais pas encore tout le déroulement de cette mise en œuvre d'Iriscare mais c'est clair que c'est une nouvelle administration qui se crée.

23) Ces phénomènes (détachement, manque de personnel, interférence possible des cabinets dans le travail de l'administration, rôles potentiellement pas clairement définis) peuvent-ils avoir un impact sur la motivation ou l'efficacité au sein des administrations (comme les services du Collège réuni) ? Ou bien la motivation et l'efficacité est bonne ?

→ Oui, j'imagine bien. Pour eux, la situation est complexe, il faut redéterminer dans le paysage institutionnel de chacun, de chaque administration, il y a sûrement une période de rodage. Après le passage à Iriscare, il faudra voir s'il y a du personnel en suffisance dans chacun des administrations pour gérer toutes les matières. Cela va jouer sur la motivation du personnel. Quant à l'interférence, pour moi on n'interfère pas dans le sens négatif, on ne fait pas le travail à la place de l'administration et cela n'est pas notre rôle. Dans le futur, j'espère que les futurs cabinets n'essayeront pas de faire le travail à la place de l'administration.

24) Avez-vous d'autres commentaires à faire sur les relations politico-administratives ?

→ Non.

3^{ème} partie : les rôles et les relations de l'ARCCC, sa Commission des affaires sociales et ses députés

25) Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des trois autres partis de la majorité (PS, Défi et Open VLD) à l'égard de l'ordonnance et son contenu ? Le report du vote en commission et plusieurs discussions générales signifient-ils que le projet ne faisait pas directement consensus auprès des partenaires de la majorité ?

→ Il faut resituer cela dans le contexte du scandale du Samusocial et de la commission d'enquête. Il faut savoir que le processus de l'ordonnance a quand même été impacté par ça. Quand le scandale du Samusocial a vraiment éclaté au grand jour au mois de juin, on voulait passer et on allait passer en deuxième lecture de l'ordonnance, avec un schéma. On avait deux organisations, de façon assez similaire à maintenant. Après la première lecture on avait deux organisations : on avait un opérateur de coordination – le BIS, qui ne faisait que de l'insertion et de l'orientation – et on avait le Samusocial, qui n'était pas cité comme tel dans l'ordonnance mais il y avait quelque chose comme « Le Collège réuni confie à un opérateur le soin de coordonner les dispositifs d'accueil

et d'hébergement des personnes sans-abri » et il était envisagé que le Samusocial allait être cet opérateur coordinateur. On en était là, on avait l'avis de la Commission de la vie privée. On était contents car cette commission avait rendu un avis globalement positif. Ils avaient simplement épinglé quelques éléments incorrects dans le partage des données du dossier social électronique.

Et puis, juste au moment où on veut passer en deuxième lecture au Collège réuni, il y a le scandale du Samusocial et là il y a une fièvre, où les Ministres unanimement se disent « Plus question de confier quoi que ce soit au Samusocial, on veut une seule organisation publique qui va tout faire ». C'était la perception qui était forte, le scandale était tellement fort et même démesurément fort, il y a donc eu un rejet. Rocco Vitali du cabinet Fremault et moi avons dû en catastrophe fusionner l'urgence et l'insertion. C'est comme ça que c'est devenu le BAIS. Ça c'était l'été passé. Tout était mis dans une seule ASBL. C'est quand même passé au mois de juillet au Collège réuni. En collaboration avec le Centre de droit public de l'ULB qui avait été à la plume du projet d'ordonnance, tout le monde a travaillé énormément.

Après la deuxième lecture au Collège, Rocco Vitali l'envoie au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat prend un peu plus de temps et pose une bonne trentaine de question, le Centre de droit public a répondu à toutes les questions une à une, avec force d'explication et de détails, ils ont fait du beau travail. Le Conseil d'Etat rend un avis globalement positif, ce qui n'est pas si courant, en général il épingle certaines choses. Ici quelqu'un du Conseil d'Etat a dit au Centre de droit public que c'était une ordonnance qui était vraiment bien écrite.

