

n rencontr de plus
en plus de travail-
leurs pauvres dans
les permanences
es services sociaux
Nous sommes ain-
si passés du pro-
letariat au preca-
riat, poussant ains
de plus en plus de
personnes à deve-
ir des assistés dans
un système qui ne
permet que dif-
ficilement de co-
her simultanément
les cases chômage
mutuelle, travail et
CPAS aux risques
d'être exclues de

Le non-recours, comme conséquence des politiques de sécurité sociale et d'assistantat

Joachim-Emmanuel Baudhuin

Il n'a jamais été difficile pour Joachim-Emmanuel Baudhuin (du Service Social des Solidarités) de s'apercevoir des dérives d'un secteur social au bord de l'implosion. Un constat qu'il partage avec de nombreux collègues. Travaillant dans le domaine social depuis plus de 6 ans, il a voulu prendre le recul nécessaire sur ses pratiques de travail afin de comprendre sur quel terrain il travaillait réellement. Il s'est inscrit au Certificat en Travail, Développement et Innovations Sociales (ULB) avec une ambition: si le social va mal, est-ce pour autant une fatalité à accepter ou est-ce le moment de nous rendre compte qu'il n'est pas forcément nécessaire de simplement suivre le système qu'on nous impose? Ce travail intellectuel lui a permis de mettre des mots sur les injustices, de mettre des chiffres et des logiques macros sur des ressentis. Il a vite compris que l'opulence de la sécurité sociale avait, depuis plusieurs années, atteint ses limites. Puis, cette question lancinante: Et si la façon la plus simple de ne pas changer les politiques sociales, fautes de pouvoir s'adapter et faire plus, était simplement de les rendre inaccessibles? Découlant de ses observations de terrain et d'un constat plus scientifique, une réflexion plus éthique et plus politique nourrit sa pratique professionnelle et son engagement militant auprès de Travail social en lutte: Comment lutter contre une inaccessibilité des droits sociaux qui devient structurelle? Comment y porter une plus grande attention dans ses pratiques quotidiennes pour la déceler? Et surtout l'éviter?

Le non-recours

Le non-recours ou *non take-up* désigne : « toute personne qui – en tout état de cause - ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre » (Warin, 2010) ou une « situation dans laquelle une personne ne bénéficie pas d'un droit ou d'un service auquel elle est pourtant éligible » (Les cahiers de la recherche'action #09, 2020).

L'Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore) en France, le définit quant à lui comme « toute personne qui ne reçoit pas – quelle qu'en soit la raison, une prestation ou un service auquel elle pourrait prétendre » et le met en lien avec l'idée de *sous protection sociale* (Steensens, 2020).

On comprend rapidement que ce phénomène ne s'étend pas simplement aux aides et services découlant de la sécurité et de l'assistanat social. Il s'observe dans de nombreux domaines : l'éducation, la culture, la santé, le logement, l'emploi, ... Mais c'est très nettement dans la sécurité sociale qu'il est le plus visible. Il touche principalement les personnes et les familles en situation précaire, celles qui en ont le plus besoin.

Même si le phénomène a été mis en exergue avec la crise sanitaire du Covid-19 et ses différents confinements, il n'est malheureusement pas nouveau et a depuis longtemps été étudié par les sciences sociales.

L'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles met en lumière ce phénomène lors de la réforme des allocations de chômage engagé en 2012. (Rapport bruxellois sur l'état de pauvreté, 2016) L'ONEM avait à l'époque comptabilisé qu'en 2015, rien que pour Bruxelles, 4.022 personnes allaient connaître un transfert de leur situation sociale de l'ONEM vers le CPAS. Dans les faits, seules 1.733 demandes d'aide ont été enregistrées cette même année par les CPAS Bruxellois. Plus de la moitié de ses potentiels demandeurs ont simplement disparu des radars.

Combien de personnes ne font pas appel à des aides auxquelles elles peuvent pourtant prétendre ?

Il n'existe pas de chiffres précis mais on estimait qu'en 2016 en Belgique, une personne sur deux n'aurait pas eu recours aux prestations sociales et financières ou aux services dont elle aurait pu bénéficier. (Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2016)

Ce manque de chiffres et de représentations claires s'explique par les 5 différentes formes que ce non-recours peut-prendre en lien avec ses causes.

Le non-recours par non-connaissance

La personne, potentiellement éligible, n'a pas recours à l'offre publique disponible car elle ne dispose pas des informations nécessaires pour faire valoir son droit.

Ce sont les aides sociales disponibles en CPAS qui sont le plus souvent l'objet de non-recours. Bien souvent les personnes ne savent pas si elles ont accès à ces aides. Les CPAS ont un fonctionnement opaque et les règles diffèrent d'un CPAS à l'autre.

Dans mes pratiques quotidiennes, j'ai constaté que les personnes ne savent pas que les aides octroyées par un CPAS peuvent être non-remboursables.

