

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES, ACTION  
HUMANITAIRE ET SOLIDARITE NATIONALE  
Secrétariat Général des Affaires Sociales et Solidarité Nationale

# PROTOCOLE NATIONAL D'APPLICATION DE L'ATTESTATION D'INDIGENCE

*Document réalisé par la*  
**DIRECTION D'ETUDES ET PLANIFICATION**  
*avec l'appui du*  
**Fonds des Nations-Unies pour l'Enfance**



**Septembre 2016**

**Traduction ou reproduction interdite  
sans l'autorisation écrite de l'auteur**

**Ministère des Affaires Sociales,  
Action Humanitaire et Solidarité Nationale  
Secrétariat Général des Affaires Sociales et Solidarité Nationale  
Direction d'Études et Planification (DEP)  
A75, Assossa, C/Kasa-Vubu**

**© DEP/ MINAS Septembre 2016**

**TABIE DES MATIERES**  
**Table des matières**

<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>3</b>
<b>ACRONYMES ET SIGLES.....</b>	<b>5</b>
<b>AVANT-PROPOS.....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE PREMIER : INTRODUCTION.....</b>	<b>9</b>
1.1. OBJET DU PROTOCOLE.....	9
1.2. RAPPEL DE QUELQUES CONCEPTS CLES.....	10
1.3. IMPORTANCE DE L'ATTESTATION D'INDIGENCE, COMME INSTRUMENT DE LA POLITIQUE DE PROTECTION SOCIALE NON CONTRIBUTIVE.....	13
1.4. PRINCIPES DIRECTEURS.....	14
1.5. ARTICULATION DU PROTOCOLE.....	16
<b>CHAPITRE DEUXIEME : FONDEMENT JURIDIQUE</b>	<b>17</b>
2.1. LA CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE.....	17
2.2. LA LOI N°09/001 DU 10 JANVIER 2009 PORTANT PROTECTION DE L'ENFANT.....	17
2.3. DECISION D'ETAT N°10/CC/1981 DU 09 JUIN SUR LA SANTE PUBLIQUE.....	18
2.4. ARRETE DEPARTEMENTAL N°DSASS/1250/0003/82 DU 20 JUIN 1982 PORTANT CATEGORISATION DES MALADES, DES PRATICIENS ET DES FORMATIONS MEDICALES.....	18
2.5. CIRCULAIRE N°001/CAB/MIN/RI.J § GS/96 DU 15/09/1996 RELATIVE A L'APPRECIATION DE L'INDIGENCE DEVANT LES COURS ET TRIBUNAUX.....	19
2.6. CIRCULAIRE N°002/CAB/MIN/AFF.SO/96 RELATIVE A L'OCTROI D'UNE ATTESTATION D'INDIGENCE PAR LES SERVICES CENTRAUX ET REGIONAUX DU MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES.....	20
2.7. ARRETE MINISTERIEL N°063/CAB.MIN.AFF.SAH.SN/2012 DU 17/09/2012 PORTANT CREATION, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DU CORPS DES ASSISTANTS SOCIAUX EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO.....	21

<b>CHAPITRE TROISIEME : ROLES DES PARTIES PRENANTES .....</b>	<b>23</b>
3.1. AU NIVEAU CENTRAL.....	23
3.2. AU NIVEAU OPERATIONNEL .....	28
<b>CHAPITRE QUATRIEME : PRESTATIONS SOCIALES OU SERVICES COUVERTS PAR L'ATTESTATION D'INDIGENCE .....</b>	<b>31</b>
CHAPITRE CINQUIEME : CRITERES D'ELIGIBILITES BENEFICIAIRES ET PROCEDURES D'OCTROI DE L'ATTESTATION D'INDIGENCE.....	<b>33</b>
5.1. CRITERES DE SELECTION DES INDIGENTS.....	33
5.2. PROCEDURES D'OCTROI DE L'ATTESTATION D'INDIGENCE	34
5.2.1 : <i>Demande de l'attestation d'indigence.....</i>	35
5.2.2 : <i>Enregistrement et examen préliminaire de conformité de la                 requête .....</i>	36
5.2.3 : <i>Examen approfondi de la requête (techniques et outils                 d'intervention sociale ; établissement et transmission du procès-                 verbal de constat à la DIVAS/DUAS/ Chef de secteur).....</i>	37
5.2.4 : <i>Analyse du dossier et décision d'octroi ou non de l'attestation                 d'indigence.....</i>	38
5.2.5 : <i>Délivrance de l'attestation d'indigence, orientation et contre-                 référencement .....</i>	39
5.2.6 : <i>Prise en charge effective de l'indigent.....</i>	41
5.2.7 : <i>Circuit de la dépense .....</i>	42
5.2.8. <i>Rapportage et suivi des bénéficiaires.....</i>	44
<b>CHAPITRE SIXIEME : SYSTEME DE SUIVI- EVALUATION ET ENREGISTREMENT DES DONNEES .....</b>	<b>45</b>
6.1. IMPORTANCE DU SYSTEME DE SUIVI-EVALUATION.....	45
6.2. CIRCUIT D'INFORMATION ET DE GESTION DES DONNEES ....	47
<b>ANNEXES .....</b>	<b>49</b>

## ACRONYMES ET SIGLES

### Acronymes et sigles

AI	Attestation d'indigence
AS	Assistant Social
BAS	Bureau de l'Action sociale
BCZS	Bureau Central de la Zone de Santé
BE	Bon d'Engagement
BEP	Bureau d'Etudes et Planification
CC	Comité Central
CLPE	Comité Local de Protection de l'Enfant
CPS	Centre de Promotion Sociale
CS	Centre de Santé
DAS	Direction de l'Action Sociale
DEP	Direction d'Etudes et Planification
DI	Domage et intérêt
DIC	Direction de Contrôle et Inspection
DIVAS	Division provinciale des Affaires Sociales et Solidarité nationale
DSASS	Département de la Santé publique, Affaires Sociales et Sports
DSCRIP	Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
DSG	Direction des Services Généraux
DUAS	Division Urbaine des Affaires Sociales et Solidarité Nationale
EPSPInc	Enseignement Primaire, Secondaire et Initiation à la Nouvelle citoyenneté
HGR	Hôpital Général de Référence
INPP	Institut National de Préparation Professionnelle
MAD	Mise à disposition des fonds
METPS	Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance Sociale

MINAS	Ministère des Affaires Sociales, Action Humanitaire et Solidarité Nationale
OAC	Organisation à Assise Communautaire
OCB	Organisation communautaire de base
OEV	Orphelin et Enfant vulnérable
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PEC	Prise En Charge
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PROVED	Province Educationnelle
RDC	République Démocratique du Congo
RECOPE	Réseau Communautaire de Protection de l'Enfant
RUM	Registre Unique des Ménages
SGAS	Secrétariat Général des Affaires Sociales et Solidarité Nationale
SSC	Service Social communal
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

*Après l'étude intitulée « Revitalisation de l'Attestation d'Indigence en République Démocratique du Congo » que la Direction d'Etudes et Planification du Secrétariat Général des Affaires Sociales et Solidarité Nationale avait initiée en 2005, la même structure est revenue à la charge pour capitaliser les orientations qui y étaient formulées.*

*En effet, l'attestation d'indigence figure parmi les instruments non contributifs de protection sociale que notre Ministère a retenus dans le cadre de la Politique nationale de protection sociale en cours de finalisation dans le pays. Il s'agit d'un mécanisme utilisé par l'Etat pour lutter contre l'exclusion sociale et assurer l'équité dans l'accès aux services sociaux de base à une certaine catégorie d'individus considérés comme les plus démunis et qui, sans l'appui de l'Etat, ne peuvent pas jouir des droits élémentaires comme les droits à la santé, à l'éducation de base et à la justice.*

*Cependant, force est de constater que cet instrument étatique de protection sociale était utilisé, non seulement de manière sporadique mais aussi et surtout sans critères clairs et transparents de ciblage des bénéficiaires et sans une couverture financière adéquate ; ce qui a souvent sinon toujours mené au refus des prestataires des services sociaux de l'accepter.*

*Comme on peut le remarquer, la production du présent protocole tombe à point nommé en fournissant au Ministère des Affaires Sociales, Action Humanitaire et Solidarité Nationale la possibilité d'opérationnaliser des outils visant à atténuer la vulnérabilité des personnes et autres groupes sociaux défavorisés. A ce titre, il servira de vade-mecum au praticien de l'action sociale pour un meilleur ciblage des bénéficiaires, mais également pour renforcer la coordination et la collaboration de toutes les parties prenantes impliquées dans la gestion*

*de l'Attestation d'indigence. Ce faisant, il répondra au mieux aux besoins des groupes vulnérables qui en seront détenteurs.*

*La grande portée de cet outil réside non seulement dans la description de toutes les étapes de son utilisation efficace et efficiente mais davantage dans le fait que son application effective permet une amélioration sensible de l'accessibilité des plus vulnérables aux services de santé, d'éducation de base, de justice et d'identité juridique. A ce titre, grâce à l'appui de l'UNICEF, le Secrétariat Général des Affaires Sociales et Solidarité Nationale se réjouit de mettre à la disposition des décideurs et des praticiens cet outil qui est une source d'information appréciable et utile à tous.*

*Je formule donc mon espoir pour son appropriation et sa mise en application effective par tous les acteurs.*

**Jean de Dieu KASEYA GIBISI**

*Secrétaire Général aux Affaires Sociales  
et Solidarité Nationale*



# INTRODUCTION

## 1.1. Objet du Protocole

Ce Protocole est destiné à apporter un soutien dans la gestion (administration) et la prise en charge en République Démocratique du Congo des personnes indigentes à travers « l'attestation d'indigence ». Il est conçu pour servir de référence pour l'identification, la sélection, le référencement et la prise en charge des personnes indigentes, le suivi de l'accès et de la qualité des services accordés par les prestataires, le financement de ces services. Il sert également d'outil de base pour guider le travail des parties prenantes dans le circuit de prise en charge des indigents notamment les assistants sociaux et les prestataires des services.