Soudain, quelques jours avant de passer en troisième lecture, une nouvelle fièvre s'empare du secteur et de quelques Ministres dont la Ministre Fremault, le Ministre-Président, pas le Ministre Smet qui ne voulait pas. On a eu des inter cabinets et des petits comités. Il fallait rescinder le BAIS avant la troisième lecture, pour avoir deux ASBL publiques : Bruss'Help et le New Samusocial.

Les choses allaient mieux pour l'ASBL Samusocial, il y avait un travail fait par des consultants sur le Samusocial, il y avait eu la commission d'enquête. De la commission d'enquête, Alain Maron, député, a souhaité pour l'examen de l'ordonnance que la Commission des affaires sociales auditionne des acteurs du secteur en marge de la commission d'enquête. Il voulait que la commission d'enquête dure encore mais à un moment donné il faut quand même stopper et qu'il y ait un rapport final, puisqu'il était entendu pour la fin de l'année. Il a donc voulu poursuivre en prévision de

l'ordonnance. Tout cela a retardé le processus et finalement le projet d'ordonnance, selon moi, imparfaite a été déposée en troisième lecture au Collège réuni en janvier. Imparfaite, pourquoi ? Car un mois avant, on avait dû réécrire, sans l'appui du Centre de droit public, dont la mission était terminée. C'était donc Rocco Vitali et moi, surtout Rocco, qui a dû commencer à adapter dans le texte, mais sans l'expertise juridique du Centre de droit public pour le faire, il a fait ce qui était possible. On est passé en troisième lecture et tout de suite après on s'est rendu compte qu'il y avait des choses qui n'allaient pas. C'était trop tard. Le cabinet Fremault ne voulait pas passer encore une lecture supplémentaire. J'avais proposé de faire directement des amendements dans le texte et de repasser devant le Collège réuni avec les corrections mais le cabinet Fremault ne voulait pas, il voulait directement l'envoyer à l'ARCCC. C'est envoyé au Président du Parlement, qui met ça à l'agenda de l'ARCCC qui en général renvoie vers la Commission des affaires sociales, ce fut le cas. On arrive donc sur la table de la Commission des affaires sociales avec 10 amendements du Collège réuni directement. C'est la solution que nous avons trouvée. Le Collège réuni avait déjà d'emblée 10 amendements, cela ne faisait pas très sérieux.

Ce n'était pas une mince affaire une telle ordonnance, avec une partie du secteur qui était contre, le dossier social électronique et le partage de données qui étaient loin de faire l'unanimité, des pressions énormes sur les politiques, les députés, les partis politiques. Les uns et les autres s'inquiétant un peu. Nous sommes restés constants, mon Ministre a toujours défendu l'idée qu'il fallait une organisation, en se basant sur des exemples à l'étranger. Il a été décidé de rescinder et il ne s'est pas battu pour ça non plus. Par contre, il tenait au dossier social qui est très important. Il a fallu tenir la ligne en Commission des affaires sociales. Il y a eu le rapport de l'examen de l'ordonnance par les députés ainsi que l'introduction par les Ministres. Il n'y avait jamais rien de construit comme cela dans le secteur social et l'aide aux sans-abri. C'était quand même majeur. Le temps que tous les partis politiques fassent leur intervention, il y avait une demi-journée écoulée. Il a fallu prendre une seconde séance pour l'examen des articles, 60 ont pu être examinés, avec tous les amendements déjà, il en restait donc 35 environs, mais les plus polémiques, comme ceux concernant le dossier social électronique, Bruss'Help, le New Samusocial, ... Il a fallu prendre encore une séance pour les articles qui restaient, avec tous les amendements et toutes les discussions car le matin de la Commission, le jour du vote, il y avait encore une réunion de majorité pour apporter les derniers amendements.

Cela a fini par donner un vote majorité contre opposition, malgré nos efforts pour concilier les points de vue. Avec l'opposition, il y avait un accord sur l'idée de mettre en place quelque chose, une réforme, mais un désaccord sur des éléments de l'ordonnance.

Au final, le vote est passé, sans l'opposition, mais était-ce si important d'avoir une unanimité ?