De même, des personnes arrivent en Belgique pour fuir leur pays et de par la méconnaissance de la possibilité d'une demande de protection internationale se retrouvent en séjour irrégulier après 3 mois. C'est la désinformation et la mécompréhension d'une des langues nationales qu'y sont ici les premières causes de ce nonaccès.

Le non-recours par non-proposition

Les travailleurs des services rencontrés par le public ne proposent pas les droits auxquels peuvent prétendre les personnes.

Cette non-proposition peut être due à une non-connaissance du professionnel, à une négligence, à de la censure ou à des présupposés de la part du travailleur qui prennent le pas sur des anamnèses de la situation globale des personnes rencontrées.

Cela concerne notamment diverses aides financières, spécifiques à certains CPAS, des primes communales, régionales, des droits s'ouvrant à la suite de l'obtention d'un statut, ...

J'ai pu constater dans mes pratiques quotidiennes que des personnes ne font pas valoir leurs droits à l'Aide Juridique de première ligne souvent parce que les avocats manquent d'informations. Dans d'autres cas, les assistants sociaux des CPAS manquent de temps pour fournir toute l'information sur l'ensemble des droits qui s'ouvrent aux ayants-droits quand ils perçoivent une aide sociale.

Le non-recours par non-réception

L'offre est ici connue et demandée mais non obtenue.

Bien souvent, cela s'explique par un abandon en cours de la demande, à la suite d'une lourdeur dans la procédure, suite au sentiment de honte et de dévalorisation de soi trop souvent ressenti par les personnes passant les portes des services sociaux ou encore par des *stratégies de découragement* mises en place par les institutions.

Les demandes d'aide au CPAS sont les premières concernées, l'ensemble des documents à fournir représente parfois une telle tâche que la demande s'auto rend impossible pour les ayants-droits. La demande du statut BIM (Bénéficiaire de l'Intervention Majorée.) en est une autre, de par sa complexité et son délai d'introduction assez court.

Ce phénomène a été d'autant plus marquant pour les années 2020 et 2021 avec les confinements et le télétravail dû à la crise sanitaire. Les services fonctionnant au ralenti ou ne fonctionnant simplement plus, il a bien souvent été impossible d'obtenir certains documents (composition de ménage, attestation de mutuelle) pour de nombreuses demandes.

La fermeture des guichets physiques a aussi amplifié ce phénomène par une saturation des lignes téléphoniques et des boîtes mails, rendant bien souvent les services injoignables ou en incapacité de répondre.

Le recours pour non-demande

Les personnes éligibles sont bien informées de l'existence d'une aide ou d'une offre publique mais décident de ne pas y recourir, soit par choix, soit par contrainte. Quand c'est par choix, cela s'explique par le fait que le coût

représenté par la démarche nécessaire pour accéder au droit est jugé trop important par rapport à ce à quoi il permettrait d'accéder.

Ce coût, cette pénibilité peuvent prendre plusieurs formes et bien souvent, le sentiment de honte qui peut exister à demander une aide. Les personnes doivent faire le deuil de leur droit à la dignité pour avoir accès à une aide matérielle. Elles doivent souvent étaler leurs papiers, divulguer des extraits de comptes, raconter leurs histoires encore et encore, au-delà des nécessités administratives.

Dans le même ordre d'idée on peut citer les demandes d'allocations de remplacement de revenus pour les personnes en situation de handicap. Ces allocations représentent un bénéfice mais sont aussi la marque d'un stigmatisme qui peut ne pas être simple à assumer.

Ce non-recours par inaccessibilité prend deux formes. L'*accessibilité physique* à ce droit (la tendance au *tout au numérique*) d'une part et d'autre part les conséquences de cette demande pour les personnes.

La crise covid-19 a largement accentué le phénomène de la fracture numérique. De nombreuses personnes se résignent à ne pas demander d'aides ou des services du fait de cet *illectronisme* (Tout va bien TV, 2021).

Le manque d'accès à l'outil numérique est de plus en plus criant. Selon la Fondation Roi Baudouin, près de 40% de la population n'aurait pas accès au numérique (10% par manque de moyens matériels et 30% par manque de compétences) (Tout va bien TV, 2021).

Les demandes de bourses d'étude ou les déclarations d'impôts qui ne sont plus disponibles au format papier ou la simple possibilité de se rendre à la commune sans avoir pris de rendez-vous en ligne sont deux exemples évidents des contraintes empêchant l'accès aux droits.

Je rencontre des personnes en grande précarité qui ne se dirigent pas vers les CPAS par crainte de perdre leurs titres de séjour car ils pourraient être reconnus comme une charge déraisonnable pour l'Etat belge. Cet exemple démontre que le simple fait de faire valoir son droit à une aide sociale peut avoir des conséquences telles que les pourtant ayants-droits ne feront pas le premier pas.

L'exclusion du droit

Il s'agit d'une *nouvelle* variante de ce non-recours qui se renforce suite aux politiques néolibérales mises en place par les gouvernements successifs et par l'augmentation criante de la conditionnalité des droits sociaux: exclusion du droit aux allocations de chômage, contrat PIIS en contrepartie d'un RIS, recherche active d'emploi pour conserver des allocations de chômage, passages répétés devant le médecin conseil pour des indemnités de mutuelle, ... En plus d'une stigmatisation systémique de la précarité, celle-ci peut aujourd'hui être punie car constamment sous contrôle.