Il met l'accent sur le lien entre **la protection sociale** qui consiste en un ensemble des dispositifs visant à prévenir et répondre aux risques sociaux auxquels les individus, les familles et les communautés font face et **l'attestation d'indigence** en tant qu'outil de protection sociale permettant d'attester de l'état d'indigence d'un individu, des individus et de faire valoir ce à quoi il donne droit, c'est-à-dire faciliter son/leur accès aux services sociaux de base.

Ce protocole vise à mettre en place non seulement des modes opératoires normalisés pour un meilleur ciblage et une prise en charge de qualité des personnes indigentes, mais également de renforcer la coordination et la collaboration de toutes les parties prenantes (MINAS, Justice, Education, Santé, ONGs, Finances, Budget, etc.) en vue d'améliorer les conditions de vie et le bien être des indigents (vulnérables) et l'utilisation efficace des ressources financières et matérielles disponibles.

En d'autres termes, le présent document entend répondre aux questions suivantes : Qui fait quoi ? Pourquoi le ferait-il ? Comment devrait-il le faire ? A qui rendre compte ?

## **1.2. Rappel de quelques concepts clés.**

**L'indigence** est une situation de manque du minimum pour satisfaire les besoins vitaux. C'est un problème de privation des ressources matérielles, des biens essentiels, mais dans une manifestation intense. Elle appelle à la fois à l'urgence de l'action et à ressentir un devoir moral. C'est ce que le PNUD définit comme l'extrême pauvreté, la misère.

En d'autres termes, c'est l'incapacité notoire de se nourrir, se vêtir, avoir un habitat décent et instruire ses enfants. Ces caractéristiques sont presque toutes présentes à la fois de façon quasi permanente. A cause d'eux, l'indigent a un besoin d'aide et d'assistance ponctuelle ou permanente. De ce fait, elle recouvre à la fois des dimensions économiques et sociales. Elle est multidimensionnelle du fait qu'elle cumule de façon interdépendante pauvreté et exclusion sociale tant sur les services sociaux de base que sur la vie communautaire.

**L'attestation d'indigence** est une pièce administrative délivrée par l'autorité compétente en l'occurrence le Chef de Division Provinciale des Affaires Sociales ou l'Administrateur de Territoire attestant, après enquête sociale, de l'état d'indigence d'une personne et qui lui donne droit à l'assistance publique ou l'accès aux services sociaux de base. Exceptionnellement, elle peut être aussi délivrée par le Chef de Secteur, dans le respect de la procédure en la matière.

**Durée de validité de l'attestation d'indigence** : Par essence, l'attestation d'indigence est un document provisoire, valable « au maximum 9 mois » et renouvelable à la demande de l'intéressé, si les conditions ayant conduit à sa délivrance persistent, tel que stipulé par le présent

protocole. Toutefois, l'AI pour le besoin judiciaire a une durée de 3 mois, renouvelable à la demande de l'intéressé et à la suite d'une analyse par les services compétents.

**L'assistance publique et secours** désigne un ensemble des mesures prises par l'Etat et les Collectivités en faveur d'un individu ou d'un ménage se trouvant temporairement ou définitivement dans l'impossibilité ou l'incapacité de satisfaire à ses besoins les plus vitaux.

**L'incapacité** est une réduction partielle ou totale pour une personne de sa capacité à accomplir une activité ou de jouer le rôle qu'on attend d'elle d'assurer le bien-être de ses dépendants, y compris les enfants, en raison de difficultés physiques, sensorielles, intellectuelles ou psychiques, résultant d'accidents, de déficiences, ou de troubles divers. Elle peut être temporaire ou permanente.

**L'enquête sociale** est une investigation menée par un travailleur social assermenté. Elle consiste à recueillir méthodiquement des informations pour connaître objectivement la situation d'une personne, d'une famille ou d'un groupe, en vue d'éclairer la décision des services administratifs ou judiciaires compétents.

**L'assistance sociale** est une série d'interventions sous formes de prestations sociales ou services sociaux auprès des individus, des familles, des groupes et des communautés pour améliorer leurs conditions de vie et prévenir les difficultés ou risques auxquels ils sont exposés.

**Le ciblage** est le processus de définir, identifier et atteindre les bénéficiaires visés par un programme ou un projet, en l'occurrence l'attestation d'indigence, en vue d'optimiser les ressources du programme pour obtenir des impacts plus importants. Il permet au programme de concentrer les ressources sur les groupes/individus/ménages les plus pauvres ou vulnérables de la population. Il existe plusieurs méthodes de ciblage des vulnérables dont les plus

récurrentes sont ci-dessous reprises. Il est conseillé, en la matière, une combinaison de ces différentes méthodes :

- l'auto ciblage : l'individu peut lui-même s'identifier auprès des services habilités du MINAS ;
- le ciblage à base communautaire : la communauté, qui a bonne connaissance des ménages de son milieu, peut identifier et apporter aux services du MINAS, à une ONG ou tout autre prestataire un individu vulnérable ;
- le ciblage à base catégorielle : le vulnérable peut être identifié soit à cause de son âge, de son milieu de vie (par exemple, en cas de surveillance d'un sinistre ou de déplacement des populations), de son handicap ou de genre ;
- le ciblage mixte combine deux ou plusieurs critères afin d'accroître les chances d'éviter les deux types d'erreurs que sont l'erreur d'inclusion et l'erreur d'exclusion.

**Le suivi** fait l'évaluation **systématique et continue** du progrès dans le temps par la collecte et l'analyse de l'information et l'utilisation de cette information pour améliorer le travail au sein du service.

**L'évaluation** renvoie à estimer à **un moment donné** dans le temps l'impact d'un projet, et à quel point les objectifs ont été atteints. Donc **suivi et évaluation sont des outils pour identifier les points forts et faibles et pour prendre de bonnes et opportunes décisions.**

Un système de suivi-évaluation doit reposer sur des indicateurs et disposer d'un plan de collecte des données pour lequel il faudrait:

- identifier les données spécifiques nécessaires pour les questionnaires de l'attestation d'indigence ;
- identifier comment ces données seront – elles collectées ?
- dire qui doit les collecter ?

- identifier quand les collecter, les rapporter, et à quelle fréquence ?
- évaluer les coûts et déterminer les sources de financement ?

### **1.3. Importance de l'Attestation d'Indigence, comme instrument de la Politique de protection sociale non contributive**

La protection sociale représente le cadre pour s'attaquer aux manifestations de l'exclusion parmi les pauvres et de réduction des risques au long de la vie d'un individu, tout en instituant des mécanismes en vue de réduire la vulnérabilité des individus, des familles et des communautés et prévenir ces exclusions pour une plus grande équité sociale.

Elle décrit toutes les initiatives publiques et privées qui fournissent un revenu ou des prestations diverses aux pauvres notamment aux indigents, celles qui protègent les personnes vulnérables contre les risques mettant en péril leur gagne-pain, et qui visent à améliorer le statut social et les droits des personnes marginalisées en vue de réduire la vulnérabilité économique et sociale des groupes pauvres, vulnérables et des personnes indigentes. Ces initiatives peuvent être d'ordres politique, juridique, social, économique, administratif et environnemental.

La protection sociale englobe la sécurité sociale et l'assistance sociale.

**A cet effet, l'attestation d'indigence constitue un des instruments d'intervention disponibles de protection sociale qui s'inscrivent dans le cadre de l'assistance sociale.** Dans le contexte de la République Démocratique du Congo où l'on relève une pauvreté de masse (soit 163,4% de la population vivent en dessous du seuil de pauvreté), divers facteurs de risques sociaux notamment les guerres, les déplacements des populations, les éboulements

---

<sup>1</sup> Ministère du Plan/RDC, Enquête 1-2-3, 2012.

de terre, les conflits avec leurs corollaires réduisent aux familles, individus et autres groupes vulnérables l'accès aux services sociaux tels que la santé, l'éducation, la nutrition, la justice etc.

Pour atténuer les effets négatifs de l'exclusion de ces catégories précitées parmi lesquelles les indigents, une des options prises par l'Etat Congolais à travers le Ministère ayant dans ses attributions les Affaires Sociales est l'institutionnalisation de l'attestation d'indigence, comme mécanisme visant la protection et l'accès aux services sociaux de base des populations les plus vulnérables. Cette option est relayée dans les documents de politique et de stratégie nationales de protection sociale en cours d'élaboration. Ce mécanisme devrait donner à terme accès aux mêmes avantages qu'offrent et/ou offriront les programmes de filets sociaux dont certains en cours d'expérimentation dans le pays. Il devra être élargi également aux différents programmes de gratuité scolaire en cours d'expérimentation par différents partenaires de la RDC dans les zones de santé du pays.

