

Étude

LUTTE CONTRE LE NON-RECOURS PAR LA MÉDIATION SOCIALE : DIAGNOSTIC ET PRÉCONISATIONS

JANVIER 2025



Fédération
des acteurs de
la solidarité

BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

Étude sur le recours aux dispositifs d'aide auprès des personnes en situation de précarité et/ou d'exclusion sociale en Bourgogne-Franche-Comté

En partenariat avec :



Étude : Léna Lecki et Aurélie Rolland

Rédaction : Léna Lecki

Relecture : Léo Bégin-Doisy, Laëtitia Borges, Nouchine Azizi

Graphisme : Tsvetomir Tsvetanov

Sommaire

ÉLÉMENTS DE CONTEXTE	6
I. LA FÉDÉRATION DES ACTEURS DE LA SOLIDARITÉ (FAS)	7
1. PRÉSENTATION DE LA FAS	7
2. SPÉCIFICITÉS DE LA FAS BFC	8
3. PROJET FÉDÉRAL : LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS	8
II. PROMOUVOIR L'ACCÈS AUX DROITS, LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS	10
1. HISTOIRE ET ENJEUX ACTUELS	10
A. Évolution du Droit et des droits	10
B. L'accès aux droits	11
C. Les inégalités sociales d'accès aux droits	14
D. L'intervention sociale	17
2. NON-RECOURS : DE QUOI PARLE-T-ON ?	19
A. De l'accès aux droits au non-recours	19
B. Types de non-recours	22
C. Causes du non-recours	25
D. Conséquences du non-recours	29
E. Les politiques et dispositifs en œuvre	30
3. LES CONSTATS DE DÉPART	36
OBJECTIFS ET MODALITÉS DU PROJET	38
I. DESCRIPTION DU PROJET	39
1. OBJET DE L'ENQUÊTE	39
A. Réalisation d'un diagnostic régional	40
B. Recommandations par et pour les personnes concernées et les intervenants de l'action sociale	40
2. CO-CONSTRUCTION : LES ACTEURS DE L'ACTION MÉDICO-SOCIALE IMPLIQUÉS	40
A. Comité de pilotage	40
B. Comité technique	40
C. Comité de Suivi	41
D. L'intercomité	41
3. LA VISÉE QUALITATIVE D' « ALLER-VERS » : LE MÉDIATEUR PAIR	41
II. MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE	42
1. POURQUOI ? LES OBJECTIFS DE L'ENQUÊTE	42
2. OÙ ? LE TERRITOIRE CIBLÉ	43

3. QUI ? LES PARTICIPANTS DU PROJET	45
A. Les personnes en situation de précarité	45
B. Les professionnels et bénévoles de l'action sociale	46
4. QUOI ? LES DROITS ET DISPOSITIFS CONCERNÉS	46
5. COMMENT ? MODALITÉS D'ENQUÊTE	48
A. Les questionnaires	48
B. Les entretiens	48
C. Les focus groupes	49
6. LES BIAIS DE L'ENQUÊTE	49
A. Au niveau du public cible	49
B. Au niveau de l'enquête	49
C. Au niveau de l'interprétation	49
D. Au niveau du sujet étudié	49

RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE **50**

I. PHOTOGRAPHIE QUANTITATIVE DU NON-RECOURS	51
1. LA MOBILISATION DES PARTIES PRENANTES	51
2. LES DONNÉES SOCIODÉMOGRAPHIQUES	53
A. Les personnes accueillies et/ou accompagnées	53
B. Les intervenants de l'action sociale	56
II. DÉCRYPTAGE QUALITATIF DU NON-RECOURS	58
1. LES TÉMOIGNAGES DES PERSONNES EN SITUATION DE PRÉCARITÉ	58
A. Difficultés d'accès aux droits identifiés par les personnes	58
B. Ressentir le besoin d'être accompagné	58
C. Proposition d'accompagnement suite aux difficultés	59
D. Information sur les dispositifs d'aide et fréquentation des dispositifs d'aide	61
E. Satisfaction des dispositifs des dispositifs d'aide	62
2. LES REPRÉSENTATIONS DES PROFESSIONNELS	63
3. LES FREINS AU RECOURS	64
A. L'information dégradée	64
B. Une accessibilité questionnée	66
C. Des temporalités divergentes	67
D. Le relationnel essentiel	68
E. Des représentations trompeuses	70
F. Les missions floues	72
G. Le fonctionnement du système d'aide	73
H. Un grand découragement	75
4. LES BESOINS EXPRIMÉS POUR UN MEILLEUR RECOURS	79
A. Communication & information	79

B. Accessibilité	81
C. Relationnel	81
D. Missions & organisation du travail	82
E. Fonctionnement & temporalité	83
LES PISTES DE PRÉCONISATIONS : VERS UNE ACTION COLLECTIVE POUR LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS AUX DROITS ET L'EXCLUSION SOCIALE	85
I. RENFORCER L'ACCÈS À L'INFORMATION ET À LA COMMUNICATION	87
1. SIMPLIFIER ET CENTRALISER LA COMMUNICATION	87
2. FAVORISER LES ÉCHANGES	88
II. AMÉLIORER L'ACCESSIBILITÉ DES DISPOSITIFS	89
1. ADAPTER LES DISPOSITIFS AUX BESOINS DES PERSONNES	89
2. OUTILLER LES PERSONNES	90
3. SIMPLIFIER LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES	91
III. VALORISER LE TRAVAIL DE PROXIMITÉ	92
1. DÉVELOPPER L'INTERCONNAISSANCE TERRITORIALE ET RENFORCER LES PARTENARIATS : DÉVELOPPEMENT SOCIAL LOCAL	92
2. AMÉLIORER ET INSTITUTIONNALISER LA DÉMARCHE D'«ALLER-VERS» ET D'«ALLER CHEZ»	93
IV. RÉDUIRE LA STIGMATISATION ET RENFORCER LE LIEN SOCIAL	94
1. CHANGER LE REGARD SUR L'AIDE SOCIALE ET LA PRÉCARITÉ	94
2. DÉVELOPPER LE POUVOIR D'AGIR	95
3. FAVORISER L'ENTRAIDE PAR LES PAIRS	96
4. IDENTIFIER ET INTERVENIR EN AMONT	97
V. AJUSTER L'ORGANISATION DES MISSIONS ET DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES	98
1. FORMER ET OUTILLER LES PROFESSIONNELS	98
2. RENFORCER LA RECONNAISSANCE DES MÉTIERS	99
CONCLUSION GÉNÉRALE	100
ANNEXES	101



ÉLÉMENTS

DE CONTEXTE

I. La Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS)

1. Présentation de la FAS

La Fédération des Acteurs de la Solidarité (FAS), créée en 1956 et présidée par Pascal Brice depuis septembre 2020, est un réseau national de lutte contre les exclusions qui regroupe des associations et organismes dont la vocation est d'accueillir et d'accompagner les personnes en situation de précarité afin d'agir pour la solidarité en France.

Force d'action, de proposition et de mobilisation, la FAS **sensibilise l'opinion publique et les décideurs** aux situations de détresse sociale, et **dénonce les décisions et les actions** qui tendent à accroître l'exclusion et les inégalités sociales. Elle **interpelle** tous les acteurs de la société pour construire des politiques publiques ambitieuses de lutte contre l'exclusion et la pauvreté.

La Fédération des acteurs de la solidarité joue un rôle crucial en analysant et évaluant les actions ainsi que les dispositifs en place, se positionnant ainsi comme un observatoire dynamique de l'exclusion et de l'insertion. Son objectif est de stimuler l'évolution du travail des acteurs et de faire progresser les politiques sociales. En plus de son rôle d'observation, la FAS s'engage dans la formation et le conseil. Elle offre des formations destinées aux acteurs associatifs, tant salariés que bénévoles, et assure une fonction de conseil auprès de ses adhérents.

Par ailleurs, la Fédération des acteurs de la solidarité initie et soutient des projets en faveur des personnes les plus vulnérables, tout en les accompagnant dans leurs démarches citoyennes.



DANS LA PRATIQUE, LA FÉDÉRATION AGIT PRINCIPALEMENT SUR TROIS AXES :

« Représenter et défendre des positionnements communs »

La fédération se mobilise par un plaidoyer en faveur de la lutte contre les exclusions, de l'accès aux droits fondamentaux des personnes, de la citoyenneté et du retour à l'autonomie. Faisant partie de collectifs associatifs, elle peut donc organiser des manifestations citoyennes et des temps de mobilisation sur tous ses sujets d'expertise. Elle contribue également à l'élaboration des politiques publiques, en proposant aux pouvoirs publics des solutions issues de l'expérience, des besoins et des propositions de ses adhérents.

« Accompagner et appuyer son réseau »

La fédération produit des analyses et des études, elle propose des journées de rencontres et d'échanges et des formations et / ou outils méthodologiques à destination des intervenants de l'action sociale.

« Porter des expérimentations et des projets d'innovation sociale » au niveau territorial

La fédération contribue à l'amélioration des solutions proposées aux personnes en précarité, par des actions ambitieuses et innovantes de formations ou de créations de partenariats.

Pour ce faire, la Fédération des Acteurs de la Solidarité est composée d'une tête de réseau nationale et de 13 fédérations régionales indépendantes qui animent le réseau des adhérents et les représentent au niveau territorial auprès des pouvoirs publics, animent des groupes thématiques, proposent des accompagnements, formations, études, outils et expertises territoriales.

2. Spécificités de la FAS BFC

A l'échelle régionale, la Fédération des acteurs de la solidarité **représente ses adhérents** au sein de nombreuses instances régionales et départementales. Elle intervient auprès des pouvoirs publics pour que soient affectés les moyens nécessaires à une prise en charge de qualité des personnes les plus vulnérables.