C'est toujours important d'avoir un consensus, surtout vis-à-vis du secteur. A mon sens il pouvait y avoir un consensus. On aurait pu reporter d'une semaine et se remettre autour de la table et avoir un consensus. Cependant, c'est comme une négociation, il y avait des choses qu'on n'aurait pas enlevé, que la Ministre Fremault et le Ministre Smet ne voulaient pas enlever de l'ordonnance, comme le dossier social électronique. D'expérience, même dans d'autres pays européens, où il y a un enregistrement, un dossier social, un accompagnement, cela permet non pas de ficher les gens mais de leur donner une identité. Pour pouvoir ouvrir des droits sociaux, à ma connaissance il faut une identité. On doit pouvoir inscrire les gens, qu'ils aient une adresse de référence, on doit pouvoir mettre en place la régularisation de leurs droits sociaux. Cela ne veut pas dire qu'il faut les mettre au travail demain, ce n'est pas ce discours-là. C'est plutôt, si une personne a droit à l'aide du CPAS ou à un titre de séjour ou à des soins médicaux, il faut pouvoir lui donner une identité, on ne peut pas le faire de manière anonyme, en Belgique cela n'existe pas. Pour faciliter l'accompagnement social et coordonner tous les acteurs dans un travail de réseau, il faut donc avoir un support et le support par excellence est le dossier social électronique. On le voit dans le cadre du partage des données santé entre médecins, cela permet de suivre une personne de manière globale, en connaissant tous les acteurs qui gravitent autour de cette personne. Ça c'est quelque chose de bien connu des travailleurs sociaux, que le travail de réseau implique le partage de données et le secret professionnel partagé dans certaines limites et toujours dans l'intérêt de la personne.

Rocco Vitali m'a dit lors de son entretien que le secteur ne veut pas du dossier social électronique mais font actuellement des collectes de données de manière pas très encadrée...

Oui, bien sûr. Selon moi, le consensus aurait pu être trouvé autour de cela aussi. Par rapport au secteur, cela aurait renvoyé un message clair. Tandis qu'ici, le secteur peut toujours dire que c'est passé majorité contre opposition. Je pense que la Commission des affaires sociales est passée à côté de quelque chose. Peut-être que la majorité aussi

doit se remettre en question. La majorité aurait pu discuter mieux et plus avec l'opposition.

26) Quelle a été l'attitude des députés membres de la Commission des affaires sociales et faisant partie des partis de l'opposition à l'égard de l'ordonnance et son contenu ?

→ Réponse donnée à la réponse de la question 25.

27) Les critiques de l'opposition sont-elles justifiées selon vous ? (Exemples : manque d'objectifs chiffrés, trop grande importance des moyens alloués à l'aide d'urgence plutôt qu'à la réinsertion, etc.)

→ Réponse donnée à la réponse de la question 25.

28) Le rapport remis par la Commission d'enquête sur la gestion du Samusocial a-t-il eu des conséquences sur l'ordonnance sans-abri ? Lesquelles ?

→ La commission d'enquête a révélé plein de choses mais surtout les audits qui ont été demandé par la commission ou par toute autorité auprès des inspecteurs des finances a permis de mettre en lumière certaines difficultés et certains manquements qui ont conduit aujourd'hui à améliorer considérablement le contrôle des subventions. Il y a toute une procédure à respecter désormais. C'est parfois un peu exagéré mais ce n'est pas plus mal. L'administration s'est de nouveau ré-emparée d'un rôle qu'elle devait avoir en termes de contrôle et surtout cela a permis de clarifier les choses de manière correcte lorsqu'une organisation demande un subventionnement : pourquoi, pour quoi faire, elle doit introduire une demande d'une certaine manière, remplir un formulaire bien précis, elle doit donner tous les documents nécessaires pour que son dossier soit validé et puisse être présenté pour la demande de subsides aux cabinets, etc. Cela a permis en termes de gestion de dire : « attention, des ASBL reçoivent beaucoup d'argent public, sont financées quasi à 100% de cette manière, elles doivent faire attention, les ASBL sont soumises aux marchés publics, sont soumises à des règles et elles doivent les respecter et d'autant plus si elles utilisent des fonds publics ».