#### **1.4. Principes directeurs**

**L'attestation d'indigence s'inscrit dans le cadre des principes directeurs ci-après de protection sociale :** Solidarité, Responsabilité individuelle, Gouvernance démocratique, Transparence, Prise en charge de l'équité genre, Coordination et Collaboration ainsi que Participation de tout citoyen à la vie économique du pays.

**La solidarité** est la pierre angulaire des principes directeurs de la protection sociale. Elle se traduit par la mutualisation des risques sociaux à travers des mécanismes contributifs ou d'assistance aux personnes incapables de souscrire à leurs propres cotisations.

**La responsabilité individuelle** se traduit par la participation de chaque citoyen, à travers des taxes ou des

impôts ou par la formule des cotisations sociales. Elle appelle tout un chacun à se comporter « en bon père de famille », à respecter les biens collectifs.

**La gouvernance démocratique** concerne les structures déjà en service et d'autres à mettre en place à travers la représentation des partenaires sociaux dans les organes d'orientation et de gestion.

**La transparence** s'exerce à travers un système de communication adapté et régulier, une coordination efficace et une bonne mobilisation sociale. La transparence constitue un élément fondamental de la réussite de la protection sociale.

**La prise en compte de l'égalité genre** contribuera à la réussite des actions de protection sociale car d'une part une bonne partie des personnes cibles sont des femmes et des filles, et d'autre part, le rôle de la femme dans le développement économique et social et dans la réduction de la pauvreté revêt une importance capitale. En plus, la vision de la politique de protection sociale en cours de validation est d'étendre la couverture sociale à toutes les couches sociales notamment les orphelins et autres enfants vulnérables, les personnes handicapées, les personnes affectées par la crise, etc.

**La coordination et la collaboration** avec les autres secteurs sociaux et économiques, notamment les politiques de création de richesses et d'emplois, la politique de la santé publique qui adaptera l'offre des soins aux besoins et aux capacités des populations et bien d'autres secteurs. Ce principe est l'un des préalables fondamentaux à remplir pour garantir tout succès, étant donné que les prestataires devraient travailler en synergie afin de maximiser les chances de succès et renforcer la complémentarité.

**La participation de tout citoyen à la vie économique du pays, comme** un devoir national. Elle permet notamment d'augmenter la capacité contributive de la population

bénéficiaire de la protection sociale, à travers la croissance économique et l'emploi décent.

### **1.5. Articulation du Protocole**

Outre l'introduction générale, le présent protocole comprend les déclinaisons suivantes : (i) Fondement juridique (légal et normatif) de l'attestation d'indigence, (ii) Rôles des parties prenantes, (iii) Différentes prestations sociales couvertes par l'attestation d'indigence, (iv) Critères d'éligibilité des bénéficiaires et procédures d'octroi de l'attestation d'indigence, (v) Système de suivi-évaluation et gestion des données.



# FONDEMENT JURIDIQUE

L'attestation d'indigence repose sur les textes légaux et normatifs suivants :

## **2.1. La Constitution de la République**

Dans ses articles 13, 43, 47, 48, 49 et 51, la Constitution reconnaît les droits à une égale protection des lois, à l'éducation, au logement décent, à la santé et à la sécurité alimentaire ainsi que la protection à tout congolais. Les pouvoirs publics ont le devoir de garantir et de protéger ces droits.

L'article 49 stipule que les personnes de troisième âge et les personnes vivant avec handicap ont droit à des mesures spécifiques de protection en rapport avec leurs besoins physiques, intellectuels et moraux.

L'article 51 stipule que l'Etat assure également la promotion et la protection des groupes vulnérables et de toutes les minorités. Il veille à leur épanouissement.

L'article 58 stipule que tous les congolais ont droit de jouir des richesses nationales. L'Etat a le devoir de les redistribuer équitablement et de garantir le droit au développement.

## **2.2. La Loi n°09/001 du 10 janvier 2009 portant protection de l'enfant**

Cette loi dispose en ses articles 4, 21, 23, 38, 39, 40 et 195 que tous les enfants sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection. Tout enfant a le droit de jouir du meilleur état de santé possible. Ce droit inclut les soins de santé, l'allaitement maternel ainsi qu'une alimentation saine, suffisante, équilibrée et variée. Tout enfant a droit à l'éducation et, pour ce faire, il ne peut faire l'objet d'une

mesure discriminatoire, qu'elle résulte de la loi ou d'un acte de l'exécutif ou du fait d'un particulier. L'Etat garantit le droit de l'enfant à l'éducation en rendant obligatoire et gratuit l'enseignement primaire public. L'Etat institue des sanctions à l'encontre de tout responsable d'établissement sanitaire public ou privé intégré au système des soins de santé primaires qui se ne conforme pas à la politique sanitaire du pays.

La loi stipule que la charge d'assurer à l'enfant ses droits incombe au premier chef, selon leurs possibilités, aux parents et à toute personne qui exerce sur lui l'autorité parentale. L'Etat garantit la jouissance de ces droits conformément aux lois et règlements en vigueur.

### **2.3. Décision d'Etat n°10/CC/1981 du 09 juin sur la santé publique**

Cette décision d'Etat évoque d'une manière générale les déficiences du système sanitaire et la nécessité de mettre en place une nouvelle organisation des soins de santé de façon à atteindre réellement la population toute entière.

Au point 9 alinéa 1 de cette décision, le Comité Central de l'époque avait décidé d'améliorer l'accueil des malades sur base de trois principes : (i) l'abolition des usagers de monnayer les soins en ayant à l'esprit que toute personne déclarée malade doit recevoir les soins de santé que requiert son état, (ii) le paiement des frais médicaux ne peut être exigé avant les soins pour les malades graves ou agonisants et (iii) les indigents doivent être soignés aux frais de l'Etat.

### **2.4. Arrêté départemental n°DSASS/1250/0003/82 du 20 juin 1982 portant catégorisation des malades, des praticiens et des formations médicales.**

Cet arrêté du Commissaire d'Etat à la Santé publique, Affaires sociales et Sports, en son temps, fixe la catégorisation des malades en fonction de leur situation de fortune. Il distingue quatre catégories : (i) les ayants droits

de l'Etat au sens de la loi n°81-03 du 17 juillet 1981 (magistrats, handicapés majeurs *et* indigents conformément à la décision d'Etat n°10/CC/81 du 9 juin 1981), (ii) les indépendants peu fortunés, (iii) les salariés conventionnés (supportés par leurs employeurs) et (iv) les indépendants fortunés, cadres supérieurs du secteur privé. **L'arrêté considère l'indigent comme un porteur d'une attestation délivrée par un agent public qualifié ad hoc du département qui a dans ses attributions les affaires sociales ou son délégué.**

En plus, dans les préambules de l'arrêté, il est évoqué l'ordonnance relative aux règles de déontologie médicale spécialement les articles 62 et 69 et l'arrêté déterminant la tarification des actes médicaux, travaux de laboratoire et journées d'hospitalisation qui accordent certains avantages ou facilités aux populations vulnérables.

Les deux actes ci-haut constituent la base sur laquelle se fonde la prise en charge sanitaire des indigents au niveau des structures médicales.

## **2.5. Circulaire n°001/CAB/MIN/RI.J § GS/96 du 15/09/1996 relative à l'appréciation de l'indigence devant les cours et tribunaux.**

Cette circulaire fait référence à l'article 11 de l'Acte Constitutionnel de Transition qui dispose que « tous les zaïrois sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection des lois ». Ceci implique l'obligation pour la justice de garantir cette égalité et cette protection étant donné que la justice est rendue au nom du peuple conformément à l'alinéa premier de l'article 99 de l'Acte Constitutionnel de Transition.

La circulaire souligne que la justice n'est pas accessible du fait que les frais de justice sont devenus très onéreux d'une part, et le peuple très appauvri à cause de la destruction du tissu économique et la dépréciation continue et incessante du zaïre monnaie d'autre part. **En vue de permettre à la**

majorité du peuple d'accéder à la justice, la circulaire introduit la mesure de gratuité pour les services judiciaires en faveur des personnes ci-après : militaires, retraités, chômeurs, fonctionnaires et agents des services publics jusqu'au grade de directeur. La circulaire laisse l'appréciation de l'indigence aux chefs des juridictions tout en insistant sur le caractère sérieux et expéditif pour éviter des déplacements rendus onéreux pour des indigents à cause du coût de transport.

## **2.6. Circulaire n°002/CAB/MIN/AFF.SO/96 relative à l'octroi d'une attestation d'indigence par les services centraux et régionaux du Ministère des Affaires Sociales.**

Cette circulaire porte sur la réhabilitation, le renforcement du mandat et des droits du Ministère des Affaires Sociales dans la délivrance de l'attestation d'indigence en vertu de l'Ordonnance 80-211 du 27 août 1980, portant création du Ministère en ce qui concerne particulièrement le domaine de l'assistance sociale.