La FAS Bourgogne-Franche-Comté, présidée par Brice Morey, rassemble et anime le réseau d'adhérents via des commissions, webinaires, rencontres et le représente auprès des instances territoriales. La fédération accompagne, outille, conseille, informe et forme les professionnels et les personnes accompagnées via son organisme de formation certifié Qualiopi. La FAS BFC propose des formations destinées aux acteurs associatifs, salariés et bénévoles, et exerce une fonction de conseil auprès de ses adhérents. Ainsi, elle participe à la valorisation des bonnes pratiques, actions, initiatives des adhérents. Aussi, elle informe sur l'actualité, l'évolution de la législation et la réglementation et fait remonter les besoins et problématiques rencontrée par ses adhérents. En tant que force d'action, de proposition et de mobilisation, la Fédération des acteurs de la solidarité œuvre activement pour sensibiliser l'opinion publique et les décideurs aux réalités de la détresse sociale.

Elle joue un rôle crucial en dénonçant les décisions et les actions susceptibles d'aggraver l'exclusion et les inégalités sociales, mettant en avant la voix des personnes directement impactées par ces situations. Elle développe des projets en faveur des personnes les plus vulnérables et les soutient dans leurs démarches citoyennes.

En Bourgogne Franche-Comté, en 2024, la FAS fédère 49 adhérents répartis sur les 8 départements. Ainsi, elle inscrit ses actions dans les domaines stratégiques définis en région :

- Protéger le droit aux soins et à la santé,
- Favoriser l'accès à l'hébergement et au logement,
- Agir pour l'emploi de tou-te-s,
- Développer l'intervention sociale et la formation
- Développer le pouvoir d'agir et la participation des personnes accueillies / accompagnées.

Afin de mener à bien ses missions, la FAS BFC s'appuie sur le projet fédéral national et sur la feuille de route régionale.

3. Projet fédéral : lutte contre les exclusions

Le projet fédéral est un document de référence dont la vocation est de clarifier les valeurs, les positionnements stratégiques et de donner du sens aux interventions de l'ensemble des acteurs de la fédération. Indiquant l'identité de l'association ainsi que les liens entre les personnes impliquées dans l'association et l'objectif final, il définit les objectifs de l'association, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Renouvelé tous

les cinq ans, le dernier en date est défini pour la période 2022-2027 et se nomme « *Fédérés pour construire la solidarité* ».

Le projet fédéral, qui se veut coconstruit, fixe six axes stratégiques à l'action de la fédération qui incarnent ce qui fait d'elle, collectivement, un réseau utile à l'accomplissement des solidarités actives. Chacun de ces six axes est sous-divisé en différents points qui traduisent plus concrètement les actions à mettre en œuvre pour mener à bien le projet.

Cette initiative de diagnostic et de recommandations visant à lutter contre le non-recours s'inscrit dans le cadre du projet de la fédération, dont le premier axe est particulièrement dédié à la question de l'accès aux droits.

Il s'agit en effet de « *lutter contre le non-recours aux droits et assurer un accès au droit commun notamment par la santé* » en « *intensifiant les démarches d'aller vers pour favoriser l'accès aux droits en mobilisant les institutions et en renforçant les compétences du réseau* ».



Ce premier axe « relève de la raison d’être de notre Fédération et de ses adhérents : la conquête des droits pour les personnes exclues et leur effectivité par la lutte contre le non-recours. »¹ En effet, certains droits demeurent à être acquis ou à être mis en œuvre. Ainsi, « pour conquérir et faire vivre ces droits, sur la base d’un socle national de droits garantis et effectifs, notre Fédération entend, avec ses Fédérations régionales, partir des besoins des personnes et des territoires où elles vivent avec les acteurs qui les accompagnent. La participation démocratique des personnes accompagnées constitue un des besoins et de la conduite des actions et des politiques. Et c’est bien au niveau plus local de leurs territoires de vie qu’elles peuvent être le mieux entendues et satisfaites par l’action de l’ensemble des acteurs. »²

Aussi, cette étude visant à lutter contre le non-recours s’inscrit dans d’autres axes du projet fédéral :

L’axe 2

« Construire la solidarité à partir des personnes et des territoires » qui promeut l’implication des personnes concernées par les politiques publiques de lutte contre les exclusions et la pauvreté ainsi que les professionnels qui les accompagnent en prenant en compte les spécificités du territoire, ce qui est prédominant dans l’étude via du diagnostic territorial.

L’axe 5

« Développer les connaissances pour changer les regards sur la pauvreté et adapter nos réponses », l’essence même de ce projet est d’étudier un phénomène pour observer son déploiement et en comprendre les enjeux et développer les connaissances afin de proposer des réponses adaptées.

Le choix de la FAS BFC de s’investir dans cette étude prend pleinement sa signification, s’alignant avec les objectifs du projet fédéral précédemment mentionnés et s’articulant avec les enjeux actuels du secteur de l’action sociale et médico-sociale. En effet, ce projet s’inscrit dans une volonté à long terme de rapprocher l’univers de la recherche en sciences sociales à la réalité du terrain des partenaires institutionnels et associatifs. Les liens entre recherche et action sociale semblent indispensables afin d’observer les phénomènes actuels, les comprendre et agir en circonstance. En l’occurrence, le sujet actuel que nous étudions concerne l’accès aux droits et plus précisément le recours aux droits et aux dispositifs d’aide déjà existants sur le territoire.

Dans ce cadre, il semble fondamental de revenir sur la définition des droits et de l’accès aux droits afin de mieux comprendre les enjeux de notre sujet d’étude : le non-recours.

1. Projet Fédéral 2022-2027 « Fédérés pour construire la solidarité », 2022, (p.7)
 2. Projet Fédéral 2022-2027 « Fédérés pour construire la solidarité », 2022, (p.7)

II. Promouvoir l'accès aux droits, lutter contre le non-recours

1. Histoire et enjeux actuels

A. Evolution du Droit et des droits

Les droits et devoirs de l'Homme sont le fondement de textes qui régissent le Droit français de nos jours. En effet, cette enquête existe dans un contexte législatif défini : tout être humain a des droits et des devoirs. Les droits se réfèrent aux prérogatives, libertés et protections reconnues aux individus et aux groupes par les systèmes juridiques. L'évolution de la notion de « droits » dans les lois a été marquée par plusieurs étapes significatives, reflétant les changements sociaux, économiques, politiques et culturels.

Aperçu de cette évolution

LES DROITS CIVIQUES ET POLITIQUES (18E - 19E SIÈCLES) :

Droit liberté d'expression, de pensée, de religion, droit à la propriété, droits électoraux et de participation politique, notamment via la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en France qui est l'un des textes fondateurs qui consacrent les libertés individuelles et les droits politiques.

LES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (19E - 20E SIÈCLES) :

Droit au travail, à la sécurité sociale, à l'éducation, et à un niveau de vie adéquat, via le préambule de la Constitution (1946), la Charte sociale européenne (1960) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966).

LES DROITS DE SOLIDARITÉ OU DROITS COLLECTIFS (FIN 20E - DÉBUT 21E SIÈCLES) :

Droit à un environnement sain, droit au développement, droit à la paix, droits des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ces droits émergent pour répondre à des enjeux globaux et collectifs.

L'INTÉGRATION DES DROITS SPÉCIFIQUES ET DES NOUVELLES PROBLÉMATIQUES (21E SIÈCLE)

L'essor des technologies numériques et la mondialisation posent de nouveaux défis en matière de droits humains : Protection des données et vie privée (régulations comme le Règlement général sur la protection des données) en Europe, droits des minorités et des groupes spécifiques (droits des femmes, des enfants, des personnes en situation de handicap, ...), droits liés au changement climatique et à la justice environnementale (reconnaissance progressive du droit à un environnement sain).

L'évolution des droits dans les normes montre une progression vers une compréhension plus inclusive et complexe des droits humains, reflétant les besoins et les défis d'une société en constante mutation. En résumé, le Droit et les droits forment le cadre juridique essentiel pour garantir la dignité, la liberté et la justice pour tous les individus au sein de la société. Aujourd'hui, il convient d'avoir une approche holistique : reconnaissance croissante de l'interconnexion des droits civils, politiques, économiques, sociaux, et culturels.

S'est ainsi établi le dispositif juridique des « droits fondamentaux » et notamment des « droits sociaux fondamentaux ». Il s'agit de créer une base de droits, reconnue à la fois par les constitutions des États et par des conventions internationales. Ces droits, bien que variés et appliqués différemment selon les institutions et les systèmes juridiques, exercent une influence réelle sur les lois et les pratiques. De fait, il s'agira de s'intéresser de plus près aux droits humains sociaux qui ont pour objectif de protéger les individus. Ils ont été initialement revendiqués en réponse à l'industrialisation déséquilibrée de la seconde moitié du XIXe siècle. Ces droits ont été définis à l'échelle nationale avec Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et les constitutions de 1946 et 1958, mais aussi à l'échelle internationale par la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, la Charte sociale européenne de 1960 et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. Le Pacte de 1966 inclut notamment les droits suivants : le droit au travail, le droit à des conditions de travail justes et satisfaisantes, le droit de s'associer dans des syndicats, le droit à la sécurité sociale, la protection de la famille, de la maternité et des enfants, le droit à un niveau de vie adéquat (comprenant l'alimentation, l'habillement et le logement), ainsi qu'à une amélioration continue des conditions de vie, le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit de participer à la vie culturelle, aux progrès scientifiques et à leurs applications, et le droit à la protection de la propriété intellectuelle. « Il s'agit de circonscrire un ensemble de garanties matérielles et symboliques (éducation, protection, logement, emploi, santé, etc...) considérées comme constitutives d'un standard minimal dans les conditions d'existence en-deçà duquel la socialisation et l'intégration des personnes au sein de la société est compromise. »³. Les droits sociaux peuvent être définis comme l'ensemble des droits dont bénéficie un citoyen dans ses relations avec les autres individus, avec des groupes ou avec l'Etat. Ils ne peuvent être réalisés que si les pouvoirs publics fournissent des prestations permettant de les garantir tout au long de la vie du citoyen. Contrairement aux droits civiques et politiques qui s'exercent librement, qui sont prévus par la loi et appliqués par les tribunaux, les droits sociaux nécessitent la protection et l'assistance des pouvoirs publics, dans le cadre de mesures sociales.

