



Services du Collège réuni
de la Commission communautaire commune
Diensten van het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

OBSERVATOIRE
DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL
BRUXELLES



OBSERVATORIUM
VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN
BRUSSEL



RÉGION DE
BRUXELLES-
CAPITALE

Non-recours aux droits et services des Bruxellois.es précarisé.e.s Nœuds et enjeux d'accessibilités

Observatoire du Sida et des sexualités 23/06/2021

Observatoire de la santé et du Social de la Région Bruxelles-capitale
Laurence NOËL : lnobel@ccc.brussels

Définition **non-recours**

Définition Odenore Philippe Warin

« le non-recours renvoie à toute personne qui ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre »

« toute (non)-réalisation d'une offre publique de droits et de services »

non-recours = non take-up

I. Situations individuelles de non-recours aux droits

I. Situations **individuelles** de non-recours

Typologie explicative du non-recours (Odenore, Philippe Warin)

non connaissance de droit(s)

non demande de droit(s)

non accès aux droit(s)

non proposition de droit(s)

→ *non take-up* et **situations concrètes**

→ indispensable car **biais du non take-up**

notre ajout : exclusion de(s) droit(s)

→ facteur de non-recours

→ entre non-recours et non couverture

→ éviter biais

Participation : ajouts et critiques

I. Situations **individuelles** de non-recours

Autres acteurs associations, réseaux informels, communauté, services caritatifs, humanitaires, religieux, citoyens, ... **assurent** aide matérielle, alimentaire, administrative, psychologique, d'urgence ...

Contrainte de dépendance : humiliations, colère, ...

Différences de **traitement** : effets de sélection (langue, langage, situation administrative, couleur de peau, sexe ...)

Développement et prégnance facteurs administratifs et organisationnels !

II. Non-recours et « droits sociaux fondamentaux »

II. Non-recours et droits sociaux fondamentaux

droit au logement (socle accès/perte de droits)

droit à la formation (non-recours cumulatif)

droit à l'emploi (pic de non-recours)

droit de la santé (droits à la santé et à l'aide sociale)

droit à un revenu minimal (droit sous pression)

- forte présence non-recours aux droits et services fondamentaux
- plusieurs et différents types de non-recours pour plusieurs droits

II. Non-recours et droits de la santé : retour à la typologie

Droit à l'AOSSI (maladie, invalidité, intervention majorée) et aide sociale santé

→ soins / traitements: prestations ou médicaments / remboursement / hospitalisation / indemnités

Non demande reports ou **non** soin/non traitement (incertitude coût, coût, mobilité, état de santé physique & psychique,...) ou **refus** (découragement, réintégration, ...)

Non proposition par OA (IM, droits complémentaires, ..) ou CPAS (carte médicale, ...)

Non accès à tous types de prestations : **erreurs** administratives, **modalités** (accès @, guichets, erreurs, flux, calculs, ...), **délais** (courriers, stages, délai de demande,...), proactivité non systématique OA ...

Exclusions conflits évaluation négative (renforcement contrôles, fréquence, durcissement, ...), sanctions, paiement de cotisations, indus, convocations, perte du logement, passages par institutions (hospitalisation, ...).

Pistes à creuser? veille des évolutions offre bruxelloise conventionnée de tous médecins et soignants qui travaillent à Bruxelles, non-recours à l'IM, personnes sans couverture, actifs précaires, indépendants exclus, nouvelles demandes, améliorer enquête reports soins, situation globale et fourchettes et non seuils de revenus, ...

II. Non-recours et droits de la santé : droits et dispositifs

Enquête **qualitative** : problèmes de santé 10 personnes + récits des intervenants

Situations problématiques : hospitalisation, maladie qui se prolonge, passage vers l'invalidité, passages activité travail-chômage-maladie, aide sociale, perte logement, reconnaissance handicap, ...