Elle stipule les dispositions suivantes :

- Toute délivrance d'une attestation d'indigence doit, au préalable faire l'objet d'une enquête sociale menée par les services habilités des Affaires Sociales ;
- Le taux de taxation d'une attestation d'indigence donnant accès aux avantages sociaux (raisons sociales) est à déterminer par les responsables régionaux suivant le standing du milieu et le revenu de ses habitants ;
- Le taux de l'attestation d'indigence afférant aux avantages judiciaires est fixe à 5% de la valeur réelle du montant total des dommages et intérêts (DI) dont le requérant est pressenti bénéficiaire.

## **2.7. Arrêté Ministériel n°063/CAB.MIN.AFF.SAH.SN/2012 du 17/09/2012 portant création, organisation et fonctionnement du corps des assistants sociaux en République Démocratique du Congo.**

Cet arrêté fournit la définition, les missions et le rôle des assistants sociaux ainsi que les conditions d'admission dans le corps des Assistants sociaux. Il y est prescrit notamment ce qui suit :

- L'assistant social est tout agent de l'Etat ou d'un organisme agréé, spécialisé dans la résolution des problèmes liés aux relations humaines afin d'améliorer le bien-être général ;
- Le Corps des Assistants Sociaux est un cadre consultatif du Gouvernement, de concertation, d'échange d'expériences et d'orientation du travail de l'assistance sociale. Il a pour missions principales de/d' :
  - organiser la profession des assistants sociaux ;
  - veiller au respect de la déontologie de la profession ;
  - appliquer et faire appliquer des dispositions légales et réglementaires en matière de protection sociale ;
  - contribuer à l'élaboration du plan national et provincial en matière de protection sociale.
- L'Assistant Social a pour rôles de/d' :
  - mener des enquêtes sociales ;
  - faire la guidance psychosociale ;
  - assurer la réinsertion sociale et économique ;
  - assurer l'accompagnement psychosocial afin de faciliter l'accès des groupes vulnérables aux services sociaux de base.



## ROLES DES PARTIES PRENANTES

Conformément aux textes légaux et normatifs ci - haut mentionnés, les rôles et responsabilités des principales parties dans le processus d'identification, de certification et de fourniture des différentes prestations couvertes par l'attestation d'indigence, tant au niveau central qu'au niveau provincial, sont ceux qui suivent.

### 3.1. Au niveau central

Il s'agit des Ministères impliqués dans la gestion de l'attestation d'indigence au regard du cadre normatif et réglementaire sus évoqué. Ces différents ministères sont regroupés en trois catégories : (i) **Ministère émetteur de l'attestation d'indigence**: MINAS ; (ii) **Ministères prestataires** : MINAS, Santé publique, EPS-INC, Justice, Intérieur, Transport et Voies de communication, Emploi, Travail et Prévoyance sociale (ETPS); et (iii) **Ministères d'allocation budgétaire** : Plan, Budget et Finances.

### Institutions/parties prenantes : Rôles/Responsabilités

#### Ministère des Affaires Sociales, Action Humanitaire et Solidarité Nationale

- Elaborer et diffuser des documents légaux et normatifs sur la protection sociale incluant l'attestation d'indigence, comme un des instruments disponibles de protection sociale en RD Congo;
- Mettre en place des mécanismes de collaboration intersectorielle et un système de référencement (MINAS, Santé publique, Enseignement primaire, secondaire et Initiation à la Nouvelle citoyenneté,

- Enseignement technique, Justice, Transport, ONGs, etc.) ;
- Elaborer des outils pour l'administration de l'attestation d'indigence ;
  - Affecter les Assistants sociaux auprès de tous les services sociaux de base ;
  - Assurer la coordination des acteurs par rapport aux interventions relatives à l'application de l'attestation d'indigence (AI) ;
  - Mettre en place un système de suivi-évaluation y compris une base des données y relatives tel que le registre unique des ménages (RUM);
  - Renforcer les capacités des différents intervenants notamment les DIVAS, les assistants sociaux et les autres prestataires des services ;
  - Elaborer la cartographie des intervenants et interventions des acteurs de la protection sociale non contributive en général, et celle des acteurs de la protection de l'enfant, en particulier ;
  - Renforcer la transparence dans le processus d'identification des bénéficiaires et d'octroi de l'attestation d'indigence en recourant à une application rigoureuse des critères de ciblage des bénéficiaires;
  - Mobiliser et encadrer toutes les ressources internes et externes pour la prise en charge des personnes indigentes (prévisions budgétaires « Aides et Secours », projet/programme d'assistance sociale ou de protection sociale) actuellement disséminées dans les différentes institutions étatiques ;
  - Créer une Caisse de Secours à approvisionner trimestriellement par le Trésor public et à actionner par la procédure de mise à disposition des fonds (MAD);



- Solliciter un Décret du Premier Ministre autorisant la gestion des Aides et secours et Indemnités judiciaires dans le cadre du social, par le MINAS, ministère émetteur de l'Attestation d'indigence ;
- Garantir une gestion orthodoxe et soutenue par des procédures claires et simplifiées ainsi que des outils de rapportage innovants permettant la traçabilité des fonds mis à la disposition du MINAS par le trésor public.

### **Ministère de la Santé publique**

- Vulgariser l'AI dans le secteur de la santé ;
- Faire respecter scrupuleusement aux responsables des structures médicales, les instructions officielles qui garantissent le respect de la politique sanitaire du pays et l'accès des personnes indigentes aux services de santé.

### **Ministère de la Justice**

- Faire respecter scrupuleusement les instructions officielles qui garantissent l'accès des personnes indigentes aux services de la justice (assistance juridique, exemption des frais de justice).
- *Exemple : Note circulaire n°001/CAB/MIN/RI. J § GS/96 du 15/09/1996 relative à l'appréciation de l'indigence devant les cours et tribunaux par les magistrats et les juges.*

### **Ministère de l'Intérieur**

- Faciliter aux personnes indigentes l'obtention de quelques actes administratifs délivrés par les communes/territoires. Il s'agit des attestations de naissance, de bonne vie et mœurs et de veuvage ainsi que la composition familiale.

## **Ministère de Transport et Voies de Communication**

- Faciliter l'accès des personnes indigentes à l'obtention des exonérations des frais de transport en cas de rapatriement.

## **Ministère de l'Emploi, Travail et Prévoyance Sociale**

- Faciliter l'accès ou l'inscription des personnes indigentes à l'Institut National de préparation professionnelle (INPP).

## **Ministère de l'Enseignement Primaire, Secondaire et Initiation la Nouvelle citoyenneté**

- Intégrer dans la politique et la stratégie sectorielles de l'éducation la mesure sur la gratuité de l'enseignement primaire et la question de la prise en charge scolaire des indigents ;
- Faire respecter scrupuleusement aux chefs des établissements scolaires, les instructions officielles qui garantissent l'accès des personnes indigentes aux services de l'éducation.
- *Exemple : mesure sur la scolarisation d'un quota de 15% d'enfants considérés comme des cas sociaux parmi les effectifs scolaires dans les écoles publiques.*

## **Ministère du Plan**

- Veiller à l'inscription au budget d'investissement des projets à caractère social initiés par le MINAS ;
- Faire un plaidoyer auprès des bailleurs des fonds en faveur des projets à caractère social au bénéfice des indigents gérés par le MINAS.

## **Ministère du Budget**

- Appuyer le MINAS à répertorier toutes les lignes budgétaires « aides et secours » éparpillées tant à

l'intérieur du MINAS (à travers ses différents services) qu'au niveau d'autres ministères, pour une meilleure centralisation budgétaire et proposition d'orientation vers la Direction de l'Action sociale (DAS) du MINAS;

- Allouer l'enveloppe budgétaire réservée aux dépenses relatives à l'attestation d'indigence à la Caisse de secours créée au sein du MINAS et actionnée selon le mécanisme de mise à disposition des fonds (MAD), au cours de l'année n, en partant de l'année n-1 c'est-à-dire celle complètement exécutée. En effet, le montant de l'allocation sollicitée sera déterminé à la suite du dialogue engagé avec les Ministères précités, à savoir le MINAS, l'EPSInc, la Santé publique, la Justice ainsi que le Ministre ayant la planification dans ses attributions sur un effectif moyen des vulnérables enregistrés au cours de l'année n-1. Aussi les effectifs moyens des vulnérables à déterminer devraient être fixés sur base des % prédéterminés de fréquentation, secteur par secteur ;
- Reporter les effectifs renseignés ainsi que les coûts y relatifs sur les prévisions des Ministères concernés pour l'année n+1 et affecter les enveloppes budgétaires conséquentes ;
- S'assurer de la régularité des dépenses antérieurement effectuées au moyen des pièces comptables fournies à cet effet par les services des Ministères prestataires concernés, après avis des services du MINAS ;
- Planifier et allouer les augmentations des enveloppes budgétaires futures sollicitées par les Ministères concernés au regard de l'exécution des enveloppes antérieures ;
- Veiller au système de reporting des rapports d'utilisation des enveloppes accordées au MINAS.