En reléguant de plus en plus de personnes hors du système, on renforce encore un peu plus le non-recours et on pousse toute une partie de la population à la débrouille comme seul moyen d'obtenir des ressources financières (la charité familiale, le travail au noir et son corollaire qu'est l'exploitation). On augmente également le phénomène de *sherwoodisation*⁽¹⁾ avec lequel les personnes disparaissent tout simplement des radars, de façon volontaire ou non, afin de répondre aux besoins de survie.

Le non-recours s'exprime donc de bien des façons. Celui-ci ne peut pas être simplement considéré comme individuel ou comme le fruit d'un choix ou d'un acte. Il est clairement institutionnel. Philippe Warin le précise: «L'accès à tous aux droits économiques et sociaux n'a rien de systématique».(Warin, 2011)
Le non-recours lui, l'est devenu.

Les causes

La Constitution belge dans son article 23, précise que «chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine». Cet article reste utopique. Le non-recours grandissant en est une preuve supplémentaire. Malgré une volonté aussi basique du bien commun et une sécurité sociale forte, comment expliquer que le non-recours devienne si systématique?

Les trois dernières années, marquées par la crise sanitaire covid-19, permettent un bon éclairage des causes de ce non-recours. En effet celles-ci auront au moins permis de mettre un peu plus en évidence la certitude que l'on arrive à la fin de l'état social sous sa forme actuelle.

Il n'est plus possible de faire se rencontrer les problèmes grandissants d'une société de plus en plus précarisée et les logiques d'activation qui traversent la sécurité sociale considérant que le travail des actifs compense l'absence de travail des inactifs.

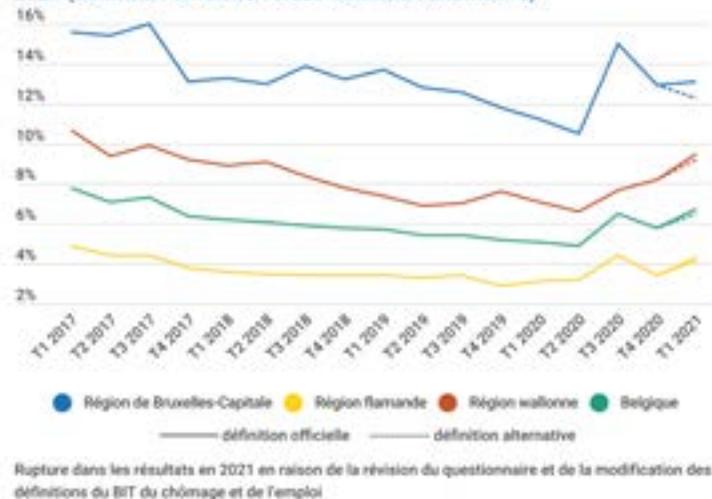
Ces logiques se basent encore et toujours sur le postulat depuis longtemps dépassé que l'emploi et l'insertion pour tous sont encore possibles. Or, même dans des périodes covid où les personnes se retrouvaient dans l'incapacité de travailler de façon temporaire ou définitive (avec la perte de leur emploi à cause de la pandémie), le fonctionnement de la sécurité sociale a continué de s'inscrire dans cette logique basée sur le travail productif comme première condition à son accessibilité.

Les discours politiques de ces dernières d'années continuent également d'aller dans ce sens. La phrase devenue célèbre d'Emmanuel Macron «Je traverse la rue, je vous trouve un travail»⁽²⁾, est révélatrice des incohérences de notre système. Les personnes plus précaires poussées dans une quête sans fin d'un emploi impossible, finissent par intégrer que c'est leur faute si elles ne décrochent pas d'emploi, ce qui renforce le non-recours du fait de la stigmatisation qui en découle.

Une personne ne pouvant pas renouveler son contrat faute de clients ou de travail durant la pandémie mais n'ayant pas encore pu comptabiliser assez de jours de travail se retrouvait alors sans ressources car elle ne remplissait pas les conditions de chômage et ne pouvait pas forcément aller vers le CPAS. Autre élément à prendre en compte le travail reste une base alors que le taux de chômage en Belgique n'est pas redescendu en dessous des 5 % depuis au moins ces 5 dernières années.

Nous faisons donc face à un chômage structurel ou incompressible.

Graphique 2: taux de chômage des 15-64 ans par région T1 2017 – T1 2021 (définition officielle versus définition alternative)



Source: Statbel (fgov.be) - Marché du travail au premier trimestre 2021⁽³⁾

La première conséquence de cette volonté de rester sur un fonctionnement de notre sécurité sociale basée sur le travail, sans inclure l'individualité des personnes, est l'augmentation de la précarité malgré un emploi.