Droit à l'assurance obligatoire en soins de santé : pas si universel

Droit à l'Intervention Majorée (BIM) : pas si automatique (→ **réforme en cours !**)

Droit à l'assurance maladie invalidité : moins stable

Carte médicale, réquisitoire CPAS, AMU, séjour pour raisons médicales: inaccessible, non proposé, non connu, conditions très strictes

Droit à une « aide humanitaire » : dernière possibilité pour accès soin/aide médicale

Non-recours cumulatif avec d'autres droits à nuancer avec

→ **effet Covid** : assouplissement, augmentations de maintien de droits, stabilisations mais ...

Précarités, pauvretés, santé et covid 19 : Région aux vulnérabilités cumulées

Indicateurs généraux belges > < spécificités régionales

Taux de pauvreté selon indicateurs (30% - 38%)

Nombre d'allocataires du RI, GRAPA, BIM en hausse

Nombre de locataires (61%) et état des logements

Moins bonne santé liée aux conditions de vie

Différences d'espérance de vie

Différences taux d'activités, d'emplois, de types d'emplois, secteurs ...

Cf. [Baromètre social](#)

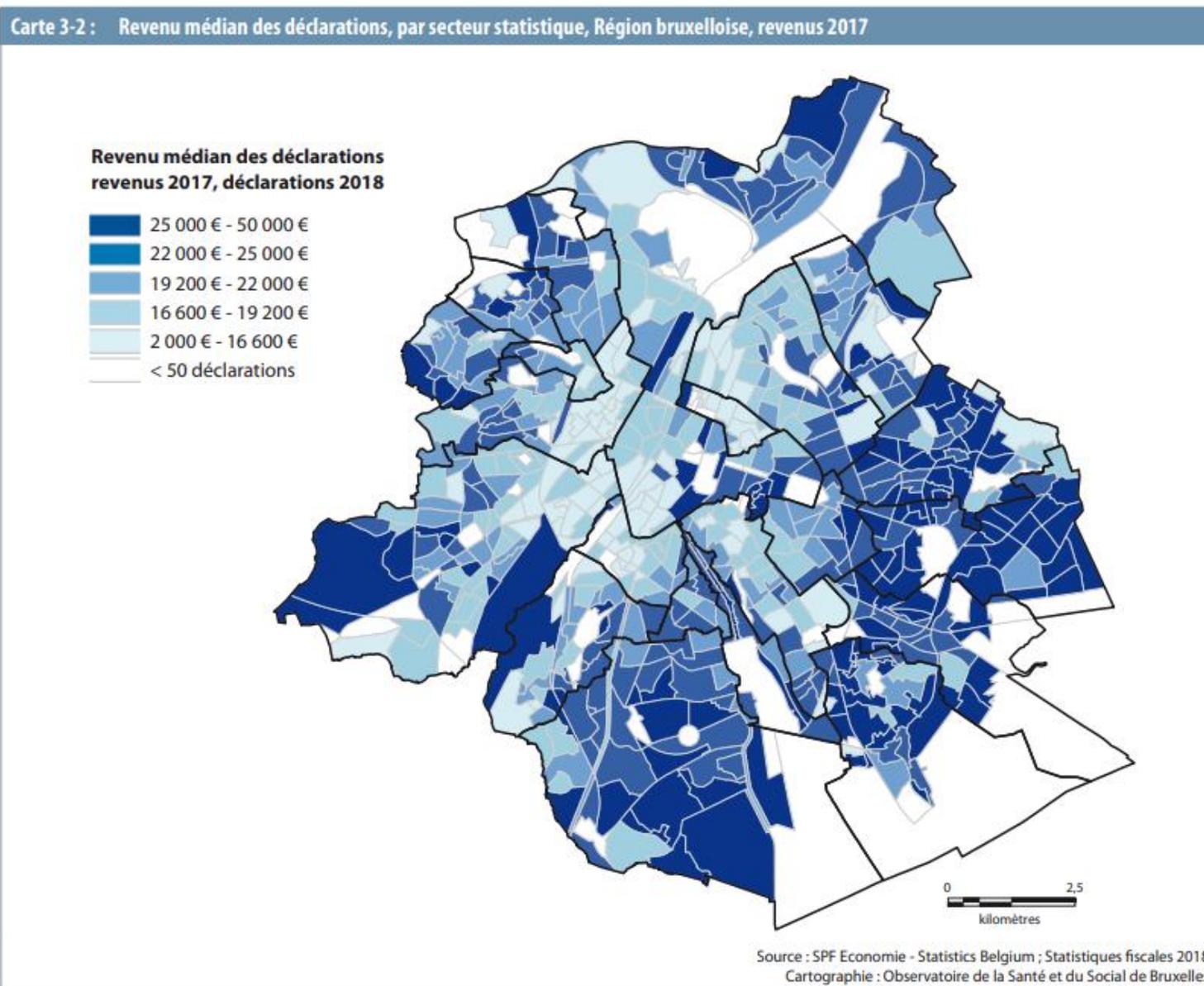
Croissant pauvre se distingue : non-recours aux soins préventifs (dépistages cancers, dentaires, ...) et orthodontie, plus forte prévalence diabète, ...