## **Ministère des Finances**

- Assurer les décaissements semestriels des crédits budgétaires sollicités et votés au profit du MINAS pour le paiement des prestations des services des Ministères concernés couvertes par l'Attestation d'indigence ;
- Négocier un appui budgétaire conséquent à titre de contrepartie, dénommé « Assistance sociale », pour suppléer à l'approvisionnement régulier de la Caisse de secours logée au MINAS.

### **3.2. Au niveau opérationnel**

#### **Institutions/parties prenantes : Rôles/Responsabilités**

##### **Commune/Territoire/Divas/ BAS**

- Intégrer dans les prévisions budgétaires les besoins en paiement des prestations couvertes par l'Attestation d'indigence ;
- Recevoir les demandes d'attestation d'indigence ;
- Diligenter le jour même, après réception du formulaire de la demande de l'AI, les enquêtes sociales ;
- Si de besoin, faire une triangulation des résultats de l'enquête sociale avec ceux issus d'autres outils et techniques d'intervention sociale ainsi que d'autres renseignements disponibles au niveau de la structure, notamment le registre unique des ménages, la liste des vulnérables, le RECOPE ;
- Dresser le procès-verbal de l'enquête sociale aussitôt que celle-ci est réalisée ;
- Autoriser les chefs des secteurs à délivrer l'Attestation d'indigence, eu égard aux longues distances qui séparent les territoires et les personnes

indigentes des secteurs. Toutefois, ceci devra se faire dans le strict respect des procédures en la matière;

- Délivrer l'attestation d'indigence au requérant, aussitôt que les résultats de l'enquête sociale se sont avérés satisfaisants ;
- Orienter/référer le bénéficiaire auprès de la structure qualifiée pour bénéficier des services sollicités ;
- Exiger de la structure de référencement, la retro information ou le contre référencement du bénéficiaire ;
- Centraliser les résultats de la retro information ;
- Tenir les statistiques y relatives ;
- Remonter l'information mensuellement à la DIVAS sous un format adapté.

### **Acteurs communautaires (Chefs de villages /RECOPE, Eglises...)**

- Identifier les indigents ;
- Orienter vers les personnes compétentes (soit les intervenants sociaux tels que les ONG spécialisées ou les agents de développement communautaire soit les travailleurs sociaux tels que les Assistants sociaux, les éducateurs spécialisés) ;
- Recourir à la mobilisation sociale pour des solutions au niveau de la communauté.
- Vulgariser l'attestation d'indigence dans la communauté.

### **Société civile et ONGs spécialisés**

- Identifier les cas d'indigence dans la communauté;
- Orienter/référer les cas requérants des Attestations d'indigence à l'Autorité compétente ;
- Offrir le cas échéant les services sollicités ;
- Fournir/Exiger la retro-information ;

- Documenter les cas grâce à des statistiques fiables ;
- Plaidoyer pour la prise en charge des indigents ;
- Sensibiliser les indigents et autres vulnérables sur l'existence de l'attestation d'indigence et le bénéfice qu'il y a à l'obtenir.

### **Services des autres Ministères impliqués**

- Identifier les indigents ;
- Si le cas demande l'intervention d'autres services sociaux, orienter/référer vers les structures compétentes ;
- Recevoir les indigents munis d'une attestation d'indigence;
- Fournir les services sollicités;
- Fournir la retro information au service émetteur ;
- Documenter les cas grâce à des statistiques fiables ;
- Transmettre les rapports mensuellement auprès des services du MINAS du rayon d'action (Territoire/commune/DUAS).

## PRESTATIONS SOCIALES OU SERVICES COUVERTS PAR L'ATTESTATION D'INDIGENCE

Grâce à un système de recouvrement des frais efficient mis en place ou la signature des protocoles de collaboration entre les Divisions provinciales des affaires sociales (DIVAS) et les services sociaux de prise en charge médicale, scolaire, d'apprentissage professionnel et autres connus sous le concept de « contrat social » expérimenté dans le cadre des projets de prise en charge des orphelins et autres enfants vulnérables (OEV), l'attestation d'indigence permet désormais la fourniture des services ci-dessous :

- **Accès aux soins médicaux.** Outre l'accueil et les consultations médicales, aujourd'hui gratuits, l'attestation d'indigence donne droit aux médicaments et examens médicaux.

- **Accès à l'éducation.** L'attestation d'indigence donne droit à l'exonération partielle ou totale des frais d'inscription scolarisation des enfants issus des ménages indigents, notamment grâce à l'application de **la mesure sur la scolarisation d'un quota de 15%** d'enfants considérés comme des cas sociaux parmi les effectifs scolaires dans les écoles publiques. D'autres mécanismes innovants ad hoc peuvent être identifiés pour stimuler les écoles à l'atteinte de cet objectif. Les assistants sociaux seront mis à contribution pour certifier **de l'effectivité de la mesure.**
- **Accès à la justice.** En la matière, l'attestation d'indigence donne droit effectivement à une consultation gratuite et permettra une exonération **des frais de justice et autres frais** tels que les frais d'huissier et d'expertise aux personnes indigentes.
- **Aides financières ou en nature.** Grâce à un meilleur ciblage des bénéficiaires, le MINAS améliore ses prestations en faveur des détenteurs de l'attestation d'indigence qui recevront des aides plus consistantes devant leur permettre à couvrir les besoins exprimés tels que les besoins alimentaires, la réinsertion sociale et économique, les vêtements, etc... ;
- **Exonération de frais de transport en cas de rapatriement, d'obtention de certains actes administratifs, de dispense de paiement des taxes municipales et impôts fonciers ainsi que pour remboursement des frais funéraires.**



# CRITERES D'ELIGIBILITE DES BENEFICIAIRES ET PROCEDURES D'OCTROI DE L'ATTESTATION D'INDIGENCE

## 5.1. Critères de sélection des indigents

La détermination des critères de sélection des bénéficiaires est d'une importance capitale car elle permet d'éviter deux types d'erreurs:

- Exclusion de bénéficiaires potentiels ;
- Inclusion de personnes/ménages qui ne devraient pas être bénéficiaires.

Le succès de l'étape dépend d'un acteur principal, appelé assistant social dont la mission est notamment de mener **les enquêtes sociales** et assurer l'accompagnement psychosocial afin de faciliter l'accès des groupes vulnérables aux services sociaux de base. D'où, il est attendu de lui, un minimum de formation, de professionnalisme et de déontologie professionnelle.

Pour rappel, **l'enquête sociale** permet de recueillir un ensemble des faits, des observations et des témoignages pour connaître objectivement la situation d'une personne ou d'une famille en vue de découvrir et permettre une identification réelle des besoins des populations en difficulté pour une meilleure orientation des stratégies d'intervention.

Parmi les critères clés d'éligibilité, il est cité :

- **Etre dans une situation d'extrême pauvreté** qui se traduit par :
  - le manque de ressources permanentes ou de revenus suffisants susceptibles de permettre la satisfaction des besoins sociaux de base tels que l'alimentation, l'éducation de base, le logement,

l'accès à la justice, etc.... Une évaluation socioéconomique par test direct ou test indirect de revenus peut permettre à déterminer si l'individu vit en dessous du seuil national de pauvreté extrême ;

- l'incapacité ou la difficulté de se nourrir (ne pas avoir de provisions, être incapable de prendre au moins un repas/jour, avoir un ou des enfants souffrant d'une malnutrition chronique sévère) ;
  - le fait de manquer d'abris ou de vivre dans un habitat non décent et insalubre (nature de la maison, habitat précaire selon les matériaux usuels du milieu, nombre de pièces, éclairage, tenue de l'aération, raccordement à l'eau et à l'électricité, types de lits, qualité du pavement, taille du ménage) et dans la promiscuité ;
  - l'incapacité de garantir la scolarité de ses enfants (avoir un ou plusieurs enfants qui ne fréquentent pas l'école ou qui ont abandonné l'école) ;
  - l'incapacité à garantir l'accès aux soins de santé (recours permanent à l'automédication, manque de moyens pour l'accès aux soins) ;
- **Faire l'objet d'une exclusion sociale** tant des services sociaux que dans la vie communautaire, et ce, en raison de son handicap physique et/ou d'une maladie chronique.

## **5.2. Procédures d'octroi de l'Attestation d'Indigence**

La procédure/le processus de demande et délivrance de l'attestation d'indigence se décline en 8 étapes suivantes :

- Etape 1 : Demande de l'attestation d'indigence ;
- Etape 2 : Enregistrement et examen préliminaire de conformité de la requête ;
- Etape 3 : Examen approfondi de la requête (outils et techniques d'intervention sociale,

établissement et transmission du procès-verbal de constat à la DIVAS) ;

- Etape 4 : Analyse du dossier et délivrance ou non de l'attestation d'indigence ;
- Etape 5 : Délivrance de l'attestation, orientation de l'indigent vers les structures prestataires et contre référencement ;
- Etape 6 : Prise en charge effective de l'indigent.
- Etape 7 : Circuit de la dépense ou financement des prestataires des services sociaux
- Etape 8 : Rapportage et suivi des bénéficiaires

### **5.2.1 : Demande de l'attestation d'indigence**

La demande d'obtention de l'attestation d'indigence est initiée soit par l'intéressé lui-même, soit par toute autre personne de son entourage, soit par la communauté, soit encore par les prestataires des services (structure sanitaire, école, tribunal, etc.).