Il apparaît donc que le contexte national et international dans lequel s'inscrivent les droits sociaux des Hommes est bien compris. Cependant, les débats actuels interrogent la mise en œuvre de ces droits ainsi que leur accessibilité.

B. L'accès aux droits

La notion d'« accès aux droits » est centrale dans le cadre de l'intervention sociale depuis ces dernières années. Pour mieux comprendre les enjeux de cette notion, il semble fondamental de s'intéresser à l'historique de la notion de droit et d'accès à celui-ci.

Ce concept d'accès au droit prend une double signification. Il peut certes s'entendre au singulier - le droit - comme une action visant à assurer la connaissance des diverses normes en vigueur et améliorer leur exercice. Il peut s'entendre, de manière plus ambitieuse, - on parle alors d'accès aux droits (au pluriel) - comme une politique visant à assurer l'effectivité des droits fondamentaux, créance tirée du préambule de la Constitution (égalité, dignité, sécurité, droit au travail, au logement, à l'éducation, etc.) ou de normes internationales (Convention européenne des droits de l'homme, Convention internationale relative aux droits de l'enfant).

La notion d'« accès aux droits » s'est progressivement intégrée dans les conceptions de l'action sociale, mais elle a été formulée dans la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions : pour lutter contre les exclusions, il convient, « de garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance. »⁴. Dans cette perspective, l'objectif n'est pas tant d'accorder des droits spécifiques aux populations « exclues », mais au contraire de leur offrir la possibilité de bénéficier des mêmes droits que l'ensemble de la société. La notion a été ensuite consolidée et elle figure à plusieurs reprises au livre premier du Code de l'Action Sociale et des Familles, au rang des principes généraux. « Ainsi, concernant l'action sociale et médico-sociale en général, l'article L. 116-2 indique que cette dernière « doit garantir un accès équitable (aux droits) sur l'ensemble du territoire » ; il en est de même pour les personnes en situation de handicap qui se voient garantir « l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens » (art. L. 114-1) et enfin pour l'ensemble des bénéficiaires des politiques de lutte contre la pauvreté et les exclusions à qui l'on doit « garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux » dans l'ensemble des domaines constitutifs des droits sociaux fondamentaux (emploi, formation,

3. Lafore, R. (2014). L'accès aux droits, de quoi parle-t-on ? Regards, 46, 21-32. <https://doi.org/10.3917/regar.046.0021> (p.25)

4. LOI n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, Article 1er

logement, etc..., art. L. 115-1). »⁵. Désormais, afin d'appliquer les dispositions légales, l'« accès aux droits » est l'objectif central des grandes politiques relevant du secteur de l'assistance sociale originelle.

Au sein d'un régime de protection sociale en pleine re-définition, les principes de citoyenneté sociale sont ainsi passés d'une philosophie de « droit d'accès » (catégorie juridique collective offrant le statut d'éligible aux prestations sociales) à une philosophie d'« accès aux droits » (responsabilité individuelle de faire valoir son éligibilité aux droits). Alors qu'un citoyen était d'emblée présumé éligible, on lui demande désormais de manifester et de prouver son éligibilité⁶. Ainsi, en France, le fonctionnement des aides sociales repose sur la demande des personnes concernées qui doivent avoir les compétences pour faire et suivre les démarches, mais aussi accepter le statut de demandeurs d'aide, autrement dit d'« assisté », et également être confronté à la possibilité d'être contrôlé par les administrations. Cela illustre la dimension procédurale de l'accès aux droits, qui suppose que les personnes maîtrisent les démarches administratives et acceptent certaines conditions sociales. La Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques (DREES) explique : « Pendant longtemps, les principes généraux fondant le service public et la citoyenneté sociale ont sans doute contribué à occulter le problème. Ils permettaient de postuler que, nul n'étant censé ignorer la loi, l'autonomie des personnes impliquait que « c'est à l'allocataire de faire valoir ses droits ». Selon le rapport d'Eurofound, c'est une vision de court terme qui doit être mise en balance avec des enjeux de plus long terme et plus fondamentaux. Qui plus est, en n'agissant pas au plus tôt pour ces personnes, c'est le risque d'accroître à plus long terme le coût social de la lutte contre l'exclusion.⁷

Des aspects structurels complexifient l'accès aux droits : pour les personnes en situation de précarité, ces démarches administratives peuvent constituer une barrière importante. L'accès aux droits implique souvent une certaine compétence administrative, appelée parfois « littératie administrative » (Dubois, 2021). Cela inclut non seulement la compréhension des systèmes, mais aussi la capacité de rassembler les documents nécessaires, de remplir les formulaires, et de naviguer dans des procédures bureaucratiques complexes. Selon Serge Paugam, dans « La disqualification sociale », les personnes en situation de précarité peuvent se retrouver dans une relation ambivalente avec les institutions sociales, où l'accès effectif aux droits est freiné par des formes d'humiliation sociale et des situations de dépendance perçues.

L'accès aux prestations sociales n'étant pas automatique, recourir à ses droits peut s'avérer délicat. Le processus d'individualisation du système de protection sociale, la multiplication des dispositifs d'aide et la montée en puissance des prestations sous conditions complexifient l'accès aux droits, notamment pour une population nouvellement confrontée aux rouages administratifs en la matière. « Le débat politique s'organise donc autour de l'accessibilité des droits. Est-ce que l'offre publique touche bien le public vers lequel elle se dirige ? Ne manque-t-elle pas une partie des individus auxquels elle s'adresse ? »⁸. En d'autres termes, la montée en puissance du processus d'individualisation des parcours d'accès aux droits sociaux augmente-elle la probabilité qu'une partie de la population éligible à un droit social se retrouve en situation de non-recours par rapport à ce droit ?

Aussi, la loi du 18 décembre 1998 étend considérablement l'accès au droit en mettant en avant « l'information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits, l'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles, la consultation en matière juridique et l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques (art. 9 de la loi n°98-1163 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits). »⁹

L'accès aux droits désigne la capacité effective des individus à bénéficier et à exercer les droits et les protections qui leur sont reconnus par les lois et les conventions internationales. On peut donc légitimement s'interroger sur la signification de la notion « d'accès aux droits ». Cette notion informe sur la manière de considérer les personnes bénéficiant de l'assistance sociale, ainsi que sur leurs difficultés et leurs différences par rapport aux normes sociales communes. Lorsque que l'on parle d'accès aux droits, « il s'agit de ramener les bénéficiaires de l'action sociale au « droit commun », c'est-à-dire au bénéfice des biens, services et prestations disponibles pour tous les citoyens. »¹⁰ L'accès aux droits fait donc référence à la possibilité et à la facilité avec laquelle un individu ou un groupe peut bénéficier de droits et de services attribués légalement. Cela inclut l'accès aux droits fondamentaux tels que le droit à l'éducation, à la santé, à la sécurité sociale, au logement, au travail, à la justice, à la participation politique, ... Cette notion est cruciale pour assurer l'égalité des chances et promouvoir l'inclusion sociale. L'accent est donc mis sur l'élimination des barrières et des obstacles qui peuvent empêcher certaines personnes ou

5. Lafore, R. (2014). L'accès aux droits, de quoi parle-t-on ? Regards, 46, 21-32. <https://doi.org/10.3917/regar.046.0021> (p.27)

6. B. VIAL - Mesurer le non-recours : problème politique et question scientifique, Odenore, 2010 (p.8)

7. Le non-recours aux prestations sociales > Les dossiers de la DREES n° 57 > juin 2020 (p.7)

8. B. VIAL - Mesurer le non-recours : problème politique et question scientifique, Odenore, 2010, (p.9)

9. Recommandations de bonnes pratiques professionnelles - Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles ANESM 2012 (p.14)

10. Lafore, R. (2014). L'accès aux droits, de quoi parle-t-on ? Regards, 46, 21-32. <https://doi.org/10.3917/regar.046.0021> (p.23)

certaines groupes de jouir de leurs droits, que ce soit en raison de discriminations, de préjugés, de contraintes financières ou d'autres facteurs sociaux. En ce sens, les travaux de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) seront pris en considération, notamment avec l'ouvrage « Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles » qui retrace l'histoire des droits au sens large du terme et explique l'évolution de la prise en considération de ces droits : « L'accès aux droits dans une démarche éducative d'insertion sociale et professionnelle fait référence simultanément à l'accès aux droits fondamentaux et à l'inscription de la personne humaine dans une société organisée par ces lois du vivre ensemble. Sous le terme « d'accès au droit », on entend l'ensemble des dispositifs et structures ayant pour objectif d'assurer l'accessibilité, l'intelligibilité et l'effectivité des normes juridiques. »¹¹.