Différences entre nord ouest-sud est (incapacité, invalidité, ...) pour autres affections

Cf. [Tous égaux face à la santé à Bruxelles?](#)

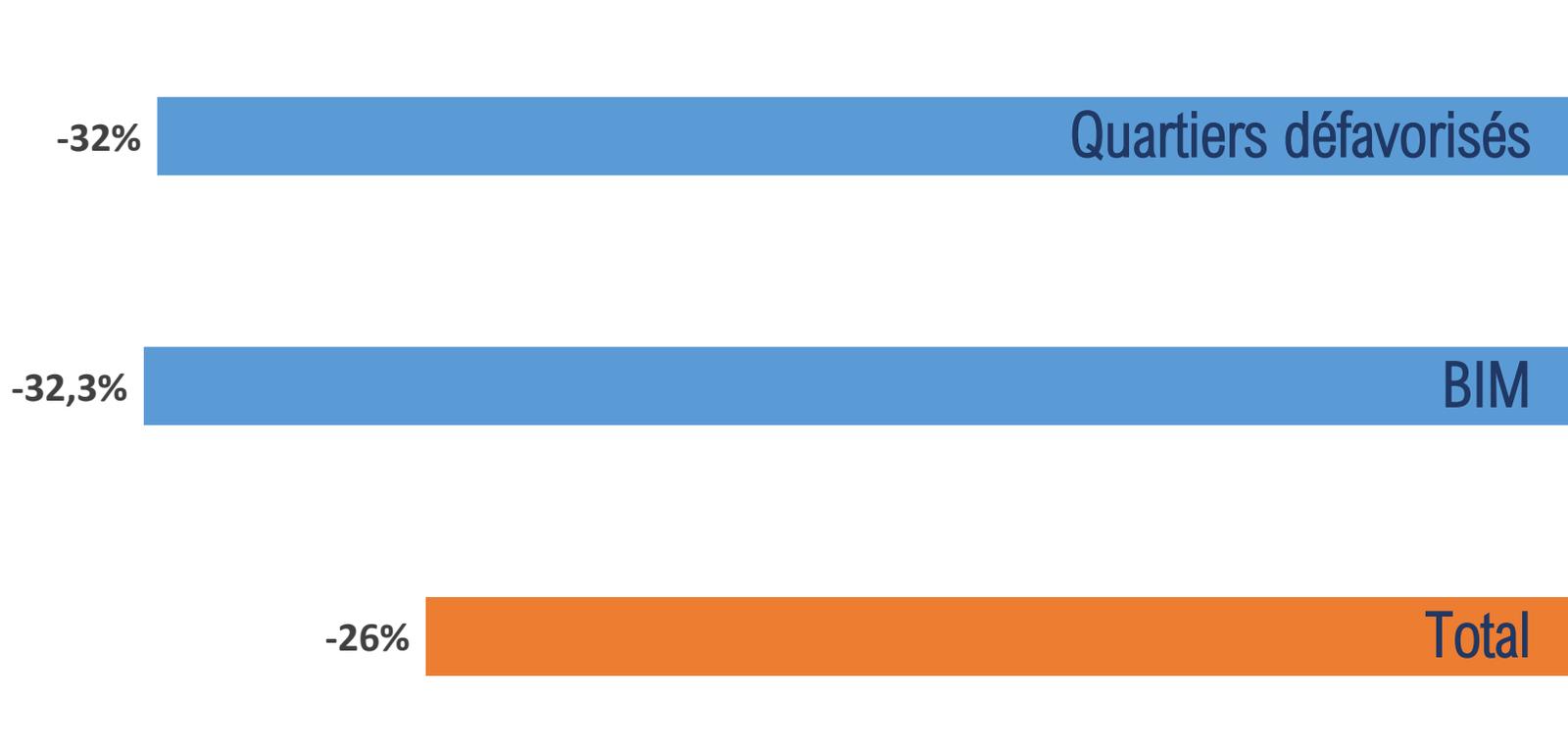
Ville-Région réalité singulière : fortes inégalités, forte densité de populations fortement exposée aux effets Covid 19