En effet on rencontre de plus en plus de travailleurs pauvres dans les permanences des services sociaux. Nous sommes ainsi passés du prolétariat au précarier, poussant ainsi de plus en plus de personnes à devenir des *assistés* dans un système qui ne permet que difficilement de cocher simultanément les cases chômage, mutuelle, travail et CPAS au risque d'être exclues de certains droits et de tomber à nouveau dans le non-recours.

Les travailleurs balancent donc de plus en plus dans cette forme de travail précaire et temporaire afin d'ouvrir des droits conditionnés⁽⁴⁾.

Outre les salaires qui ne sont plus suffisants pour faire face aux charges de la vie courante, le temps de travail est lui aussi devenu variable en se

fragilisant considérablement ces dernières années. Du sacro-saint CDI nous sommes passés au CDD et ensuite à de plus en plus de formes précaires de l'emploi qui font aujourd'hui notre quotidien : l'intérim, les emplois sur base de subventions, les emplois d'insertion, les flexi-job, les titres services, les contrats de remplacement, les jobs à la mission, les socio-actifs⁽⁶⁾.

L'emploi et la charge de travail sont aujourd'hui devenus des paramètres comme les autres dans les lois du marché mondial. La durée de l'emploi et sa stabilité se décident très prioritairement en fonction de la nécessité de l'employeur et du service à rendre.

Les travailleurs d'aujourd'hui produisent 10 fois plus en moitié moins de temps que ne le faisaient les travailleurs du XIXème siècle. Il n'est donc plus nécessaire d'un point de vue macro-économique de créer de l'emploi supplémentaire, le travail se fera de toute façon!

Comme le travail n'est plus aujourd'hui une base stable et commune, cela pose forcément un problème pour la viabilité de la sécurité sociale qui n'est plus suffisante pour couvrir l'entièreté et l'ensemble des demandes alors que les ménages, même travailleurs, en ont forcément besoin pour tenir le cap (les allocations familiales, les soins de santé, le chômage temporaire).

Le constat est simple. Notre système d'employabilité macro-économique invisibilise les personnes de façon consciente. C'est un système qui, incapable de se suffire à lui-même, provoque de plus en plus d'inégalités qu'il n'est plus en mesure de compenser.

Avec un système aussi précaire et qui craquait déjà, le Covid n'a fait qu'augmenter de façon exponentielle la précarité.

Or, comme l'a si justement rappelé Céline Nieuwenhuys «la pauvreté demande à être pensée, pas compensée. C'est-à-dire que les situations de pauvreté et de ce qui les permet doivent être prises en compte prioritairement dans la construction de mesures politiques et non pas en bout de course comme c'est le cas» (Nieuwenhuys, 2021).

Non-recours et travail social

À la suite d'une demande de regroupement familial approuvée pour son fils mineur, Madame C. souhaite avoir un rendez-vous à la commune pour obtenir la carte d'identité de son fils. Elle ne parvient pas à joindre le service des étrangers. Elle se rend au Service Social des Solidarités, un Centre d'accompagnement à la personne (CAP) et me demande de l'aide. Je tente pendant plusieurs jours de contacter les 5 numéros donnés par le standard, sans succès. J'envoie un mail pour fixer ce rendez-vous. Réponse 5 jours plus tard pour un rendez-vous la semaine suivante. La copie de la carte d'identité est envoyée au bureau d'allocations familiales pour en démarrer l'octroi. Le bureau prendra en compte la date de réception du document soit le mois après l'acceptation du regroupement familial: perte de droit: 187,28 €. Suite à un accident de travail Madame M. obtient une indemnisation. Celle-ci est interrompue par l'assurance de son employeur. La mutuelle ne souhaite pas prendre le relais sans attestation de l'assurance et un avis médical. Ceci en pleine période covid. Elle souhaite également des formulaires remplis en version papier et une copie de la composition de ménage disponible à la commune, également fermée. Perte de droit: 2.800 € (2 mois de revenus de remplacement).

Monsieur L. est en cours de demande de protection internationale, son attestation d'immatriculation est valable jusqu'au 12/02/2021. Via celle-ci Monsieur peut travailler. Le renouvellement se faisant uniquement sur rendez-vous, Monsieur vient à notre centre demander de l'aider pour remplir, en ligne, la demande de rendez-vous. La première place disponible, c'est dans un mois. Monsieur étant sans titre de séjour valable aux yeux de son employeur, celui-ci ne prolonge pas son contrat après le 12/02. Conséquence: une perte de 1.600 € de salaire par mois. Et dans les faits, la perte du droit à un emploi et à un contrat perdu du fait du retard de la commune.

Monsieur G. est en demande de renouvellement de sa carte d'identité. Il est actuellement sous annexe 35⁽⁶⁾, le temps de commander sa nouvelle carte. Pour sa demande de statut BIM à la mutuelle, il est nécessaire d'avoir des preuves de revenus. Pour avoir une attestation d'allocations de chômage, comme les bureaux de la commune sont fermés, il doit se connecter en ligne avec sa carte d'identité. Le télétravail ralentissant les procédures, Monsieur

n'aura pas sa carte d'identité tout de suite. Il n'obtiendra pas le statut BIM dans les délais attendus: Perte de prestations et donc de droit: 50% du prix des abonnements de la STIB + frais médicaux.