L'accès aux droits comprend non seulement la reconnaissance formelle de ces droits, mais implique également que les personnes aient une connaissance suffisante de leurs droits, ainsi que les moyens et les possibilités de les revendiquer et de les mettre en pratique dans la vie quotidienne, englobant plusieurs aspects : l'accessibilité juridique, l'accessibilité économique, l'accessibilité linguistique, l'accessibilité physique et l'accessibilité culturelle. Le cadre juridique et institutionnel joue un rôle crucial en facilitant ou en entravant cet accès. Plus précisément, les composantes de l'accès aux droits sont :

1. **La connaissance des droits** : les individus doivent être informés de leurs droits et des moyens de les exercer. Cela nécessite une diffusion claire et accessible de l'information juridique et administrative.
2. **L'accessibilité administrative et judiciaire** : les procédures pour accéder aux droits doivent être simples, transparentes et facilement compréhensibles. Cela inclut la réduction des formalités bureaucratiques et l'amélioration de l'accueil dans les services publics.
3. **La disponibilité des services** : les services nécessaires à l'exercice des droits (aide juridique, services sociaux, etc.) doivent être disponibles et accessibles à tous, y compris aux personnes vivant dans des zones rurales ou isolées.
4. **La protection contre les discriminations** : les individus doivent pouvoir exercer leurs droits sans subir de discrimination fondée sur la race, le sexe, l'âge, la religion, l'orientation sexuelle, le handicap ou toute autre caractéristique personnelle.

5. **Le soutien et l'accompagnement** : des dispositifs d'accompagnement doivent être mis en place pour aider les personnes à comprendre et à exercer leurs droits, notamment pour les populations vulnérables ou marginalisées.

6. **Les recours effectifs** : il doit exister des mécanismes de recours accessibles et efficaces pour les personnes dont les droits ont été violés, permettant une protection et une réparation adéquates.

Garantir l'accès aux droits est un enjeu essentiel des politiques sociales et des efforts visant à réduire les inégalités et à promouvoir le bien-être de l'ensemble de la population. Cela implique souvent la mise en place de mesures d'accompagnement, de dispositifs d'aide et d'actions visant à renforcer l'accès équitable aux droits pour tous, indépendamment de sa situation socio-économique, de ses origines ethniques, de son genre ou de toute autre caractéristique.

Reconnaissance des droits

L'accès aux droits est un élément fondamental d'une société juste et équitable. Ainsi, il ne suffit pas que les droits soient formellement reconnus ; il est essentiel que les individus puissent réellement les exercer. Cela implique une action concertée pour informer les citoyens, simplifier les procédures, fournir un soutien adéquat et lutter contre toutes les formes de discrimination. Améliorer l'accès aux droits contribue à renforcer la cohésion sociale et à garantir que chacun puisse vivre dignement et en sécurité. La question de l'accès aux droits « conditionnant l'effectivité des droits, suppose de s'interroger sur le fonctionnement des dispositifs sociaux, politiques et économiques qui structurent la possibilité pour chacun(e) d'être pleinement citoyen(ne), en jouissant concrètement des droits que la société lui a conférés. Elle conduit notamment à examiner le rapport des citoyens aux institutions et aux administrations qui garantissent ses droits et gèrent les dispositifs d'accès aux droits et de recours »¹².

L'accès aux droits concerne donc plus largement l'ensemble des ressources disponibles sur le territoire régional qui contribuent au bien-être de chaque individu dans son environnement. Par l'ouverture des droits et leur maintien, c'est l'inscription des personnes dans leur environnement et dans la société qui est visé. Un enjeu fort est aujourd'hui identifié autour de la citoyenneté et du dialogue social.

L'accès aux droits dans l'intervention sociale est un enjeu crucial pour garantir que les populations en situation de précarité et/ ou d'exclusion sociale puissent bénéficier des services et des protections auxquels elles ont droit.

11. Recommandations de bonnes pratiques professionnelles - Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles ANESM 2012 (p14)

12. L'accès aux droits : construire l'égalité, Actes du colloque organisé par le Défenseur des droits 2 décembre 2013, (p.1)

Voici les principaux enjeux actuels :

1. L'accessibilité de l'information :

- Complexité administrative : Les démarches pour accéder aux droits sociaux sont souvent complexes et peuvent décourager les bénéficiaires potentiels. Des systèmes juridiques complexes, des procédures administratives lourdes, une bureaucratie inefficace et le « jargon » administratif peuvent décourager les individus de faire valoir leurs droits.
- Information insuffisante : Il existe un manque d'information claire et compréhensible sur les droits et les services disponibles. Beaucoup de personnes ne savent pas à quels droits elles peuvent prétendre ou comment les réclamer.

2. Les discrimination et inégalités :

- Inégalités socio-économiques : Les personnes issues de milieux les plus précaires, les personnes migrantes, et les personnes en situation de handicap rencontrent des obstacles supplémentaires pour accéder à leurs droits.
- Discrimination systémique : Les discriminations basées sur le genre, l'orientation sexuelle, ou d'autres facteurs peuvent entraver l'accès équitable aux services sociaux.

3. La numérisation des services :

- Fracture numérique : L'éloignement géographique des services et la digitalisation croissante des démarches administratives peut exclure les personnes n'ayant pas accès à Internet ou ne possédant pas les compétences numériques nécessaires.
- Accessibilité numérique : Les plateformes numériques ne sont pas toujours conçues pour être accessibles à tous, notamment aux personnes en situation de handicap.

4. La coordination des services :

- Fragmentation des services : La multiplicité des acteurs et des structures (associations, services publics, ONG) peut entraîner un manque de coordination, rendant l'accès aux droits plus complexe.
- Transversalité et coopération : face à l'offre de services en « silos » il est crucial de renforcer la coopération entre les différents intervenants pour offrir des parcours d'accompagnement intégrés et cohérents.

5. Les ressources et financements :

- Soutien financier : Les ressources allouées aux services sociaux sont souvent insuffisantes pour répondre à la demande croissante. Le sous-financement des structures d'aide peut limiter leur capacité d'action.

- Barrières économiques : Les coûts associés à l'accès à certains services, comme l'aide juridique, peuvent constituer un obstacle pour les personnes à faible revenu. Les coûts indirects, liés aux heures non-travaillées pour recourir à certains services par exemple sont également conséquents pour certains.
- Professionnalisation et formation : Les professionnels de l'intervention sociale doivent être correctement formés et soutenus pour être en mesure de naviguer dans un paysage légal et administratif complexe.

6. L'approche centrée sur les droits :

- Autonomisation des bénéficiaires : Promouvoir une approche qui renforce l'autonomie et la participation active des bénéficiaires dans la définition et l'accès à leurs droits.
- Prise en compte des droits humains : Les interventions sociales doivent être ancrées dans une perspective de droits humains, respectant la dignité et l'autonomie des individus.

En considérant la structure juridico-institutionnelle, « l'accès au droit » s'insère dans un ensemble de normes et de principes qui constituent un modèle d'encadrement de l'action publique et singulièrement de l'action sociale et médico-sociale. La notion d'« accès aux droits » est donc un concept fondamental en matière de justice sociale et de droits humains. Grâce à ces éclaircissements, il apparaît que la notion d'inégalités sociales est prégnante dans la définition du contexte de l'accès aux droits et donc dans l'étude du non-recours. En effet, les droits ne sont pas également accessibles à tous.

C. Les inégalités sociales d'accès aux droits

La France se caractérise par une « densité d'administrations et de services publics qui sont tenus par une longue série de lois, décrets et circulaires à garantir le droit des usagers et des assurés sociaux à être informés de la nature et de l'étendue de leurs droits, à être aidés éventuellement par un accompagnement personnalisé, à accomplir les démarches administratives ou sociales nécessaires à leur mise en œuvre dans des conditions prédéfinies de délais, de fiabilité et de transparence. Mais les chiffres sont là : au vu des études disponibles les taux de non-recours (différentiel entre une population éligible potentiellement bénéficiaire et une population éligible et bénéficiaire) restent importants. »¹³. Cette observation amène à souligner que l'accès aux droits pour tous n'est ni garanti ni systématique.

13. Philippe Warin, 2011, Non-recours aux droits et inégalités sociales, HAS, (p.1)

En effet, « Les populations touchées par la pauvreté et l'exclusion sont confrontées à un droit qui ne leur est pas toujours accessible. Un droit « commun » signifie pourtant un droit accessible et, autant que possible, accessibles à tous. » Alors même que La décision n°99-421 du Conseil Constitutionnel du 16 décembre 1999 indique que « l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi sont des objectifs de valeur constitutionnelle (...) l'égalité devant la loi énoncée par la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen et la garantie des droits (...) pourrait ne pas être effective si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont appliquées »¹⁴.

Les inégalités d'accès aux droits sont à la fois sociales et administratives, et se manifestent dans les interactions sociales et les relations aux services. Ces inégalités sociales sont à la fois la cause et la conséquence des inégalités d'accès aux droits, résultant notamment d'une répartition inégale des ressources dans la société. Elles touchent divers domaines tels que la politique, l'économie, la culture et le social, et s'expriment à travers des inégalités territoriales, environnementales, scolaires, de pouvoir, économiques, professionnelles, de revenus, de soins et de logement.

Les inégalités sociales d'accès aux droits renvoient donc à la disparité dans la capacité à connaître, revendiquer et exercer ses droits. Selon Paugam (2005), ces inégalités se manifestent par des différences dans l'accès aux ressources, aux opportunités et aux services essentiels. Le Défenseur des droits explique : « Divers obstacles sociaux, linguistiques, culturels peuvent en effet exclure, sans une politique ambitieuse qui viendrait le compenser, de la connaissance de la règle de droit des pans entiers de la population. Le rapport Bouchet (2001), alors président d'ATD Quart Monde, sur l'accès au droit ou celui de 2000 de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale pointent le poids de cette exclusion sociale qu'elle prenne la forme de freins à l'accès à un avocat, ou du non-recours aux prestations sociales, qu'elle s'explique par défaut d'information, la complexité des démarches ou la variété des délais d'action et de prescription. »¹⁵.