Précarités : des inégalités de revenus territoriales



...et moins de recours aux soins

Évolution des contacts avec la médecine générale:
6 semaines après le confinement versus 6 semaines avant



III. Analyse des **parcours** socio-administratifs

III. Analyse des parcours socio-administratifs

Parcours socio-administratifs et parcours de vie

Changements de statuts (effets Covid)

- sont générés par risques sociaux, événements familiaux, transitions de la vie, normes activation
- sont précarisants et plus fréquents
- effet Covid 19 : changements

« Entre deux »

« Espace de précarités » renforcés

cf. **Femmes, précarités et pauvreté en Région bruxelloise**

Autre apport de cette publication : certaines femmes n'ont pas d'accès simple aux soins

III. Analyse des parcours socio-administratifs

Mouvement général de précarisations

allongement durée « entre-deux »

instabilité revenus & pauvreté monétaire

dégradation situations de vie (logement, santé, ...)

invisibilisation des personnes en droits et en chiffres

Parcours et institutions : contrats, parcours prédéfinis, standardisation

Modalités organisationnelles freins d'accès (disparition guichets, téléphone, @, files, front desks ...), pression flux, re-bureaucratisation (encodages, traitements, procédures), preuves, tensions, allongement délais, réorientations, dilution des responsabilités

Complexités cumulées et actions de coordination : diversité réglementations & normes, organisation & nombre d'intervenants & services dans la Région, niveaux de pouvoir

Relations interinstitutionnelles : coordinations internes et externes, dynamiques d'évitement et de dépendances financières (conditionnalisations), réformes et transferts compétences

→ assouplissement Covid 19 : maintien ou accès renforcés

→ accentuation Covid 19 : accélération numérisation & dématérialisation, fermetures (partielles, complètes)

IV. Enjeux dématérialisation

Recommandations politiques des acteurs

IV. Enjeux

Confusion **e-Government** et **automatisation des transferts et traitements des données**

presque toujours une demande

conditions sur base d'un revenu

numérisation = risque de générer du non-recours

Objectifs

simplification, efficacité, disponibilité, rapidité, anticipation, réaction, proactivité

><

Sur le terrain

difficultés concrètes pour ayants-droit & intervenants

IV. Enjeux

Dématérialisation et sous-estimation : fracture numérique, matériel, coûts connexions @, usages, utilisation, familiarité interfaces, updates, télécharger un fichier, remplir un formulaires

Dématérialisation et accès demande restreint : guichet, @, téléphone, lieux, plages horaires, support d'information, sur rendez-vous, procédure d'introduction d'une demande ...

Dématérialisation et procédures : responsable de dossier intouchable, suivi du dossier pas possible (où est-il, erreurs, « blocages », ...), régularisation, erreurs, attestations preuves
> < absence preuves, réorientations

Dématérialisation et (dé)régularisation administrative : non communication, non traitement, pas de flux, décisions ou interprétation erronée en chaîne, sous-traitance, non concordance, fermeture des droits

><

Droit à l'information, à poser des questions, à un accès direct et indirect, à une rectification, d'opposition (Loi vie privée, protection des données, RGPD)

IV. Défis et enjeux d'action publique régionale : nourrir le plaidoyer

Veille législative et administrative : réglementations, codes, changements statuts/systèmes/lois, transferts de compétences, ...