Voici ce qu'on peut appeler une journée de non-recours au Service Social des Solidarités⁽⁷⁾. Il est assez facile de voir que le non-recours est systémique et parfois partiellement organisé. La lutte contre son existence est, à part entière, rentrée dans les tâches des travailleurs sociaux.

Face à une population de plus en plus précarisée, les travailleurs, dans certains services, sont devenus des accompagnateurs pour qu'un maximum de citoyens puissent avoir recours aux diverses aides et services auxquels ils ont droit. Sans changement du système de base, le travail social dans certains lieux est devenu la façon de tenter de réguler ou tout du moins de réduire les inégalités produites par le système économique.

Cela n'est évidemment pas sans conséquences sur les conditions de travail des travailleurs sociaux: augmentation de la quantité mais aussi de la complexité du travail, ils doivent également, de plus en plus, pallier les manques du travail de diverses institutions ou parfois le prémâcher pour faciliter, voire forcer l'accès aux droits des demandeurs.

Le travail social devient également, trop souvent, un palliatif au manque d'informations dont les personnes disposent sur leurs droits, sur l'offre des services existants ou encore sur les démarches à accomplir. Les travailleurs sociaux doivent à la fois être généralistes pour pouvoir accompagner et orienter un maximum de personnes mais paradoxalement, ils doivent également se spécialiser dans un ensemble de domaines afin d'éviter les non-recours.

Sur les 20 dernières années, on considère que le nombre de personnes bénéficiant du RIS a doublé, dépassant ainsi les 150.000 personnes. A contrario, l'effectif dans les CPAS a augmenté de 2% (Alain Vaessen – Directeur général de la fédération des CPAS wallons in Schoonbroodt, 2011). Cela génère une augmentation de travail intenable pour les professionnels des CPAS et des répercussions en cascade sur les travailleurs sociaux qui accompagnent ces personnes dans les associations.

Le travail d'accompagnement tend aussi à s'allonger car les travailleurs ne doivent pas simplement éviter les non-recours mais d'abord les identifier, puis, repérer les freins qui existent et empêchent la mise en œuvre des procédures nécessaires avant de trouver les moyens pour y remédier.

A titre d'exemple, le Service Social des Solidarités travaille sur une base de données et d'encodage (Opale) fournie par la Fédération des services sociaux (FdSS). Dans cette base de données, nous encodons des interventions en lien avec les actions que nous réalisons quotidiennement pour notre public. Le non-recours n'apparaît pas directement dans nos statistiques mais les catégories Sécurité sociale et Questions administratives sont très clairement en augmentation depuis ces dernières années.

	Questions administratives	Sécurité Sociale
2018	0,20%	0,41%
2019	11,63%	15,05%
2020	24,10%	17,51%
2021	29,04%	18,01%
2022 ⁽⁸⁾	11,54%	14,98%

Cela s'explique par des demandes de plus en plus complexes. Les services sociaux doivent de plus en plus tenter de faire valoir les droits des personnes au détriment de leur autonomie. Que ce soit au niveau de la compréhension ou de l'équipement, les pièges du non-recours *obligent* de plus en plus de personnes à devenir dépendantes de services sociaux.

Durant la période covid, la plupart de nos permanences et rendez-vous ont été remplis d'accompagnements dans l'utilisation des outils numériques: envoi de mails pour prendre contact avec des institutions fermées au public, formulaires en ligne à compléter, prise de rendez-vous en ligne avec les communes, les mutuelles, les médecins, les banques, ... Nous avons, malgré

nous, fait de plus en plus à *la place des personnes* par manque de temps et face à la complexité des procédures. Cela se compte également en heures passées au téléphone pour tenter de joindre des services et tenter d'introduire des demandes pour nos publics.

Le non-recours subi par le public est rapidement devenu également l'impuissance des services sociaux.

Cette lutte menée contre le non-recours passe aussi par un accompagnement personnel des demandeurs dans les institutions (parfois virtuelles) pour faire valoir leurs droits. Trop souvent l'appui du travailleur social est devenu nécessaire pour être entendu, la parole du public n'étant apparemment pas suffisante.

Cela se remarque très clairement dans les services *Etrangers* des communes où la complexité des procédures et la barrière de la langue découragent bien souvent les personnes.

Les pistes de solutions existent donc en partie dans les services sociaux qui se veulent garants de l'octroi des droits fondamentaux pour les personnes les plus précaires mais cela reste encore aujourd'hui largement insuffisant pour pouvoir enrayer ce phénomène systémique qui touche près d'un belge sur deux. De plus, cela ne laisse plus aux services sociaux, le temps nécessaire pour répondre à une dimension fondamentale de leurs missions l'autonomie des ayants-droits.