Pour l'administration ou les membres de cabinets exclusivement :

29) A quelle fréquence vous présentez-vous devant les commissions parlementaires pour répondre à des demandes d'informations (comme des questions parlementaires) en lien avec l'ordonnance sans-abri ?

→ C'est assez régulier. Il y a trois types de questions qui sont posées aux Ministres. 1) Les questions écrites. Dans ce cas-là on répond par écrit, on envoie aux greffes du Parlement. 2) Les questions orales en Commission des affaires sociales. On reçoit donc par exemple une question aujourd'hui et on sait que ce sera mis à l'agenda de la Commission des affaires sociales suivante. On doit préparer la réponse pour notre Ministre. Les questions posées en français par des députés francophones, c'est la Ministre Fremault qui y répond. Les questions posées en néerlandais par des députés néerlandophones c'est mon Ministre qui répond. Le jour de la Commission des affaires sociales où les questions sont mises à l'agenda, le Ministre doit être là pour répondre. Il répond, sur base de ce que ses conseillers / attachés ont préparé. L'attaché du cabinet est à côté si jamais il faut donner une information complémentaire. 3) Les questions d'actualité qui sont posées le vendredi quand il y a une session plénière de l'ARCCC, après la session du Parlement régional. Là, ça dépend à quelle heure se tient l'ARCCC, mais on reçoit le matin à 9h la liste des questions qui ont été validées par le bureau du Parlement et on a deux heures pour répondre. Il y a plus de questions côté francophone en général. Le Ministre doit avoir sous les yeux ce qu'on a écrit pour répondre à la question d'actualité. La fréquence, c'est chaque fois qu'il y a Commission des affaires sociales ou une séance plénière de l'ARCCC. *(donc réponses C ou D, tous les mois ou toutes les semaines)*.

30) Avez-vous d'autres commentaires sur les rôles et les relations de l'ARCCC, de la Commission des affaires sociales et de ses députés ?

→ Non.

4^{ème} partie : les rôles et les relations des groupes d'intérêt

31) Quelle attitude les groupes d'intérêt ont-ils eu à l'égard de l'ordonnance sans-abri et son contenu ?

→ Voir réponse à la question 32.

32) Les critiques des groupes d'intérêt et associations du secteur sont-elles justifiées ? (Exemples : dossier social électronique (risques pour la

*confidentialité, lien de confiance entre usagers et travailleurs sociaux),
manque de concertation (ou en tout cas tardivement)).*

→ Je pense qu'on n'a jamais autant concerté. On ne s'y est pas pris tout au début, quand on a écrit la note de politique générale d'aide aux sans-abri. On aurait dû peut-être concerter à ce moment-là. Déjà à partir de la note de politique générale qui leur avait été communiquée, donc il y avait eu un peu de discussion et de concertation. En tout cas, à partir du moment où on a eu une première version de l'ordonnance, on n'a pas arrêté de concerter. On ne l'a pas fait toutes les semaines, avec tout le secteur et tout le temps, mais on a quand même organisé plusieurs réunions. Je me rappelle que tout le secteur était venu au cabinet Fremault, on était tous autour de la table, moi j'ai rencontré des gens ici. Rocco Vitali l'a fait au cabinet Fremault. Les deux Ministres ont rencontré personnellement et ensemble le secteur au cabinet Fremault. Céline Fremault devant partir, Pascal Smet est resté encore bien trois-quarts d'heure à échanger avec tout le monde. Ça c'était il y a deux ans, bien avant le scandale. J'avais fait une liste de toutes les concertations et rencontres... Donc oser dire qu'on n'a pas concerté, ce n'est pas vrai.

Sur le dossier social électronique, c'était dans le projet d'ordonnance depuis le début, avec un avis de la Commission de la vie privée qui est positif. En termes de sécurisation des données, de balises, on a fait tout un chapitre de l'ordonnance sur le secret professionnel.