Ainsi, le fait de ne pas bénéficier d'un droit ou service social alors qu'on en a la possibilité, est lié en partie aux inégalités sociales.

Les politiques publiques et les pratiques professionnelles ne compensent pas les multiples vulnérabilités des personnes en situation de précarité. En effet, les différences culturelles, linguistiques, et diverses contraintes personnelles (matérielles, professionnelles, de santé, de mobilité ou autre, comme la crainte d'être stigmatisé ou

discriminé) ne sont souvent pas suffisamment prises en compte, ce qui aggrave les inégalités. L'Observatoire des non-recours montre que des facteurs comme le faible apprentissage familial, l'isolement social, et des expériences insatisfaisantes dans les parcours sociaux sont statistiquement liés au non-recours aux droits et services.

Ces inégalités peuvent se manifester de diverses manières et sont influencées par de nombreux facteurs interconnectés :

Facteurs économiques

- **Pauvreté et précarité** : Les personnes vivant dans la pauvreté ont souvent un accès limité aux droits fondamentaux comme le logement, la santé, l'éducation, et le travail. La précarité économique peut entraîner une exclusion sociale et limiter les opportunités d'amélioration de la situation.
- **Disparités salariales et chômage** : Les inégalités de revenus et l'accès inégal au marché du travail peuvent accentuer les écarts dans la jouissance des droits économiques et sociaux.

Facteurs géographiques

- **Ruralité / urbanité** : Les zones rurales peuvent être désavantagées en termes d'accès aux services publics, tels que les infrastructures de santé, d'éducation, et de transport, par rapport aux zones urbaines.
- **Inégalités intra-urbaines** : Même au sein des villes, des quartiers peuvent être plus ou moins bien desservis et offrir des niveaux de services et de sécurité très différents.

Facteurs éducatifs

- **Niveau d'éducation** : L'accès à l'éducation est un facteur déterminant de l'accès aux droits et la capacité à connaître et revendiquer ses droits.

Facteurs sociaux et culturels

- **Discrimination et marginalisation** : Les groupes minoritaires, tels que les personnes migrantes, les personnes de certaines origines ethniques, les personnes LGBTQ+, et les personnes handicapées, peuvent faire face à des discriminations qui limitent leur accès aux droits.
- **Stéréotypes et préjugés** : Les stéréotypes et préjugés peuvent influencer la manière dont les individus sont traités par les institutions et dans la société, affectant leur accès à divers droits.

14. ANESM. Recommandations de bonnes pratiques professionnelles - Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles 2012 (p.15)

15. Recommandations de bonnes pratiques professionnelles - Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles ANESM 2012 (p.15)

Facteurs institutionnels

- Politiques publiques : Les politiques publiques peuvent parfois ne pas être suffisamment inclusives ou être mal mises en œuvre, ce qui peut créer ou aggraver des inégalités d'accès aux droits.

Facteurs liés à la santé

- Prévalence des maladies chroniques : Les maladies chroniques (diabète, maladies cardiovasculaires, cancer, etc.) sont plus courantes dans les populations défavorisées, notamment en raison d'une alimentation moins équilibrée, d'un accès réduit aux soins de prévention et d'un environnement de vie plus pollué.
- Santé mentale : Les troubles mentaux, tels que la dépression, l'anxiété et le stress chronique, sont plus fréquents dans les groupes socio-économiques défavorisés. La précarité, le chômage, l'isolement social et le stress financier sont des facteurs de risque pour la santé mentale.
- Exposition aux conditions de travail à risque : Les métiers manuels ou peu qualifiés, plus fréquents dans les classes sociales défavorisées, exposent davantage aux risques physiques, chimiques et psychosociaux, impactant directement la santé des travailleurs.

Facteurs numériques

- Fracture numérique : L'accès inégal aux technologies de l'information et de la communication peut limiter l'accès à des informations essentielles et à des services en ligne, renforçant les inégalités d'accès aux droits.

Les inégalités sociales d'accès aux droits sont donc le résultat d'un ensemble complexe de facteurs économiques, géographiques, éducatifs, sociaux, culturels, institutionnels, de santé et numériques. Ces inégalités entraînent des conséquences individuelles et sociétales :

- Serge Paugam examine comment les inégalités aggravent la vulnérabilité et la marginalisation des groupes défavorisés, les empêchant de jouir pleinement de leurs droits civiques, sociaux et économiques. Cette idée est liée à son travail sur la sociologie des inégalités sociales et des ruptures sociales, où il analyse les obstacles structurels auxquels les populations marginalisées sont confrontées (Paugam, 2010)¹⁶.
- Robert Castel¹⁷ explore comment l'exclusion sociale contribue à la reproduction des inégalités et à l'inefficacité des politiques publiques destinées à les réduire. Dans son ouvrage influent *Les Métamorphoses de la*

Question Sociale, Castel étudie les dynamiques de vulnérabilité sociale et d'exclusion, notamment dans le contexte des changements des marchés du travail et des systèmes de protection sociale.

Inégalités et précarité sont souvent liées : « les personnes en situation de précarité sont mécaniquement surexposées aux difficultés et inégalités d'accès aux droits, étant éligibles à davantage de dispositifs du fait du ciblage des politiques d'aide sociale, et de la mise sous conditions de ressources d'un nombre grandissant de prestations. »¹⁸.

Le rapport entre Droit et pauvreté peut être interrogé au niveau des processus qui (re)mettent les personnes en situation de précarité ou d'exclusion dans l'idée qu'elles sont justiciables et sujets de droits. Les inégalités dans l'accès aux droits peuvent relever en effet d'une difficulté sociale et psychologique à se projeter dans cette idée. En effet, « des conditions d'existence précaires exposent à une vulnérabilité psycho sociale elle-même génératrice de non-sollicitation d'aide : urgence des situations de (sur) vie, difficultés à s'organiser, hiérarchie des besoins, entraînent des comportements de repli sur soi, d'abandon / ou de rejet de tout aide. »¹⁹. De plus, l'isolement social et relationnel est également un facteur individuel de « vulnérabilité » au non-recours : précarité (absence de travail ou précarité de l'emploi) et désaffiliation (affaiblissement des protections rapprochées) accroissent la probabilité d'être en situation de non-demande.

L'action publique vise à garantir que les droits en matière de logement, d'éducation, de santé, d'emploi, et plus largement de citoyenneté et d'accès à la justice, soient assurés pour les personnes concernées par les politiques sociales. Le principe de non-discrimination renforce la notion « d'accès aux droits » en cherchant à neutraliser les effets ségrégatifs liés à l'appartenance à des catégories spécifiques de l'action sociale (comme les personnes handicapées, exclues ou dépendantes), afin que l'exercice des droits ne soit pas entravé par cette catégorisation. « L'accès aux droits, à savoir aux droits fondamentaux constitutifs d'un socle reconnu comme minimal pour constituer l'appartenance sociale et qui doit éliminer toute stabilisation dans un statut particulariste, et à plus forte raison inférieur, constitue la finalité des politiques d'action sociale.»²⁰.

Pour certaines personnes, malgré les intentions des politiques publiques d'inclusion, des droits restent, paradoxalement, inaccessibles. Les personnes qui sont notamment sujettes à ces inégalités ont besoin d'aide, d'un accompagnement, d'une intervention sociale. C'est auprès de ces personnes en particulier que l'action sociale et ses intervenants se mobilisent.

16. Paugam, S. (2010). « Sociologie des inégalités et des ruptures sociales », Annuaire de l'EHESS

17. Castel, R. (1995). « L'exclusion, l'état des savoirs », Edition la découverte

18. MAZET, P. (2012). Le non-recours aux droits, un facteur aggravant des inégalités sociales, ODENORE, (p.6)

19. MAZET, P. (2012). Le non-recours aux droits, un facteur aggravant des inégalités sociales, ODENORE, (p.6)

20. Lafore, R. (2014). L'accès aux droits, de quoi parle-t-on ? Regards, 46, 21-32. <https://doi.org/10.3917/regar.046.0021> (p.27)

D. L'intervention sociale

L'intervention sociale désigne l'ensemble des actions et des pratiques mises en œuvre par des professionnels, des institutions, et des organismes pour aider et accompagner des individus ou des groupes en situation de vulnérabilité ou de difficulté sociale. L'objectif de l'intervention sociale est de promouvoir le bien-être, l'inclusion sociale, et l'autonomie des personnes accompagnées.

« Le rapprochement de l'accès aux droits et de l'action sociale ne se limite pas à une seule proximité locale (exemple des points d'accès aux droits). Il est proclamé solennellement dans la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Il y est indiqué que l'Etat, les collectivités locales, les institutions sociales et médico-sociales, les organismes de sécurité sociale prennent les dispositions nécessaires pour informer chacun de la nature et de l'étendue de ses droits et l'aider, éventuellement par un accompagnement personnalisé, à accomplir les démarches administratives ou sociales à leur mise en œuvre dans les plus brefs délais. Dans le même esprit, la loi du 2 janvier 2002 vise à assurer, par divers instruments (livret d'accueil, charte des droits, règlement de fonctionnement, ...) l'exercice effectif des droits et libertés au sein des institutions sociales et médico-sociales. »²¹.