La requête est adressée à l'Autorité compétente : Chef de secteur<sup>2</sup>, Bourgmestre, Administrateur du territoire, Chef de Division Provinciale des Affaires Sociales, Directeur de l'Action Sociale).

La requête est écrite ou déclarative sur mode formulaire dont modèle *en annexe 1*. Un procès-verbal sanctionne la démarche.

Parfois, la demande de l'attestation d'indigence intervient après avoir constaté l'insolvabilité de l'individu par les structures de prise en charge. Celles - ci réfèrent l'infortuné vers les services sociaux du MINAS avec une note pour obtenir l'attestation d'indigence afin de justifier la réduction ou l'exemption des frais lui accordés.

---

<sup>2</sup> Ceci constitue une dérogation expresse. Toutefois, le Chef de secteur devra veiller à ce que tout se fasse dans le strict respect de l'art. Pour ce faire, le MINAS devra améliorer et étendre la couverture de ses services sur l'ensemble du territoire national en affectant notamment des assistants sociaux au niveau des secteurs.

En réponse à cette situation, les services sociaux du MINAS entreprennent la démarche décrite aux étapes suivantes, à savoir : entretiens – enquêtes sociales – établissement des procès-verbaux de constat d'indigence – transmission à la DUAS ou DAS pour décision – octroi ou non de l'attestation d'indigence.

### **5.2.2 : Enregistrement et examen préliminaire de conformité de la requête**

La demande doit être enregistrée par le service récepteur : soit le service social communal, soit la permanence sociale ou toute autre autorité habilitée (Bourgmestre ou Administrateur du territoire, Chef de Division Urbaine/Provinciale des Affaires Sociales, Directeur de l'Action Sociale, Chef de secteur), selon les cas.

Au cas où la requête a été transmise directement auprès du Service social communal, celui-ci procède à un examen préliminaire des motifs évoqués ou déclarés. Aussitôt, l'intéressé est auditionné par les membres du Service social communal que sont les assistants sociaux généralement sur le motif de sa requête et sa situation personnelle.

A la faveur de cet examen, le Service social communal ou la permanence sociale établit un procès –verbal d'audition, dont *modèle en annexe 2* où il peut décider ou non d'approfondir le dossier en motivant sa décision. En cas de décision négative, le service informe l'intéressé sur la non-conformité de sa requête et l'oriente vers d'autres services, si nécessaire.

Au cas où la requête a été introduite directement auprès de l'autorité hiérarchique, celle-ci sera renvoyée au Service social communal ou à la permanence sociale, pour analyse préalable selon le cheminement ci-dessus décrit.

### 5.2.3 : Examen approfondi de la requête (techniques et outils d'intervention sociale ; établissement et transmission du procès-verbal de constat à la DIVAS/DUAS/Chef de secteur).

Lorsque la requête a été jugée recevable par le Service social communal ou la permanence sociale, se déclenche alors l'enquête sociale dont *modèle de fiche en annexe 3* qui permet une identification réelle des besoins de l'individu en difficulté afin de mieux orienter les stratégies d'intervention. L'assistant social intervient grâce à une batterie d'outils et techniques d'intervention sociale.

Parmi **les techniques**, les plus connues sont : (i) l'entretien avec l'infortuné, (ii) l'observation, (iii) l'analyse documentaire, (iv) la recherche opérationnelle, (v) l'enquête par questionnaire, et (vi) les enquêtes sociales.

Côté **outils**, les plus utilisés sont : (i) la grille d'entretien, (ii) la grille d'observation, (iii) le tableau de sélection des problèmes, et (iv) le tableau de sélection des solutions.

Grosso modo, les informations recueillies au moyen de ces différents outils et techniques permettent de recueillir le plus d'informations et de données possibles sur son identité, la composition de sa famille (personnes avec qui il vit, filiation, âge, profession, état de santé), sa situation socio-économique (cadre de vie, nombre de pièces, budget familial,..) ainsi que les besoins à couvrir afin de statuer sur l'état d'indigence de l'infortuné ou requérant.

Au terme de cet examen, le Service social communal établit ou la permanence sociale dresse un procès-verbal de constat d'état d'indigence, dont modèle *en annexe 4*, et constitue un dossier à transmettre à la Division urbaine/provinciale des

Affaires Sociales sous le visa du Bourgmestre ou de l'Administrateur du Territoire, pour dispositions utiles. L'Assistant en charge de l'enquête signe à droite et l'Autorité à gauche pour validation de la décision.

#### **5.2.4 : Analyse du dossier et décision d'octroi ou non de l'attestation d'indigence**

Le DIVAS/DUAS transmet le dossier réceptionné du Service social communal (SSC) au Bureau de l'action sociale (BAS), pour avis techniques et considérations. L'examen du dossier par le BAS est fondé sur : (i) les éléments constitutifs du dossier, (ii) la procédure suivie pour établir le procès-verbal, (iii) les motifs de la requête et, (iv) les recommandations formulées par le Service social communal dans son procès-verbal.

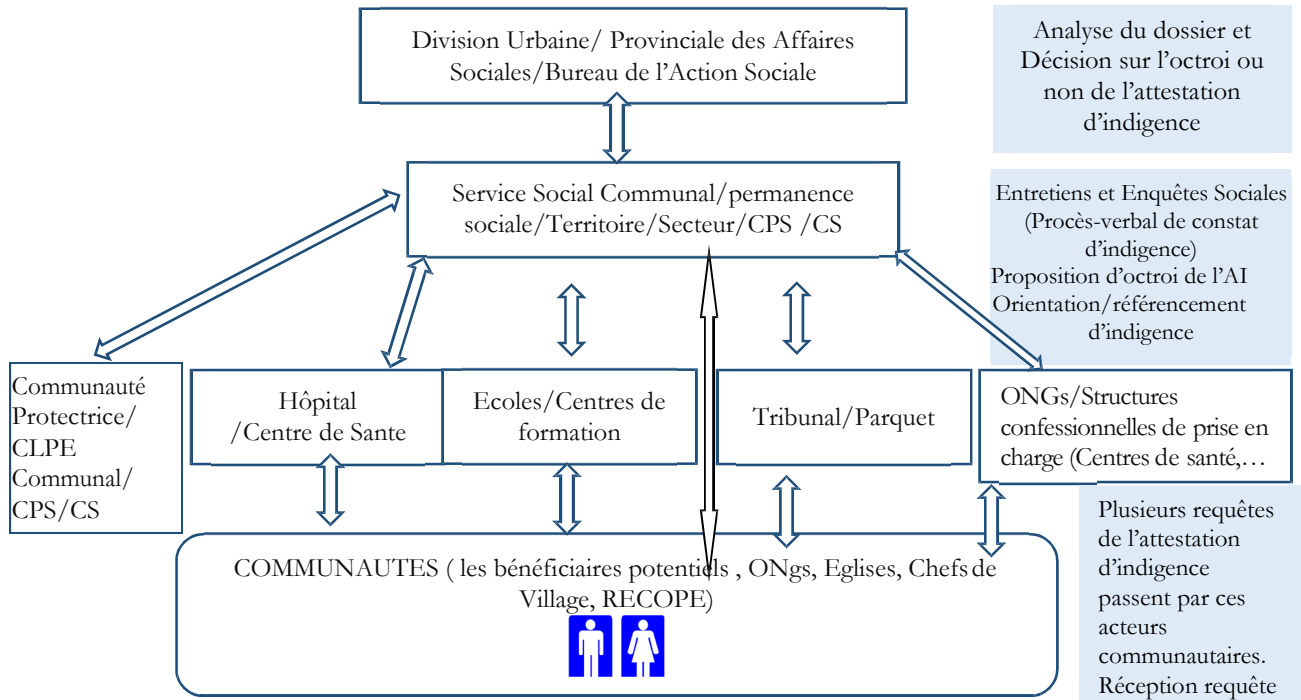
Sur cette base, le BAS émet ses avis et considérations quant à la délivrance ou non de l'attestation d'indigence. Lorsque l'avis est favorable, l'attestation d'indigence est établie puis soumise à la signature du Chef de Division, le cas échéant le chef de secteur, enregistrée sous un numéro par le BAS puis transmise au Service social communal ou à la permanence sociale via le Bourgmestre ou l'Administrateur du territoire, le cas échéant.

Les délais de délivrance de l'attestation d'indigence, dont modèle *en annexe 5*, sont de 2 à 3 jours prenant en compte aussi l'enquête sociale. Ce délai peut être allongé à une semaine lorsque celui-ci s'avère nécessaire. Il peut être même immédiat dans certains cas, vu l'urgence.

### **5.2.5 : Délivrance de l'attestation d'indigence, orientation et contre- référencement.**

Après avoir enregistré l'attestation d'indigence signée et numérotée, le Service social communal ou la permanence sociale se charge de le remettre au requérant et oriente ou réfère celui-ci vers le service prestataire pour bénéficier de l'assistance sociale dont il a besoin tel que repris sur l'attestation d'indigence établie à cet effet.

Le Service social communal ou la permanence sociale doit néanmoins assurer le suivi dudit document pour recueillir la retro-information (contre-référencement) sur les services rendus au requérant et, le cas échéant, l'usage qu'en aura fait ce dernier. Le Bureau d'études et planification (BEP) de la DUAS/DIVAS est chargé du suivi et reporting des informations ainsi que de la réception et analyse de conformité des pièces justificatives couvrant la dépense engagée en faveur de l'infortuné.