Je sais que le secteur a fort alimenté les médias pour dire tout cela. Tous les services sociaux que je connais travaillent tous avec un dossier social, que ce soit dans le privé ou dans le public. Quel est le service social qui ne travaille pas aujourd'hui avec une base de données reprenant ses usagers. Soyons un peu cohérent en termes de méthodologie de travail social. Je pense qu'on a concerté mais peut-être qu'on aurait pu procéder autrement, d'abord concerter le secteur et leur demander ce qu'ils pensent de la lutte contre le sans-abrisme et que faut-il mettre en place... Il y avait des rapports qui existaient des années précédentes, La Strada avait fait des rapports, il y avait une documentation dont s'est inspiré le Centre de droit public de l'ULB et nous pour travailler sur ce projet et le rédiger. On a opté pour faire l'inverse, on a d'abord écrit un texte et puis on a concerté le secteur. On a concerté la Fédération des CPAS, eux aussi ils disaient à un moment qu'on ne les concertait pas, alors que je voyais ma cheffe de cabinet adjointe qui rencontrait les présidents de la Fédération des CPAS, qui leur téléphonait, on avait des réunions avec eux...

En ce qui concerne les balises du dossier social électronique, je pense que toutes les balises sont là.

En fonction de l'analyse faite le CIRB et Fidus sur quel outil il faut utiliser, quelle plateforme il faut mettre en place et comment on articule tout cela, à partir du moment où on aura cette analyse on pourra avancer et encore mieux baliser. Je ne pense pas qu'il faille tout mettre en œuvre d'un coup. Il faut déjà un dossier partagé entre Bruss'Help et le New Samusocial et quelques acteurs principaux. Après, il faut voir dans quelle mesure il faut étendre le partage des données à tous les organismes agréés. Comme cela tout le monde a les mêmes règles à respecter. Quand on partage un dossier social ou des données, on ne partage pas toutes les fonctionnalités. On a accès à certaines choses.

Nous n'avons peut-être pas concerté comme le secteur l'aurait voulu. Ce secteur est fort au demeurant, il y a de gros groupes de pressions. Ils sont très unis dans certaines revendications et certaines fois un peu plus désunis. Il y a eu une manifestation, mais elle n'a regroupé que quelques personnes. Les Ministres se sont arrêtés pour discuter avec les manifestants d'ailleurs.

33) Qui rencontre les groupes d'intérêt en lien avec l'ordonnance sans-abri ? A quelle fréquence ?

→ (Question partiellement évoquée précédemment à la question 32). Des rencontres avec les associations et le secteur, les Ministres l'ont fait un peu, les cabinets l'ont fait beaucoup, mais qu'en est-il de l'administration ?

Beaucoup moins c'est vrai, on l'a fait quand on a mis le groupe de travail en place. Au départ, le groupe de travail devait en fait consister en deux groupes de travail. Il devait y avoir un groupe d'experts avec des gens du secteur, dans lequel l'administration se trouvait, qui devait au départ du projet de l'ordonnance aider les cabinets à poursuivre le travail. Le secteur avait déjà bien compris que c'était une réforme. Ils étaient déjà assez réticents sur le contenu. Les experts qu'on aurait voulu avoir autour de la table avaient une double casquette : ils étaient experts dans leur matière mais ils représentaient des associations ou fédérations. Cela n'a donc pas été. On a eu une première réunion ici, on s'est vite rendu compte qu'on n'était pas dans une logique de travail technique, on était dans des revendications. Nous n'avons donc pas continué et nous avons plutôt fait un groupe de travail COCOM. C'est comme cela qu'on a démarré. Au départ, dans le groupe d'experts donc avec le secteur, la COCOM était présente.

(Par conséquent, réponses A, B, C et D, à des fréquences variables, beaucoup pour les cabinets, moins pour l'administration et les Ministres)

34) En COCOM, à quelle fréquence les groupes d'intérêt donnent-ils des avis sur les politiques publiques et plus particulièrement sur l'ordonnance sans-abri ?

→ En ce qui concerne la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri, c'est via La Strada. Ils ont rentré beaucoup d'avis, même spontanément, sans qu'on leur demande. Chaque fois que le projet d'ordonnance est passé au Collège réuni, on a reçu des avis. Nous avons reçu des avis spontanés de Médecins du monde, de Diogène, de plusieurs associations. Pour les deux citées, c'était très constructif. L'AMA a aussi rentré des avis, la Fédération BICO également.