Les pistes de solutions

Si les pistes de solutions existent, quelles sont-elles? Il n'y a pas de guide pratique pour éviter le non-recours mais plutôt un ensemble de bonnes pratiques et de points d'attention à avoir dans le travail fait avec et pour les publics que nous rencontrons.

L'information des publics

Cette idée peut paraître simple. Mais dans un océan d'informations, les services sociaux et les institutions ont aujourd'hui le devoir d'informer leurs publics sur les droits auxquels ils peuvent prétendre. La non-connaissance peut ainsi être plus facilement enrayerée.

Cette information doit se faire via une formation plus large des (nouveaux) travailleurs sociaux dans divers domaines, la création de guides pratiques, une meilleure communication des institutions via des affichages publics, des toutes-boîtes et des publications internet.

A la sortie de la crise Covid, un exemple innovant pour informer un large public sur les aides sociales existantes, est le numéro vert des urgences sociales (Allo Bruxelles) apparu au mois d'avril 2020. Avec la fermeture des institutions et de plusieurs services sociaux, la FdSS a mis en place ce numéro, organisé par les centres sociaux bruxellois et leurs travailleurs, pour pouvoir orienter gratuitement vers un service, une aide alimentaire, un logement d'urgence, ... Toute personne qui, durant cette crise et encore aujourd'hui n'ose pas forcément pousser les portes des services sociaux ou ne sait simplement pas par où commencer, peut recevoir une information donnée par un professionnel et ce, de façon anonyme.

Dans la même idée de renforcer le transfert de l'information vers les publics mais avec l'ambition de les toucher de façon plus large, de nombreux CAP et Centres d'action sociale globale (CASG) organisent des séances d'informations collectives sur différents droits sociaux.

Cela permet à chacun d'avoir le même accès à une information similaire mais aussi et surtout de renforcer le pouvoir d'agir des personnes qui collectivement peuvent prendre conscience et connaissance de leurs droits.

Ces séances collectives ont par exemple été mises en place durant l'été 2021 par diverses organisations bruxelloises par rapport à la régularisation 9 bis⁽⁹⁾, et ce suite à la fin de la grève de la faim du béguinage, de l'ULB et de la VUB, menée par des sans-papiers en demande de régularisation de leur statut.

La modification des procédures

Cette modification des procédures peut prendre quatre formes principales:

Une simplification et/ou compilation

La plupart des procédures pourraient, en l'état, être simplifiées en diminuant le nombre d'allers-retours entre les diverses institutions ou services pour récupérer des documents si une bonne communication existait entre celles-ci. On constate, par exemple, que souvent au sein d'une même commune le

service *Etat civil* n'a parfois pas accès aux données du service *Etrangers*. Cela peut être le cas aussi dans les mutuelles où les différents services (assurabilité, médical, indemnisation) ne savent pas toujours compiler l'ensemble des informations d'une personne, renforçant encore l'idée d'un labyrinthe et donc le non-recours. La situation est complexe parce qu'un excès de partage d'informations pourrait, elle aussi, être néfaste aux demandeurs.

L'idée d'une compilation pourrait se faire lors de l'ouverture d'un droit ou d'un statut en faisant simplement découler d'autres droits de ce *droit premier*. L'ouverture d'un Revenu d'Intégration Sociale (RIS) devrait donc permettre automatiquement d'avoir accès aux différents tarifs sociaux, au statut BIM ainsi qu'aux bourses d'études.

L'organisation d'un flux d'informations passant d'un Service Public fédéral (SPF) à un autre ou vers certaines institutions devrait permettre d'éviter des non-recours.

Une bonne pratique peut néanmoins être pointée et pourrait servir d'exemple. Au début de la crise sanitaire, les aides médicales urgentes en CPAS ont toutes été automatiquement prolongées, sans devoir refournir d'autres documents ou preuves. Il est donc possible dans certains cas de lever la conditionnalité des demandes et de permettre à un plus large public de recourir à des droits et services.

L'automatisation des droits

Cette automatisation des droits est l'objet de nombreux débats depuis plusieurs années, dans les rencontres entre services sociaux. L'automatisation des droits est une possibilité réalisable mais qui présente également des risques de dérives abusives pouvant déposséder les personnes d'un droit de regard sur une partie de leur dossier ou avoir un impact sur le respect de la vie privée. Il est important de ne pas confondre automatisation et numérisation. Une automatisation doit pouvoir permettre à un maximum de personnes d'avoir recours à un droit ou des services. Il ne s'agit pas de reproduire des exclusions comme la fracture numérique peut, elle, en provoquer aujourd'hui. L'automatisation du droit au tarif social pour l'énergie et l'eau pour les allocataires sociaux est un exemple de bonne pratique. Avant une réforme qui date de 2012, les personnes devaient elles-mêmes introduire la demande de tarif social via des attestations des diverses institutions de la sécurité sociale.

En 2009, 256.000 personnes avaient accès à ce droit. En 2012, 390.000 personnes y avaient accès (Johan Verbelen du SPF économie in Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, 2016)⁽¹⁰⁾. Cette modification réglementaire a permis de reculer le non-recours.