La dessous décrit le circuit de délivrance de l' attestation d' indigence.



### **5.2.6 : Prise en charge effective de l'indigent**

Une fois en possession de son attestation d'indigence, le bénéficiaire se présente auprès du prestataire du service identifié. Il peut s'agir : d'une école, d'une structure sanitaire, du tribunal/parquet, du service administratif qualifié.

Après l'accueil par le service concerné, ce dernier présente son attestation d'indigence en vue de l'obtention du service y prescrit. Après l'enregistrement sous un numéro, le service prestataire procède à l'analyse et au traitement du cas concerné en vue de la réponse. Le délai de traitement ainsi que la nature de la réponse varient d'un service à un autre.

En contrepartie, le prestataire, après réception de l'attestation d'indigence, fournit à l'infortuné le service sollicité, conformément aux accords conclus entre le Ministère des Affaires sociales et la structure fournisseuse des services. Il évalue les coûts et établit la note des frais y relatifs, en y annexant les pièces justificatives. Bien entendu, il assure ensuite la prise en charge de l'infortuné.

Toutes ces informations sont ensuite renvoyées, dans le cadre de la retro-information, auprès du service émetteur de l'attestation d'indigence, à savoir la Division urbaine/provinciale des Affaires sociales/secteur via son bureau d'Etudes et planification, pour suivi et analyse préliminaire.

Le BEP les transmet par la suite à la DUAS/DIVAS pour centralisation. A la fin du trimestre, elle les transmet en original au Secrétaire Général aux Affaires Sociales et à la Solidarité Nationale pour engagement des procédures de remboursement des frais, en réservant copies à la Direction de l'Action sociale (DAS) et à la DEP, pour raisons de suivi et production des statistiques, respectivement.

Les procédures de remboursement sont engagées par les services du Secrétariat Général, selon les modalités et étapes décrites à l'étape qui suit.

## 5.2.7 : Circuit de la dépense

Aussitôt le rapport trimestriel de la DUAS/DIVAS réceptionné par le Secrétaire Général, ce dernier les transmet à la Division du Budget et des Finances de la Direction des Services Généraux (DSG), pour analyse de régularité et authenticité des factures et autres pièces justificatives y annexées et, le cas échéant, pour leur redressement.

A l'issue des travaux, les rapports sont de nouveau renvoyés auprès du Secrétaire Général qui établit le Bon à payer au bénéfice de chaque prestataire identifié. Le Bon à payer est transmis auprès du Comptable d'Etat qui paie directement à la caisse ou le cas échéant verse au compte bancaire du service intéressé.

Ensuite, le Comptable d'Etat dresse son rapport qu'il envoie au service d'apurement du Ministère des Finances et réserve copie au Sous-gestionnaire des crédits.



Ces services prestataires sont notamment les écoles, les tribunaux, les structures de santé (CS, CSR, HGR), les ONGs. Ils offrent des services aux vulnérables, détenteurs d'attestations d'indigence et établissent ensuite les rapports de fourniture des services qu'ils transmettent aux services du MINAS, accompagnés des factures et autres pièces comptables en original. Ceux – ci les analysent, les certifient et, le cas échéant, procèdent à leur redressement.

S'agissant des **cas des exonérations** des frais dont bénéficient certaines associations et autres ONGs signataires des Conventions de partenariat avec le MINAS et offrant des services aux vulnérables, celles – ci reçoivent les factures établies par les services compétents de l'Etat pour les services consommés et les renvoient au service étatique attribué, en l'occurrence les Divisions provinciales/urbaines des Affaires sociales. Il s'agit des factures de la SNEL, de la REGIDESO, des taxes et redevances à leur charge, vis - à - vis du fisc et autres entreprises concernées. Les Divisions des Affaires sociales actionnent le mécanisme ci-dessus évoqué pour remettre les services étatiques concernés dans leur droit.

#### **5.2.8. Rapportage et suivi des bénéficiaires**

Outre le rapport d'apurement dressé par le Comptable, le Sous – gestionnaire des Crédits dresse le Bon d'Engagement de régularisation à adresser à la chaîne des dépenses, pour clôture du dossier et sollicitation des crédits devant alimenter, pour le trimestre prochain, la Caisse de secours, créée au niveau du Secrétariat des Affaires Sociales et Solidarité Nationale. Pour rappel, cette caisse est actionnée par la procédure de mise à disposition des fonds (MAD).

## 6.1. Importance du système de suivi-évaluation

Pour apprécier la performance de ses services, le MINAS met en place un système de suivi-évaluation qui lui permet de juger du progrès réalisé en direction des objectifs et des résultats. Ce système permet, en outre, de renforcer l'efficacité de la gestion de l'ensemble du processus d'identification et de sélection des bénéficiaires ainsi que les étapes de délivrance et de gestion de l'attestation d'indigence, comme outil privilégié d'intervention disponible de protection sociale dans le cadre de l'assistance sociale.

Ci-dessous, les **principaux indicateurs** de suivi.

**Tableau n°1 : Principaux indicateurs de suivi**

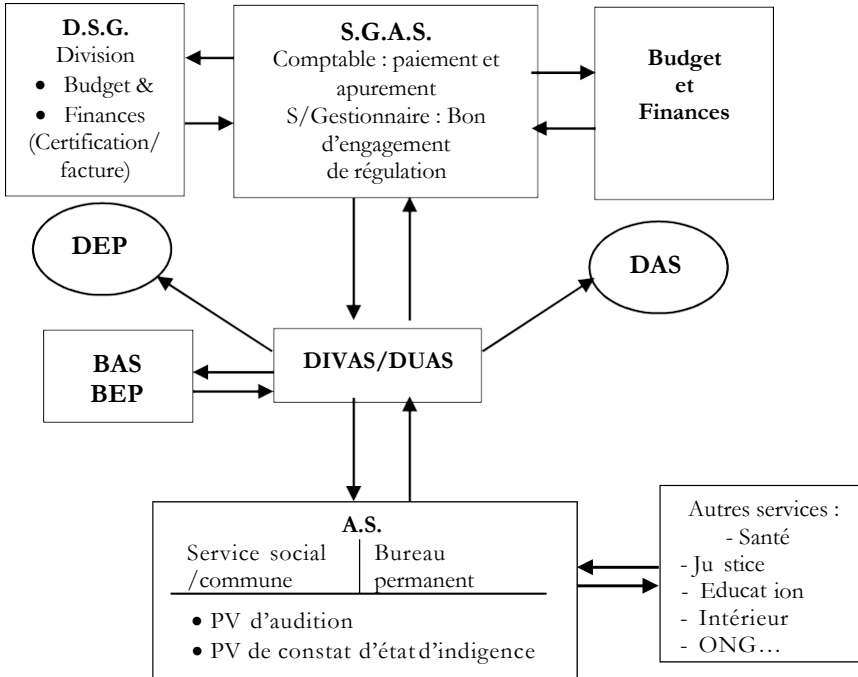
N°	Indicateurs	Echelon /Structure	Personne Responsable	Période
1	Nombre d'enquêtes sociales ayant abouti à la délivrance des attestations d'indigence (services demandés, localisation, durée moyenne des enquêtes, outils d'évaluation utilisés, techniques d'évaluation utilisées.)	DAS DUAS, DIVAS, BAS	Directeur Chef de Division, Chef de Bureau	Trimestrielle
2	Nombre de requêtes n'ayant pas abouti – (motifs, types de services sollicités, localisation.)	DAS DUAS, DIVAS, BAS	Directeur Chef de Division, Chef de Bureau	Trimestrielle

3	Nombre de personnes indigentes identifiées (tranche d'âge, sexe, localisation)	DAS DUAS, DIVAS BAS	Directeur Chef de Division, Chef de Bureau	Trimestrielle
4	Nombre de personnes ayant introduit une demande d'attestation d'indigence (tranche d'âge, sexe, localisation)	DAS DUAS, DIVAS, BAS	Directeur Chef de Division, Chef de Bureau	Trimestrielle
5	Nombre de personnes indigentes porteuses des attestations d'indigence ayant bénéficié d'une prise en charge effective (tranche d'âge, sexe, localisation, type de prestation/service)	Services Prestataires, DIVAS et DAS	Représentant de chaque service Directeur Chef de Division	Trimestrielle Semestrielle Annuelle
6	Proportion du budget alloué et exécuté par secteur social intéressé couvert par l'attestation d'indigence, par province et par territoire	Minas (S.G, DEP, DSG), Ministères Budget et Finances	Secrétaire Général, Directeur Sous- Gestionnaire des crédits & Comptable	Semestrielle Annuelle

## 6.2. Circuit d'information et de gestion des données

Le circuit proposé est perceptible à travers la figure n°4 ci-dessous.

Figure n°4 : Circuit d'information et de gestion des données



Pour permettre un processus performant de gestion des informations relatives à l'attestation d'indigence et maximiser les chances de succès du processus de son application, le MINAS met en place le plan de collecte des données ci-dessus qui décrit et qui renseigne le circuit d'information et de gestion des données.