Importance accueil : lieux, données, objets, personnes, espaces, machines et langage utilisé

Simplifier et **harmoniser** les procédures régionales et fédérales

Capacité **d'analyse** immédiate au moment de la demande **et de décision** dans les délais

Clarté missions des services

Région fragilisée financièrement, **précarisations** nombre croissant Bruxellois.e.s & surexposition **CPAS**

Financements des services locaux **publics, associatifs et communaux** sont une des clés

Equité et effectivité des droits **versus** augmentation des dispositifs ciblés ?

Réflexivité indispensable :

-questionner manières de faire/dire,

-questionner échelles et approches (territoire, offre, « public » ...) par rapport aux problématiques plus générales qui touchent la majorité ?

Mise à l'agenda politique : local (LO coordinations sociales art 62 et CLSS), régional, fédéral : quelles implémentations de mesures

IV. Recommandations politiques : nourrir le plaidoyer

Personnes en situations de non-recours (p.145)

- Mesures socio-économiques
- Mesures spécifiques par rapport à l'aide sociale en général
- Logement
- Eduquer les personnes, leur apprendre leurs droits
- Eviter jugements des intervenants vis-à-vis des usagers lorsqu'ils viennent faire la demande
- Aide psychologique
- Récupérer son libre-arbitre et droit de choisir sans intervention
- Développer restaurants sociaux
- Lutter contre la sous protection sociale par des groupes de réflexion/de travail
- Prise de conscience et expérimentation de conditions de vie précaires par les représentants politiques

IV. Recommandations politiques : nourrir le plaidoyer

Recommandations des intervenants par rapport à l'automatisation (p.142)

- Favorables à l'automatisation des droits ;
- Rendre disponible des informations valides;
- Coordonner davantage les échanges de données;
- Développer un travail humain de vérification;
- Gérer le secret (impact sur le travail social, l'enquête sociale, la vie privée, ...);
- Accès rapide aux données et décision immédiate d'(in)éligibilité;
- Eviter la fermeture de droits

Recommandations des intervenants par rapport au non-recours (p.146)

- Simplifier les démarches et la réglementation,
- Augmenter les moyens des services publics, associations, services sociaux,
- Renforcer et améliorer le système de protection sociale ,
- Augmenter les revenus des personnes et notamment par l'allocation universelle,
- Repenser l'aide aux personnes
- Automatiser les flux et l'octroi des droits
- Développer les flux d'information
- Augmenter la qualité information, traitement, la communication
- Améliorer formation des intervenants
- Mesures en termes de logement – petite enfance – emploi
- Ne pas faire d'économies en matière de droits sociaux

IV. Réponses des intervenants par des pratiques proactives

Ex de pratiques proactives

accompagnement physique, psychologique et sur Internet, expliquer, « ne pas suivre les procédures », réseaux interinstitutionnels, production d'actes administratifs, vérifier, analyser, coacher, temps, écrire des lettres, bas-seuil ...
mais, limites et sentiment d'impuissance

Merci pour votre attention

Lien vers le rapport complet : [Aperçus du non-recours aux droits sociaux en Région bruxelloise](https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-rapport-thematique-apercus-du-non-recours-aux-droits-sociaux-et-de-la)
(<https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-rapport-thematique-apercus-du-non-recours-aux-droits-sociaux-et-de-la>)

Lien vers un article Brussels studies: [Non-recours aux droits et précarisations en Région bruxelloise](https://journals.openedition.org/brussels/5569)
(FR : <https://journals.openedition.org/brussels/5569>)

Lien vers les [Regards croisés](https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-regards-croises) sur le non-recours aux droits
(<https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-regards-croises>)

Analyses du non-recours par la Fédération des CPAS bruxellois; la FdSS ; la SLRB; Infor GazElec; FGTB-CsC-CGSLB; View ; Smart; Solidaris; Medimmigrant; Médecins du monde; ...