Garantir l'accessibilité des procédures

La conditionnalité de plusieurs droits n'est plus remise en question. Leur accessibilité ne devrait jamais être impossible. Or, beaucoup d'endroits ne sont pas adaptés aux PMR et aux personnes porteuses de handicap. Il s'agirait d'un service minimum auprès des administrations comme il en existe pour les transports publics. Nous ne parlons même pas ici des personnes illettrées ou ne parlant pas une des langues nationales.

Cette idée est apparue dans plusieurs groupes de travailleurs sociaux durant la fermeture pure et simple de plusieurs administrations publiques ou d'organisations: Les centres d'accueil des demandeurs d'asile (condamnés par le conseil d'état pour refus d'asile), les communes, les mutuelles, les syndicats, le centre d'octroi de bourses d'études, le SPF finances. Ces services et organisations ont dû être tous remplacés comme ils pouvaient par les services sociaux. Un service minimum accessible au plus grand nombre permettrait à tous de faire valoir leurs droits dans des situations d'urgence.

Repenser les règles des procédures

Comme cela devrait être le cas pour toutes politiques nouvellement mises en place, les procédures devraient être évaluées en tenant particulièrement compte des possibilités pour les personnes les plus précaires de pouvoir activer les procédures en vue de cet accès. Il devrait y avoir une vigilance particulière à rendre les services accessibles à tous en termes de lieux, d'horaires et de moyens de communication. Ceux-ci devraient être compréhensibles pour tous au niveau du vocabulaire mais aussi de la langue, et pensés dans leur fonctionnement en tenant compte des compétences et incompétences des personnes dans leur diversité. (Une attention particulière à l'illettrisme, à la fracture numérique, à l'âge des potentiels bénéficiaires, ...).

Cette proposition peut être mise en lien avec l'engagement d'experts du vécu au SPF sécurité sociale ainsi que dans certaines institutions. Ces engagements permettent de mieux comprendre la relation des publics avec ces institutions et donc devraient aussi permettre de limiter depuis l'intérieur un possible non-recours.

Le refinancement des services sociaux

L'existence de non-recours signifie certainement que L'Etat n'effectue plus complètement son travail. Il est de plus en plus souvent du devoir (volontaire ou involontaire) des services sociaux de remplir ces missions.

Ce travail représente une charge énorme pour des services déjà très lourdement sollicités. Or il se complexifie de jour en jour et l'accompagnement des publics est nécessaire.

Refinancer les services sociaux, c'est reconnaître leur travail en tant que défenseurs des droits des plus précaires. C'est aussi permettre à un plus large public de retrouver ou d'atteindre des droits qui apparaissent parfois aujourd'hui comme perdus d'avance. S'il semble préférable de veiller à rendre les services administratifs plus efficaces, l'expérience démontre que des associations attentives aux droits et à leur accessibilité resteront toujours utiles.

Non-recours et innovation sociale

Un travail de fond sur le non-recours aux droits est une innovation sociale. En effet l'innovation sociale ne doit pas forcément être quelque chose d'absolument novateur, de plus numérique, comme le demandent souvent les bailleurs de fonds et les appels à projets. Cette innovation peut être simplement, la revendication de quelque chose de mieux pour le public: un meilleur accueil du public fragilisé, une meilleure qualité d'écoute, un souffle nouveau pour accompagner au mieux les personnes dans leurs droits sociaux et dans leurs revendications.

Mais l'innovation sociale, c'est aussi un moyen de rééquilibrer ce qui n'a pas fonctionné. Pas forcément en tentant de rajouter d'autres voies mais simplement en reprenant cette voie des droits énoncés et existants, mais qui ne sont pas toujours accessibles, au rythme des plus précaires.

La crise sanitaire mais aussi les pratiques quotidiennes des travailleurs sociaux montrent que l'innovation technologique est trop souvent vue comme une innovation sociétale. Sociétale mais pas sociale. Elle renforce trop souvent les inégalités et ce de façon structurelle. Ce type de modernisation que l'on tente de nous imposer comme la voie à suivre oublie cruellement l'intégration et l'approbation des citoyens. Elle représente parfois des avantages mais ne doit

surtout pas devenir la norme aux risques d'augmenter encore le nombre de citoyens en situation de non-recours.

Il est plus que temps en 2022 que chaque citoyen puisse connaître ses droits facilement et surtout arrive à les faire valoir. L'éducation à un grand rôle à y jouer au même titre que la sensibilisation de masses. Il faut pouvoir aller à la rencontre des gens et des générations futures pour non seulement apprendre à repérer les dérives de nos sociétés et surtout ensemble, en tenant compte du rythme des plus lents, œuvrer et revendiquer pour plus de justice sociale.