A un double niveau, l'action sociale s'ouvre dès lors sur l'accès aux droits : elle en fait à la fois un objectif et une méthode. « Face à cette transformation de la société, une attitude est constatée : le retrait progressif aux affiliations de la société par une attitude de non-recours affirmée (...) En conséquence, le travail des professionnels ne peut pas se limiter à une simple transmission d'informations. Elle ne suffirait pas pour les personnes qui ne croient plus au recours à la société pour faire face aux difficultés de la vie. Elle viendrait en revanche renforcer l'exigence des droits individuels pour ceux qui abordent la société avec une attitude de « consommateur ». »²².

Selon R. LAFORE, il s'agit de ramener les bénéficiaires de l'action sociale au « droit commun », c'est-à-dire au bénéfice des biens, services et prestations disponibles pour tous les citoyens. Liée à l'origine au développement de « l'insertion » qui n'avait comme cible que des populations dites « interstitielles » ne relevant ni des statuts assistanciels ni des protections du système d'assurances sociales, la notion fait un bond qualitatif avec l'émergence de l'idée « d'inclusion » dans le champ du handicap et son extension vers l'ensemble de l'action sociale : l'accès aux droits consiste, à rebours du modèle institué de placement et de prise en charge par des filières spécialisées, dans la volonté « d'inclure » à savoir de référer potentiellement tous les publics aux structures et organisations de droit commun.²³

Les causes des inégalités sont, comme il a été montré, à la fois contextuelles, sociétales et personnelles. Bien que le pouvoir d'agir sur les causes externes soit limité, des interrogations demeurent sur les changements possibles au niveau personnel, voire psychologique, notamment en lien avec l'accompagnement social des personnes en situation de précarité et d'exclusion. En effet, les acteurs de l'action sociale sont amenés à fabriquer des accès au(x) droit(s) sans être des « acteurs du droit ». Que se joue-t-il dans les relations d'échanges entre les acteurs professionnels ou bénévoles et les personnes précaires ou exclues qui se dirigent ou sont dirigées (cas de prescriptions sociales) vers ces « structures » ?

Selon l'ODENORE, « l'analyse de ces relations indique que les structures occupent un espace particulier dans la production des relations des individus aux droits. En permettant aux personnes d'améliorer leur situation sociale en accédant à divers services ou ressources, elles parviennent à ce qu'elles soient dotées de statuts sociaux reconnus à travers lesquels se concrétisent toute une série de droits. En même temps, du fait de relations fondées explicitement et volontairement sur l'écoute et la reconnaissance sociale, ces structures contribuent à renforcer les individus sur le plan cognitif (connaissance des ressources permettant d'accéder à des droits, connaissance des droits), social (élargissement des soutiens possibles) et psychologique (reconnaissance sociale, mise à distance de l'angoisse sociale liée à la stigmatisation quand le mépris s'ajoute à la précarité et à l'effritement des solidarités entre proches, pairs, voisins, etc.). De la sorte, elles les placent ou les aident à se placer dans leurs droits subjectifs en même temps qu'elles placent le droit (c'est-à-dire ici l'idée d'être justiciable) à portée des personnes en leur donnant la possibilité psychologique d'exiger un respect de soi, dans de multiples circonstances : en tant qu'usagers de services sociaux, salariés, ou demandeurs de logement ou locataires, etc. »²⁴

Les droits sociaux et l'intervention sociale sont intrinsèquement liés. Les droits sociaux constituent un cadre normatif qui garantit à chaque individu l'accès à des ressources essentielles et à une vie digne. L'intervention sociale, quant à elle, est l'outil pratique permettant de mettre en œuvre et de concrétiser ces droits. Les deux s'articulent sur différents aspects :

➤ Garantie et mise en œuvre des droits sociaux

L'intervention sociale permet de traduire ces droits en actions concrètes, en fournissant un soutien direct aux individus et en créant des conditions favorables à leur réalisation. Par exemple :

21. ANESM. 2012. Recommandations de bonnes pratiques professionnelles - Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles (p.69)

22. ANESM. 2012. Recommandations de bonnes pratiques professionnelles - Accompagner l'accès aux droits dans les établissements ou services de l'inclusion sociale relevant de l'article L312-1 du code de l'action sociale et des familles (p.16)

23. Lafore, R. (2014). L'accès aux droits, de quoi parle-t-on ? Regards, 46, 21-32. <https://doi.org/10.3917/regar.046.0021>

24. Philippe Warin, Catherine Chauveaud, Pierre Mazet. Des fabriques d'accès au(x) droit(s). 2010.

- Droit à l'éducation : Les travailleurs sociaux peuvent intervenir pour soutenir les familles en difficulté, prévenir le décrochage scolaire et faciliter l'accès aux ressources éducatives.
- Droit à la santé : Les services sociaux peuvent aider à accéder aux soins, fournir une assistance médicale et offrir des programmes de prévention et d'éducation à la santé.

➤ Accès équitable aux droits

Les droits sociaux visent à réduire les inégalités et à garantir que chaque individu, indépendamment de sa situation socio-économique, ait accès aux ressources nécessaires pour vivre dignement. L'intervention sociale joue un rôle crucial dans la lutte contre les inégalités en :

- Fournissant une aide ciblée : Aider les personnes les plus vulnérables, comme les sans-abri, les chômeurs, les personnes en situation de handicap, ou les familles monoparentales.
- Promouvant l'inclusion : Mettre en place des programmes d'insertion sociale et professionnelle pour faciliter l'intégration des personnes marginalisées.

➤ Empowerment et autonomisation

Les droits sociaux ne se limitent pas à fournir des ressources, mais visent également à renforcer la capacité des individus à prendre en main leur vie et à participer pleinement à la société. L'intervention sociale vise à autonomiser les bénéficiaires en :

- Renforçant les compétences : Proposant des formations et des ateliers pour développer des compétences personnelles, sociales et professionnelles.
- Encourageant la participation active : Impliquant les bénéficiaires dans la conception et la mise en œuvre des programmes qui les concernent, afin de mieux répondre à leurs besoins et aspirations.

➤ Protection et soutien des plus vulnérables

Les droits sociaux incluent des protections spécifiques pour les groupes vulnérables, comme les enfants, les personnes âgées, les réfugiés, et les personnes handicapées. L'intervention sociale met en place des mesures de protection et de soutien adaptées, par exemple :

- Enfance et jeunesse : Programmes de protection de l'enfance, soutien aux familles, prévention de la maltraitance.
- Personnes âgées : Services de maintien à domicile, soins gériatriques, accompagnement dans les démarches administratives.

Les droits sociaux fournissent le cadre légal et éthique nécessaire pour garantir une vie digne à tous les individus. L'intervention sociale est un des moyens par lequel ces droits sont concrétisés et mis en pratique. L'objectif étant d'œuvrer pour une société juste et équitable, où chacun peut accéder aux ressources essentielles, développer ses capacités et participer pleinement à la vie sociale.

Ainsi, l'intervention sociale joue un rôle crucial dans la promotion du bien-être et de la justice sociale. Elle mobilise une diversité d'acteurs et de méthodes pour répondre aux besoins variés des personnes les plus vulnérables et contribuer à la construction d'une société plus inclusive et solidaire.

Et pourtant, les inégalités d'accès aux droits persistent. Les observations qui ressortent de la mise en pratique de l'intervention sociale aujourd'hui, mais également des institutions et services de l'Etat, sont que les personnes ne perçoivent pas leurs droits sociaux et ne sollicitent pas les dispositifs sociaux, alors que la constitution prévoit « que tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».²⁵

Fort de ce constat, la FAS, réseau de lutte contre les exclusions qui agit dans le domaine de l'intervention sociale de manière globale, ainsi que les différents acteurs de son réseau et d'ailleurs, s'interrogent donc sur les raisons de ce défaut de recours.

25. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946

2. Non-recours : de quoi parle-t-on ?

A. De l'accès aux droits au non-recours

Manque d'information, barrière de la langue, complexité des démarches, conditions d'accès discriminantes, absence de soutien et d'accompagnement, sentiment de honte... Tous ces enjeux créent souvent des situations de non-bénéfice des droits. Les personnes ne bénéficient pas de l'offre de droits et de services à laquelle elles pourraient prétendre. C'est ainsi qu'apparaît la notion de non-recours aux droits. Ce phénomène désigne le fait que des personnes éligibles à des prestations sociales ou des services publics n'en bénéficient pas.

L'éligibilité à des prestations sociales est le critère à partir duquel la notion de non-recours a été construite. Des règles de droit déterminent qui est éligible et qui ne l'est pas. Ces règles formelles portent sur une diversité de paramètres, comme la composition familiale, l'âge, les ressources, etc., mais aussi les statuts officiellement reconnus et contrôlés qui ouvrent l'accès à des droits, parfois successifs dès qu'un premier est rendu actif. Elles définissent les personnes éligibles et les conditions de l'accès à l'offre publique. Il est alors possible de calculer des taux de non-recours à partir du différentiel entre population potentiellement éligible et population éligible et effectivement bénéficiaire.