Une question ? Inoel@ccc.brussels

Lien vers dossier : [Tous égaux face à la santé à Bruxelles ?](https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/dossier-20192-tous-egaux-face-la-sante-bruxelles-donnees-recentes-et)
(<https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/dossier-20192-tous-egaux-face-la-sante-bruxelles-donnees-recentes-et>)
Une question ? smissinne@ccc.brussels



OBSERVATOIRE
DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL
BRUXELLES



OBSERVATORIUM
VOOR GEZONDHEID EN WELZIJN
BRUSSEL



Micro biblio

- Bouckaert N. & Schokkaert E. (2011) « Une première évaluation du non-recours au revenu d'intégration sociale » in *Revue belge de sécurité sociale*, 4/2011.
- Castel R. (2009) *La montée des incertitudes. Travail, protections, statut de l'individu*, Seuil, coll. « La couleur des idées », 2009, 457 p.
- Deprez et al. (2020) *Analyse des impacts de la première vague de la crise de la Covid-19 sur les personnes précarisées et les services sociaux de première ligne en Région bruxelloise et en Wallonie*, FWB, IWEPS, Observatoire de la Santé et du Social.
- Dubois V. (2015) *La vie au guichet. Administrer la misère*. Paris, Editions Point, octobre 2015.
- Dumont D. (2012) *La responsabilisation des personnes sans emploi en question: Une étude critique de la contractualisation des prestations sociales en droit belge de l'assurance chômage et de l'aide sociale*, 2012, la Chartre.
- Eurofound (2015) *Access to social benefits: Reducing non-take-up*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Funck J.-F. (2014) *Droit de la sécurité sociale*, Groupe Larcier s.a., Bruxelles.
- Hibou B. (2012) *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, La Découverte, coll. « Cahiers libres », 2012.
- Koubi (2013) « Services en ligne et droits sociaux » in *Informations sociales, Gérer les droits sociaux* 2013/4, n°178 :, pp. 44-51.
- Noël L. & Luyten S. (2016) « Femmes, précarités et pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale. Des conjonctions de rapports sociaux vers des situations de précarisation effective de femmes » in Pannecocke I., Lahaye W., Vranken J. & Van Rossem R. (Eds.), *Pauvreté en Belgique*, Annuaire 2016, Academia Press, Gand, pp. 47-70.
- Noël, L. (2019) « Aperçus des non take-up pour des personnes handicapées en situations de précarités ou de pauvretés en Région bruxelloise », Chapitre 7 in *Pauvreté et Handicap en Belgique*, SPF Sécurité Sociale et SPP Intégration sociale (disponible en néerlandais également).
- Noël L. (2021) « Non-recours aux droits et précarisations en Région bruxelloise », Brussels Studies [En ligne], Collection générale, n° 157, mis en ligne le 30 mai 2021, consulté le 25 septembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/5569>
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2015) *Femmes, précarités et pauvreté en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2014, Commission communautaire commune : Bruxelles.
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale (2017) *Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles.
- Observatoire DES NON REcours aux Droits et Services – ODENORE (2010) *Le non-recours : définition et typologies*, Odenore, Juin 2010.
- Rouvoy, A. et Berns T. (2013) Gouvernamentalité algorithmique et perspectives d'émancipation. Le disparate comme condition d'individuation par la relation ? In *Réseaux* 2013/1 (n° 177), pages 163 à 196.
- Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale (2013b) *Automatisation de droits qui relèvent de la compétence de l'Etat fédéral*. Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Bruxelles.
- Steenssens K. (2014) « L'action proactive comme moyen de lutte contre la sous-protection sociale. Une exploration des concepts et du contexte politique actuel » in *Revue belge de sécurité sociale*, vol.56 (1), (pp. 21-43).
- Vial B. (2010) *Mesurer le non recours : problème politique et question scientifique*, Mémoire, Sciences Po Grenoble, Grenoble.
- Warin, P. (2009). Une approche de la pauvreté par le non-recours aux droits sociaux. *Lien social et Politiques*, (61), 137–146.
- Warin, P. (2014) Le non-recours : éléments de définition et de présentation des enjeux in *Les Politiques Sociales : Accessibilité et non-recours aux services publics*, n°3 & 4 – 2014 – 74^{ème} année.