Le philosophe John Rawls expliquait que tant que l'inégalité est acceptée et incarnée dans des libertés, la question de la lutte contre les différences est secondaire. Or nous sommes à l'aube de défis colossaux, crises sanitaires à répétition, crise climatique, crise énergétique, crises migratoires, ... Si au sein de notre propre pays, il n'est déjà pas possible que chaque citoyen puisse faire valoir pleinement et simplement ses droits suivants ses besoins vitaux, comment pouvons-nous aborder l'avenir de façon sereine?

Moins une note pessimiste qu'une note d'espoir d'un renouveau, il faut repenser notre sécurité sociale sur la volonté d'une innovation sociale réfléchie depuis la base en prenant en compte l'accessibilité complète de chaque nouvelle mesure pour chaque personne.

Ne compensons plus, pensons.

notes

⁽¹⁾ Processus de décrochage de masse par lequel des populations sortent des circuits d'aide institutionnalisés, vivent en dehors des écrans radars de la sécurité sociale et qu'il devient, par conséquent, de plus en plus difficile de toucher. Source: Lire et écrire.

⁽²⁾ Le 15 septembre 2018, lors des Journées européennes du patrimoine organisées au palais de l'Élysée, le président de la République française échange avec un homme de 25 ans expliquant qu'il ne trouve pas d'emploi dans le secteur de l'horticulture malgré ses efforts.

⁽³⁾ A la finalisation de cet article en janvier 2023, les chiffres montrent que cette constante continue avec un taux de chômage de 5,7% au troisième trimestre de 2022: Emploi et chômage I Statbel (fgov.be).

⁽⁴⁾ Pour approfondir le sujet voir le documentaire «Pauvres malgré le job» de Katharina Wolff et Valentin Thurn (Allemagne, 2022, 1h30mn) pour ARTE.

⁽⁵⁾ Les socio-actifs sont de faux indépendants. Les patrons de sociétés vendent des parts de sociétés à des travailleurs, les rendant ainsi associés (socio) mais travailleurs (actifs). Ils dépendent donc d'une entreprise et d'un patron mais avec les règles des indépendants.

⁽⁶⁾ L'annexe 35 est un titre de séjour temporaire donné quand on se trouve entre deux titres de séjour.

⁽⁷⁾ Le Service Social des Solidarités (SESO) est un service social généraliste bruxellois de première ligne reconnu comme Centre d'Accompagnement à la Personne (CAP) et membre, entre autre de la Fédération des Services Sociaux (FDSS).

⁽⁸⁾ A noter que début 2022, les catégories ayant changé sur Opale, les statistiques ne sont pas tout à fait similaires.

⁽⁹⁾ La régularisation sur base de l'art.9 bis de la loi des étrangers de 1980 est une façon d'obtenir un titre de séjour de plus de 3 mois en Belgique. Il s'agit d'une demande exceptionnelle de régularisation de droit de séjour.

⁽¹⁰⁾ Chiffres cités par Johan Verbelen du SPF économie dans la vidéo «Droits et Non take-up» du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale.

bibliographie

Fédération des Services Sociaux, Un accueil social de première ligne pour favoriser l'accès aux droits, non-recours et sous-protection sociale, in *Les cahiers de la recherche d'action* #9, Octobre 2020. K. Steensens, 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* 1/2014, p21.

C. Nieuwenhuys, La pauvreté doit être pensée. Pas compensée (carte blanche), in *Le Vif*, 15 octobre 2021.

P.Warin, Le non-recours: définition et typologies, Observatoire des non-recours aux droits et services, 2010. in *Regards croisés – Rapport bruxellois sur l'état de pauvreté 2016*, Observatoire de la santé et du social Bruxelles, Commission communautaire commune, 2017.

vidéographie

P. Schoonbroodt, Centre d'action laïque, *Solde insuffisant*, 11 décembre 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=bvFufiZWlpw>

Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Droits et non take-up*, 16 juin 2016. <https://vimeo.com/170947620>

Tout Va Bien TV, *Les exclu.e.s de la numérisation*, 01 décembre 2021 <https://www.toutvabien.tv/les-exclu-e-s-de-la-numerisation>

Cet article en ligne est édité par Travailler le social asbl

ont collaboré à cet article

Joachim-Emmanuel Baudhuin et Marc Chambeau

rédaction et administration

2 rue Taravisée - 5031 Grand-Leez - Belgique | travailler-le-social.be

éditeur responsable

Marc Chambeau, Marina Cox, Brigitte Delforge,
Bénédicte Legrand, Bénédicte Roy et Dominique Simon

secrétariat de rédaction

René Beaulieu, Xavier Briké, Marc Chambeau, Isabelle Lacourt,
Bénédicte Legrand, Anne Rakovsky

conception et réalisation graphique

Marina Cox et Dominique Simon

© Travailler le social asbl, 2023

Le non-recours
subi par le public
est rapidement
devenu également
l'impuissance des
services sociaux.
Cette lutte menée
contre le non-re-
cours passe aussi
par un accompa-
gnement person-
nel des deman-
deurs dans les
institutions (parfois
virtuelles) pour
faire valoir leurs
droits. Trop sou-
vent l'appui du tra-
vailleur social est
devenu nécessaire