Pour l'anecdote, ces deux fédérations ont aussi rentré un document où ils réécrivaient complètement le projet d'ordonnance, en mettant en avant les fédérations. Nous n'avons pas accepté car ce n'est pas une ordonnance d'aide aux organisations mais une ordonnance d'aide aux sans-abri, c'est toute la différence. Le Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes a rendu un avis d'initiative qu'on a considéré comme premier avis et qu'on a communiqué au conseil d'Etat. Après la deuxième lecture, le Collège réuni a souhaité qu'on redemande l'avis du Conseil consultatif et là ils ont fait quelque chose qu'on n'aurait pas dû accepter, ils ont mis trois mois à rendre un avis en raison de la mise en place d'un groupe de travail. Après la troisième lecture, ils n'ont pas rendu d'avis officiel mais ont quand même communiqué une sorte d'avis via leur PV de réunion. Normalement, dans le processus d'une ordonnance ou d'un arrêté, on demande une fois l'avis du Conseil consultatif et celui-ci a trente jours pour remettre un avis, c'est le côté obligatoire ça *(Par conséquent, la fréquence exacte est dure à dire précisément mais souvent et venant de plusieurs instances, au rythme des diverses versions du texte)*.

35) Ces rencontres se font-elles uniquement dans le cadre du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM (fréquence de ce conseil ?) (Commission aide aux personnes, section des institutions et services de l'action sociale) ou dans celui de la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri ?

→ Voir réponse aux questions 32, 33 et 34, mais non.

36) Qui sont exactement les membres du conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la COCOM ? (Les catégories de membres sont présentées

mais sans détails (des représentants de : PO des institutions concernées ; des personnels ; d'utilisateurs))

→ Réponse déjà obtenue dans des entretiens précédents.

37) Y a-t-il une consultation des groupes cibles visés par l'ordonnance ? (En l'occurrence, les personnes sans-abri). 37bis) Qui y participe ?

→ Il y a des choses qui ont été mises en place, via la Concertation bruxelloise de l'aide aux sans-abri et via les retours que l'on a de La Strada. Je ne vais pas à la Concertation, j'ai été une ou deux fois au début mais je n'y vais pas car je sais que La Strada fait de toute façon un PV et je vais avoir l'écho de cette manière.

Par contre on a rencontré les organisations où les personnes sans-abri prennent la parole. Nous avons rencontré BPA (Brussels Armoede Platform), mes collègues de la VGC ont des contacts réguliers aussi, il y a eu des rencontres.

Qui représente les personnes sans-abri effectivement aujourd'hui ? Pour moi les seules organisations qui sont la voix des sans-abri c'est BPA, Bij ons / Chez nous ou Netwerk tegen armoede. Cela se fait beaucoup du côté VGC. Nous les rencontrons. J'ai travaillé quelques mois au Réseau belge de lutte contre la pauvreté et là il y a aussi une réelle concertation des personnes en situation de pauvreté. Il y a des groupes de travail comprenant des personnes dans ces situations, qui examinent et rendent des avis sur des politiques et des mesures. On finance des organisations participatives en lutte contre la pauvreté et il y en a 5 ou 6 financées par la COCOM. Il y a aussi d'autres ASBL (comme Bonnevie) qui travaillent directement avec le public-cible. Des organisations comme DoucheFLUX a des concertations avec les personnes sans-abri. Ils ont des groupes de travail je pense. Ils sont de plus en plus dans la participation des personnes sans-abri. Les fédérations comme BICO ou l'AMA ce sont des fédérations d'organisations, ils ne travaillent pas directement avec les sans-abri. Donc oui, on les a rencontrés, peut-être pas à une fréquence importante, mais en tout cas les associations qui concertent le public-cible participent aux concertations et discussions que l'on a menées.

38) Avez-vous d'autres commentaires par rapport aux rôles et aux relations des groupes d'intérêt ?

→ Non.

Discussion générale hors questionnaire :

→ Au final le texte a évolué en fonction des échos du secteur, il y a eu des ajustements...