Cependant, le terme « non-recours » fait référence à la situation dans laquelle des personnes ne bénéficient pas des aides, des services, ou des droits pour lesquels elles respectent pourtant les critères d'accès. Cela peut donc concerner une variété de prestations sociales, de services publics, et de droits fondamentaux. Des domaines aussi différents que ceux de la santé, la justice, des transports ou de l'énergie, peuvent aussi être concernés par le non-recours à des droits subjectifs ayant un caractère obligatoire ou facultatif pour les institutions prestataires. De plus, il existe dans ces domaines des connexités fortes avec les prestations sociales : l'ouverture de certains minima sociaux commande normalement l'accès à des aides sociales en matière de transport ou à l'aide juridictionnelle (l'accès au juge ou au service de probation peut être nécessaire pour l'obtention des prestations sociales.) Les situations de non-recours peuvent donc exister bien ailleurs que dans le domaine des prestations sociales. Par conséquent, on ne peut pas s'en tenir à un domaine particulier du fait de la fréquente connexité des dispositifs. « Il convient d'intégrer par conséquent une diversité d'offres publiques relatives à l'aide sociale, à l'action sociale et collective (dispositifs d'accompagnement et de médiation en particulier), mais aussi aux services

publics et aux institutions régaliennes, indépendamment de leur caractère obligatoire, alternatif ou contingenté. C'est pour cela que nous parlons de « non-recours aux droits et services ».²⁶

Autrement dit, le phénomène du non-recours aux politiques sociales « renvoie à toute personne qui ne reçoit pas - quelle qu'en soit la raison - une prestation ou un service auquel elle pourrait prétendre » (Philippe Warin, ODENORE). Le non-recours dépasse évidemment le domaine des prestations sociales ainsi que du secteur de l'action sociale et de la lutte contre la précarité et l'exclusion sociale.

Philippe Warin précise qu'« il y a possibilité de non-recours dès lors qu'une offre s'adresse à un public », alors qu'une obligation à recourir ne peut être appliquée. La possibilité de non-recours apparaît donc dès lors qu'une offre s'adresse à un public. D'une part, l'offre publique, quelle qu'elle soit, n'est jamais obligatoire pour son créancier : les offres de prestations sociales, comme l'offre publique en général, n'ont jamais de destinataires contraints, alors même qu'elles constituent une obligation pour les prestataires. Autrement dit, personne n'est obligé de recourir. D'autre part, des alternatives existent la plupart du temps. Par exemple, les prestations financières n'ont certes pas d'équivalent, mais cela n'empêche pas des alternatives, comme le soutien financier des proches. Le travail historique d'Agnès Pitrou²⁷ a montré que les démarches étaient plus accessibles aux classes moyennes tandis que les milieux populaires se repliaient davantage sur la famille. Des possibilités d'alternatives à l'offre publique existent donc presque à chaque fois; elles reposent notamment sur la mobilisation d'autres ressources ou bien sur des soutiens personnels. « Il est même probable que le recours aux alternatives soit d'autant plus important quand l'offre publique est contingentée et soumise à des conditions d'accès restrictives ou contraignantes. »²⁸

Cette étude ne peut être dissociée du contexte dans lequel elle est réalisée. De nombreuses recherches ont déjà été menées sur ce sujet, et celles-ci serviront de base pour mieux en définir les contours. Le non-recours aux droits est nettement souligné comme une problématique à part entière dans le plan contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Il est en particulier présenté comme un « frein puissant à l'efficacité des politiques de solidarité puisqu'il les empêche d'atteindre leur cible. »²⁹

26. Warin, P. (2014). Le non-recours : éléments de définition et de présentation des enjeux, p.112-113

27. Pitrou, A. (1992). Les solidarités familiales - Vivre sans famille ?

28. Philippe Warin, 2014, Le non-recours : éléments de définition et de présentation des enjeux, p.11-112

29. Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale en 2014, p.10

Franche-Comté
Suivi du PPPIS - décembre 2015

Pauvreté, accès aux droits et aux biens essentiels

Le non-recours

Le non-recours est un enjeu majeur du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale. Est en situation de non-recours toute personne éligible à une prestation sociale, qui ne la perçoit pas. Entre non connaissance, non perception et non demande, les situations de non-recours interrogent l'effectivité et la pertinence de l'offre en prestations sociales et représentent un enjeu fondamental de leur évaluation. En France, des travaux ont été réalisés pour estimer des taux de non-recours au RSA.

Alors que plusieurs rapports et institutions pointent la difficulté pour de nombreux citoyens de faire respecter et d'accéder à leurs droits, la CNCDH rappelle, dans cet avis, l'importance de créer des droits sans mise en œuvre effective. Afin de garantir la pleine effectivité des droits, elle recommande d'une part de repenser la construction des politiques publiques : en luttant contre les préjugés et les discriminations qui favorisent les non-recours, en évaluant aussi bien les dispositifs que l'accès aux droits lui-même, et en impliquant les bénéficiaires des droits. D'autre part, elle appelle à repenser l'accessibilité des droits en simplifiant les démarches, en développant la formation des agents d'accueil à un accompagnement plus humain, en assurant un suivi des dossiers et enfin en construisant des outils numériques adaptés à la situation des personnes.

Des taux de non-recours souvent supérieurs à 30 % en France

Selon l'Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore), « la question du non-recours renvoie à toute personne qui ne reçoit pas – quelle qu'en soit la raison – une prestation ou un service auquel elle pourrait prétendre ». La question du non-recours concerne a priori toute l'offre publique, même si le débat et les essais de quantification du phénomène se concentrent souvent sur les prestations sociales. Alors que la lutte contre le non-recours se hisse dans les priorités de la politique de la lutte contre la pauvreté en France, cette note vise à mettre le sujet en perspective : on fait le point ici sur un ensemble d'éléments qui ont concouru à l'appropriation publique de la question et aux orientations prises, ainsi que sur le rôle d'accompagnement de la statistique publique, malgré la complexité technique pour appréhender le phénomène.

AVANT-PROPOS

La réduction du non recours aux minima sociaux est l'une des priorités de la politique de lutte contre la pauvreté (Cour des comptes, 2022). Quand des personnes ne bénéficient pas de prestations auxquelles elles auraient droit, il existe un risque accru de pauvreté et d'exclusion, en particulier lorsque les prestations concernées sont destinées aux plus démunis. Plus globalement, la lutte contre le non-recours aux prestations est un enjeu de long terme pour diminuer les coûts sociaux et économiques de la pauvreté, en facilitant l'accès aux services, à l'alimentation, au logement et aux soins de santé (Eurofound, 2015).

Prestations sociales : pour quatre personnes sur dix, le non-recours est principalement lié au manque d'information

En 2021, selon le Baromètre d'opinion de la DREES, près des trois quarts des personnes résidant en France métropolitaine considèrent que le non-recours aux aides sociales est élevé. Cette opinion est moins partagée par les plus diplômés et les plus aisés financièrement, ainsi que par ceux qui s'estiment moins attachés à l'intervention publique.

Près de quatre personnes enquêtées sur dix considèrent que le manque d'information sur les aides est la cause principale du non-recours ; la seconde raison la plus avancée, par près d'une personne sur quatre, est la complexité des démarches.

30. INSEE, suivi du Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, 2014

31. CNCDH, Avis n°A-2022-4 sur l'accès aux droits et les non-recours

32. DREES Colloque non-recours 13/12/2022

33. Le non-recours aux prestations sociales > Les dossiers de la DREES n° 57 > juin 2020

34. Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats > Les Dossiers de la DREES n° 92 > février 2022

35. DREES • Études et Résultats • avril 2023 • n° 1263 • Prestations sociales : pour quatre personnes sur dix, le non-recours est principalement lié au manque d'information

30

31

32

33

34

35

LES GROS TITRES

Le non-recours un phénomène d'ampleur dans tous les pays observés

Malgré des systèmes de protection sociale et de solidarité différents entre les pays (mais généralement complexes dans l'ensemble des pays), on constate que le non-recours au revenu minimum est un phénomène d'ampleur dans les pays observés : les mesures supérieures à 30 % sont fréquentes (graphique). Il existe une certaine convergence dans les méthodes permettant de mesurer le non-recours mais le phénomène reste toujours complexe à quantifier.

36

36. Quantifier le non-recours aux minima sociaux en Europe > Les dossiers de la DREES n° 94 > mars 2022

37. La lutte contre le non-recours au local - Odenore - Mars 2015

38. <https://solidarites.gouv.fr/lancement-de-lexperimentation-territoires-zero-non-recours>

39. INJEP NOTES & RAPPORTS/ Rapport d'étude

40. Le journal d'ATD Quart-Monde, mars 2024, p. 4

Introduction

Le non-recours aux prestations sociales est un facteur de fragilisation des populations les plus modestes. Alors que la part des transferts sociaux (dont les retraites) représente près du tiers du revenu moyen des ménages, ne pas bénéficier en partie ou en totalité des aides sociales légales ou des aides sociales facultatives vulnérabilise sinon appauvrit de nombreux ménages. Ce « manque à percevoir » les prive plus ou moins durablement de ressources financières. Dans ces conditions, l'action contre le non-recours devient un objectif essentiel de préservation de la cohésion sociale, notamment pour les collectivités locales qui sont au plus près de la vie quotidienne des populations.

37

Lancement de l'expérimentation « Territoires zéro non-recours » : 39 territoires pour expérimenter et partager les solutions pour lutter contre le non-recours aux droits sociaux

38

Agir sur le non-recours des jeunes en rupture de logement

Apports et limites d'un dispositif de lutte contre le non-recours

39

PUBLIÉ LE 14 MARS 2024

[Dossier] Accès aux droits : les risques d'une dématérialisation à marche forcée
Alors que près d'un tiers des Français éprouvent aujourd'hui des difficultés avec les outils numériques, l'accélération de la dématérialisation des démarches d'accès aux droits porte atteinte au



principe d'égal accès au service public.