La collecte d'informations part du niveau périphérique et remonte jusqu'au niveau central. Il garantit également la retro-information, le cas échéant. Comme le montre le tableau n°2 suivant, chaque service impliqué du MINAS y joue un rôle précis.

**Tableau n°2: Principaux services du MINAS impliqués et responsabilités correspondantes**

N°	Service	Responsabilités
01	Service Social communal (SCC) ou bureau permanent	PV d'audition ; PV de constat d'état d'indigence
02	Bureau de l'action sociale de la commune	Emission de l'avis technique à la requête formulée par le SCC ; Numérotation et transmission au SCC l'AI signée ; Transmission rapport trimestriel auprès du CD.
03	Bureau d'Etudes et planification	Certification des factures et pièces justificatives Transmission auprès du CD des factures et autres pièces justificatives en original.
04	Chef de Division des Affaires sociales et Solidarité Nationale / Chef de Secteur	Décision d'octroi ou non de l'A.I. Signature attestation d'indigence ; Transmission du rapport trimestriel au SG, accompagné des pièces justificatives et factures en original, avec copies à la DEP et DAS.
05	Secrétaire Général aux Affaires Sociales et Solidarité Nationale	Signature des Bons à payer.
06	Division des Finances et Budget	Certification des factures et pièces comptables reçues de la DIVAS/DUAS.
07	Comptable	Paiement des services prestataires Etablissement du rapport d'apurement envoyé au Ministère des Finances.
08	Sous – gestionnaire des Crédits	Etablissement du Bon d'engagement de régularisation envoyé à la Chaîne de dépenses pour clôture du dossier et sollicitation du crédit budgétaire du trimestre suivant.



**ANNEXES**

**Annexe 1** : Formulaire de demande d'attestation d'indigence

**Entête de l'institution**

**FORMULAIRE DE DEMANDE D'ATTESTATION**

**D'INDIGENCE N°...../20.....**

Ville/Secteur.....

Nom :.....

Post nom :.....

Prénom :.....

Adresse.....

.....N°\_/\_/\_/\_/

Ville.....

.....

**Objet de la demande** :.....

.....

Monsieur, Madame (*à qui la demande est destinée*) :.....

.....

Je souhaite obtenir une attestation d'indigence pour :.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

*Fait à ....., le.../.../20....*

**Nom et signature**

**Nom et signature**

**Le Bourgmestre/A.T/Chef de Secteur**

**l'Assistant Social**

**Annexe 2 : Procès-verbal d’Audition**

L’an deux mil ..., le ..... jour du mois de....., nous, ....., Assistant social près la Division Urbaine des Affaires Sociales et Solidarité Nationale/Secteur/Territoire ....., avons reçu dans notre bureau de l’Action Sociale Monsieur/Madame....., né (e) à , le ....., fils de ..... (v/+) et de..... (v/+) , état-civil.....et possédant.....enfants, sans emploi, de nationalité congolaise, originaire du secteur de....., Territoire de ....., Province de ....., domicilié (e) au n° .....de l’avenue ....., quartier ..... dans la Commune/territoire/secteur de .....

De notre entretien, il ressort ce qui suit :

Q) Quel est le motif de votre présence dans notre bureau ?

R) .....  
.....

Q).....?

R) .....  
.....

Q).....?

R) .....  
.....

Q) Pourquoi sollicitez – vous une attestation d’indigence ?

R) .....  
.....

**Note de l’Assistant social**

Au vu de ce qui précède, la présente audition nécessite une descente sur terrain.

*Fait à ..... le .....*

**Le Verbalisé**

**Le Verbalisant**

**Nom et signature**

**Nom et signature**

### Annexe 3 : FICHE D'ENQUETE SOCIALE

#### Entête de l'institution

MINAS

CPS/CAS : .....

Adresse : .....

ENQUETE SOCIALE réalisée par : .....

Objet enquête : .....

#### Identité du requérant

Nom

.....

....

Prénoms : .....

Date et lieu de naissance : /\_\_/ \_\_/ \_\_/ \_\_/ .....

Nationalité : .....

Domicile : .....

N° identité : /\_\_/ \_\_/ \_\_/ \_\_/

Religion : .....

Ethnie : .....

Adresse : .....

Etat-civil.....

#### Composition de la famille

N°	Nom et post nom	Age	Lien de parenté	Profession	Etat de santé
01					
02					
03					
04					
05					
06					
07					
08					
09					
10					

## Situation socio –économique

### **Logement**

Nature de la maison	Nombre de pièces	Eau	Douche WC	Cuisine	Electricité	Tenue et Aération

### **Budget familial**

#### Ressources

- Salaire du père
- Salaire de la mère
- Salaire du tuteur

#### Autres revenus

- Biens immobiliers
- Plantation
- Transferts reçus de l'étranger
- Solidarité familiale

#### Charges

- Loyer
- Eau
- Electricité
- Charbon
- Transport
- Soins de santé
- Coûts de la scolarité

#### Autres charges

### **Moyenne économique**

Moyenne économique par personne et par jour

$\frac{\text{Ressources} - \text{Charges}}{\text{Nombre de personnes} \times 30 \text{ jours}}$

Analyse socioéconomique (commentaire de la moyenne économique)

### **Exposé du cas**

.....  
**Analyse et proposition de l'Assistant social**  
.....

Fait à .....

**Le Directeur du Centre**  
**Signature et cachet**

**L'assistant social**  
**Signature**

**Nom et prénoms**

**Nom et prénoms**

## **Annexe 4 : MODELE DE PV DE CONSTAT D'INDIGENCE**

L'an deux mil....., le quantième jour du mois de....., nous,.....Assistant Social près la Division Urbaine/Provinciale des Affaires sociales et Solidarité Nationale/Secteur/Territoire, avons reçu dans notre bureau de l'Action Sociale, Mr/Mme/Mlle ....., né (é) à ....., le ....., fils/fille de .... (en vie ou décédé) et de .....(en vie ou décédé), sans emploi (préciser si aussi PVH), de nationalité Congolaise, origine du Secteur de ....., Territoire de....., Province de ....., domicilié au (adresse complète).

De notre entretien, il ressort ce qui suit :

### **Exposé des motifs**

Monsieur/Madame est venu (e) auprès de nos services sociaux solliciter une Attestation d'indigence lui permettant de s'en servir d'usage administratif aux fins d'obtenir une dispense de paiement des ..... (*exemples : frais de soins médicaux, taxes municipales, remboursement des frais funéraires, de frais de transport pour rapatriement,...*).

Notre interlocuteur a déclaré qu'il/elle est ... (*par exemples PVH et sans emploi ; personne âgée abandonnée ; n'exerçant aucune activité lucrative*). C'est pourquoi, il recourt à nos services pour son compte ou le compte de :.....

### **Constat et Avis de l'Assistant Social**

Les déclarations de Monsieur/ Madame... et le rapport d'enquête sociale effectuée à son domicile par nos agents sociaux confirment qu'il/elle est une personne en situation difficile, démunie et dépourvue de tout appui vital. C'est ainsi qu'il sollicite une attestation d'indigence à nos services.

Eu égard à ce qui précède, nous l'attestons **indigent nécessaire** (PVH) et prions l'Autorité compétente des Affaires Sociales de la Province de lui délivrer le document demandé.

En foi de quoi, le présent procès – verbal est dressé au jour, mois et an que dessus.

**Visa du Chef de Bureau/Action sociale Assistant social**

*Nom et signature*

*Nom et signature*

**Annexe 5 : ATTESTATION D'INDIGENCE**  
REPUBLICQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO  
**MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES, ACTION  
HUMANITAIRE ET SOLIDARITE NATIONALE**  
Secrétariat Général aux Affaires Sociales et à la Solidarité  
Nationale  
Division Provinciale/Urbaine des Affaires Sociales et de la  
Solidarité Nationale

**ATTESTATION D'INDIGENCE**

N° / / / / / / / /

Je soussigné, Chef de Division des Affaires Sociales et Solidarité  
Nationale/Chef de secteur de.....;

Vu le procès verbal de constat d'indigence dressé, le  
\_\_/\_\_/\_\_/\_\_/\_\_/\_\_/\_\_/\_\_/par le Service Social de la  
Commune/Permanence sociale/Commune/Secteur de.....

Atteste que Madame/Monsieur.....  
né (e) le \_\_/\_\_/\_\_/\_\_/\_\_/\_\_ .....  
est effectivement une personne indigente devant être prise en charge  
par les pouvoirs publics.

En foi de quoi, la présente attestation d'indigence lui est donc  
délivrée pour servir et valoir ce que de droit, spécialement pour  
qu'elle s'en serve d'usage administratif aux fins d'obtenir une dispense  
de ..... (*préciser le motif. Par exemples : dispense de paiement des taxes  
municipales, frais de soins médicaux, frais de transport pour rapatriement,...*).

Fait à.....,le.....



Le Chef de Division  
Provinciale/Urbaine/Secteur





Achevée d'imprimer à Kinshasa en Septembre 2016  
par **GALIMAGE**

**n° d'impression 0127/0215**

+243 99 119 66 80 – 852 719 176- [galimage@outlook.com](mailto:galimage@outlook.com)

© **Tous droits strictement réservés à MINAS/SG/DEP**