Oui bien sûr, il y a eu des adaptations, des amendements ont été proposés au moment de l'examen de l'ordonnance, on a essayé de mettre tous les verrous possibles et imaginables pour le dossier social et le partage de données. Aujourd'hui on a deux ASBL publiques qui doivent être construites. Le New Samusocial c'est un transfert d'ASBL, c'est quand même quelque chose de compliqué à faire. Bruss'Help il faut tout faire, c'est bien plus compliqué encore.

Il y a aussi toute la mise en œuvre avec les ordinateurs, les applications, ...

Il faut phaser. Je pense que l'ordonnance est entrée en vigueur depuis quelques jours, les arrêtés d'exécution il faut tabler sur la fin de l'année 2018, mais la mise en œuvre complète de cette ordonnance il faudra deux ans.

Vous dites que l'ordonnance est entrée en vigueur. Elle est publiée au Moniteur belge ?

Elle a été publiée au Moniteur belge le 10 juillet, elle est entrée en vigueur le 20 juillet. Les deux cabinets ont la volonté de terminer l'écriture et le processus des arrêtés d'exécution. Celui relatif aux agréments est quasi terminé. Pour les arrêtés Bruss'Help et New Samusocial, tout va dépendre de l'évolution de certaines choses. On peut espérer que fin de l'année on ait des textes et qu'ils aient vécus une première ou deuxième lecture au Collège réuni. L'effectivité de tout cela sera encore à construire. Il faut établir des statuts, le Collège réuni doit approuver l'arrêté, ... Il faut une première lecture, ensuite il faut l'avis du Conseil consultatif, ensuite il faut une deuxième lecture puis il faut passer au Conseil d'Etat pour avis et enfin troisième lecture. Cela reste au stade du Collège réuni, les arrêtés ne sont pas votés. Ce sont des arrêtés d'exécution d'une ordonnance donc il faut aussi passer au Conseil d'Etat. Ils doivent être validés par un avis. Le Collège réuni approuve l'arrêté d'exécution et il est publié au Moniteur belge. L'ordonnance est un cadre, une loi, ce cadre il faut le traduire par des arrêtés spécifiques. Donc il faudra élaborer les statuts de Bruss'Help, mettre en place l'AG qui devra élire ses administrateurs, réunir le CA, trouver des locaux, recruter du personnel.

A partir du moment où l'ordonnance est votée, que les arrêtés seront passés à la fin de l'année... Il y aura des élections régionales fin mai... Cela ne posera pas problème pour la mise en œuvre concrète de l'ordonnance ?

Il faut que ce soit fini avant, pour les arrêtés en eux-mêmes, ils doivent être faits, votés, approuvés, publiés avant le 31 mars 2019. Parce que s'il y a une nouvelle législature, de nouvelles majorités, ils ne publieront jamais les arrêtés. Pour la mise en œuvre concrète, cela peut se faire après, puisque cela mettra bien deux ans.

Il y a donc une contrainte de temps bien présente.

Oui, nous avons fait tout cela donc il faut terminer. Ce serait dommage de ne pas aller au bout mais on sait que le temps est compté. On a perdu un an, suite à plusieurs choses qui ont trainé et avec le scandale Samusocial. Tout était bien lancé, en 2015 on avait la note de politique générale, en 2016 on pouvait commencer avec l'ordonnance mais c'est seulement à l'été 2016 que commençait le travail du Centre de droit public de l'ULB. C'est à l'été 2017 que le scandale a éclaté. C'est entre la note de politique générale et l'été 2016 qu'on a perdu du temps. Si on avait avancé plus vite à ce moment-là on aurait eu une ordonnance en 2017 et pas en 2018.

A travers l'analyse d'une ordonnance de la Commission communautaire commune portant sur une réforme du secteur de l'aide aux sans-abri à Bruxelles, ce mémoire s'attache à étudier les relations politico-administratives, sur base de la théorie des marchés bureaucratiques (ou Public service bargains) développée par C. Hood. Les relations et les rôles des groupes d'intérêt et des députés sont également pris en compte.

- **Relations politico-administratives**
- **Marchés bureaucratiques (Public service bargains ou PSB)**
- **Commission communautaire commune (COCOM)**
- **Sans-abri**
- **Cabinets ministériels**