40

Le non-recours aux droits et aux services est plus commun qu'il n'y paraît. Quelques chiffres :

- 34% de non-recours au RSA selon la DREES en 2022⁴¹
- 46% de non-recours à la CSS selon la DREES en 2023⁴²
- 27% de non-recours à la prime pour l'emploi selon la DREES en 2020⁴³
- 50% de non-recours au minimum vieillesse selon la DREES en 2022⁴⁴
- 24% de non-recours des jeunes aux aides selon l'INJEP en 2021⁴⁵

Et cela à bien entendu déjà été pris en compte dans les lois, les politiques publiques et l'intervention sociale : des dispositifs ont été mis en place afin d'accompagner les personnes dans un accès global à leurs droits. Cependant, de nos jours, ce sont désormais ces mêmes dispositifs qui font l'objet du non-recours : les personnes ne recourent pas aux dispositifs d'accès aux droits. Autrement dit, les lieux et personnes mobilisés en vue de faciliter l'accès aux droits, ne sont eux même pas sollicités en ce sens. Cependant, cela est plus difficilement quantifiable.

A notre connaissance, la littérature sociologique montre que la question du non-recours aux dispositifs d'aides et aux aides professionnelles n'a pas été abordée par une recherche spécifique. Cela étant, les travaux existants portant sur l'accès aux droits et le non-recours aux prestations sociales laissent penser que le non-recours aux dispositifs d'aide est une question complexe, comprenant plusieurs dimensions. Ainsi l'ambition de cette étude est de lutter contre le non-recours aux dispositifs sociaux, qui se définit comme toute situation où une personne ayant la possibilité de faire appel à des services, dispositifs et ainsi que, le cas échéant, aux aides professionnelles, n'en bénéficie pas.

Quelques précautions seront néanmoins prises dans le développement de ce projet pour éviter un contenu trop rapidement accusateur, à l'image de ce que fait très bien B. Vial. (2010) en expliquant : « S'il est vrai que le non-recours peut refléter la capacité du système de protection sociale à exclure des individus, l'aborder exclusivement sous cet angle est simpliste. Associé à l'exclusion sociale, le non-recours à l'avantage de mettre facilement en exergue les carences des programmes sociaux et les dysfonctionnements administratifs. L'étude du non-recours se transforme alors rapidement en instrument d'accusation politique contre un Etat trop peu généreux et des administrations négligentes vis-à-vis de l'utilisateur. Cette vision véhicule aussi le cliché d'un usager passif, victime des rouages de la machine administrative. »⁴⁶

Cela n'est pas l'objet de ce projet. Ici, il s'agira de comprendre les tenants et aboutissants de ce phénomène pour soulever les leviers d'actions réalistes et adaptés, sans volonté d'accuser, de trouver un « coupable ». De fait, le non-recours laisse présager l'existence de coûts explicites ou implicites imputables à la demande de droits. De quelle nature sont ces coûts ? Proviennent-ils du contenu de l'offre publique ou de la relation entre l'utilisateur et l'administration? Comment peut-on procéder pour les diminuer ? L'analyse des causes et conséquences du non-recours a vocation à rendre l'accès aux droits effectifs et efficaces.

B. Types de non-recours

Le non-recours est un phénomène complexe, qui s'observe sur différentes échelles, créant ainsi plusieurs typologies.

Typologie par cause

Selon l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE), il existe plusieurs formes de non-recours : non-connaissance (l'offre n'est pas connue) ; non-demande (l'offre est connue, mais n'est pas demandée) ; non-proposition (l'offre n'est pas proposée) ; non-réception (l'offre est connue, demandée, mais n'est pas reçue).

Non-recours par non-demande

Les individus ne font pas de demande pour les aides ou services auxquels ils ont droit pour de multiples raisons : lassitude ou découragement devant la complexité de la démarche, abandon des demandes, difficultés d'accessibilité, dénigrement de son éligibilité, difficultés d'exprimer ses besoins, crainte d'effets induits, sentiment de honte de stigmatisation, non adhésion au principes de l'offre, contestation et refus par faible intérêt pour l'offre publique, « conflit de normes de pratique » (renvoyant aux désaccords entre, d'une part, les règles qui déterminent le contenu de l'offre et ses conditions d'accès, et, d'autre part, les valeurs, représentations, expériences, situations et attentes à travers lesquelles les destinataires les perçoivent : l'offre impose des conditions de comportement qui paraissent irréalisables ou inacceptables, conditionnalité qui demande aux destinataires de démontrer leur autonomie et responsabilité, véhicule des modèles de « l'accomplissement de soi ». Ces modèles sont difficilement accessibles pour certains, tant pour des raisons sociales, économiques et psychologiques, que pour des raisons morales ou politiques⁴⁷), mise à mal de l'estime de soi, renvoyant aux inégalités sociales, et au statut de « précarité » et de vulnérabilité imposé de l'offre sociale, confiance dans le contenu de l'aide et l'acteur qui la propose.

41. Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats, les dossier de la DREES, n°92, février 2022

42. Le recours et le non-recours à la complémentaire santé solidaire Une étude qualitative des profils et des trajectoires des bénéficiaires, les dossier de la DREES, n°107, mars 2023

43. Le non-recours aux prestations sociales Mise en perspective et données disponibles, les dossier de la DREES, n°57, juin 2020

44. Le non-recours au minimum vieillesse des personnes seules, les dossier de la DREES, n°97, mai 2022

45. Baromètre jeunesse 2021, INJEP

46. B. VIAL - Mesurer le non-recours : problème politique et question scientifique, ODENORE, 2010, p19

47. Warin, P. (2014), Le non-recours : éléments de définition et de présentation des enjeux, (p.114)

Non-recours par non-réception :

Les demandes sont faites mais les prestations ou services ne sont pas reçus en raison de dysfonctionnements administratifs, de critères d'éligibilité mal compris ou mal appliqués, de difficultés dans les échanges ou la gestion des demandes, de retards de traitement, d'abandon, de manque ou mauvaise information persistante.

Non-recours par non-connaissance

Les personnes ignorent qu'elles ont droit à certaines aides ou services. Cela peut être dû à une information insuffisante ou inaccessible, à une incompréhension des différents sigles, à un sentiment de ne pas être concernées.

Non-recours par non-proposition

Les personnes n'ont jamais eu de propositions ou orientation pour accéder à certaines aides ou services. Les institutions ne proposent pas ou ne rendent pas visible le service ou la prestation.

Les situations de non-recours peuvent se situer entre deux types de non-recours (caractère multifactoriel) ou bien passer d'un type de non-recours à un autre (caractère dynamique). Au-delà de cette distinction entre les quatre types de non-recours, il est essentiel d'analyser en profondeur la complexité de chaque registre explicatif du non-recours.

EN BREF : Registre explicatif des types de non-recours⁴⁸

Non-connaissance	Non-demande	Non-proposition	Non-réception
Non-information	Incapacité	Manque d'information	Manque de budget ou de places disponibles
Non-compréhension	Estime de soi	Manque de formation	Délais de traitement des demandes
Non-concernement	Sentiment de honte	Manque de réseaux	Erreurs administratives
	Preuve d'autonomie	Manque de temps	Abandons de parcours
	Critique des normes sociales dominantes	Manque de budget ou de places disponibles	
	Critique du contenu de l'offre sociale	Protection des individus	
	Critique des conditions d'accès à l'offre sociale	Principe de non-proactivité	
	Critique de la relation d'accueil et d'accompagnement	Logique de rendement	
		Jugement au mérite	

Une autre typologie complémentaire à celle-ci existe : **non-recours volontaire ou involontaire**. Pour chacun des types de non-recours, il existe une part plus ou moins « passive » ou « active » du phénomène, c'est-à-dire une part plus ou moins « subie » ou « choisie » par les acteurs concernés (les individus en situation de non-recours ; les institutions qui organisent l'accès à l'offre sociale ; les professionnels qui régulent le recours à l'offre sociale).

Typologie par choix

Il est possible de faire la distinction entre le non-recours volontaire (« choisi ») et le non-recours involontaire (« subi »). Les termes de non-recours « choisi » et « subi » posent question. Un non-recours volontaire ou « choisi » peut recouvrir plusieurs réalités. De prime abord, c'est le résultat d'un calcul coûts-avantages autour de l'intérêt de demander une offre publique. Une personne estime ne pas bénéficier de suffisamment d'avantages pour entreprendre une demande coûteuse, notamment en temps et/ou en argent. Ainsi, « face à la complexité des procédures et du fonctionnement des administrations, les citoyens sont parfois démunis ou découragés. Certains usagers peuvent aller jusqu'à renoncer à faire valoir leurs droits. »⁴⁹. A l'inverse, d'autres clament leur non-demande comme une forme de fierté, pour préserver une certaine estime d'eux-mêmes. La non-réception, ou la non-demande peut correspondre à une volonté de moins

48. VIAL B., 2022, Agir sur le non-recours des jeunes en rupture de logement. Apports et limites d'un dispositif de lutte contre le non-recours, INJEP Notes & rapports/rapport d'étude.

49. Accès aux droits : construire l'égalité, Le Défenseur des droits, 2013, (p.1)

consommer de droits ou de services. Cela peut s'expliquer par des raisons tactiques individuelles (se préserver, par crainte d'effets induits), mais aussi par des normes personnelles (par exemple, par souci d'une juste consommation, qui peut être significative d'un individualisme modéré, tempéré par des valeurs ou des règles morales ⁵⁰).

Derrière la motivation à faire valoir ses droits, il y aurait donc des coûts d'ordre psychologique. Le non-recours « volontaire » est alors le fruit d'une posture contre les principes de l'offre en question ou contre le fait de bénéficier d'une offre publique quelle qu'elle soit. Ce non-recours volontaire pourrait traduire la montée d'une défiance radicale à l'égard de l'action publique. Le non-recours renvoie alors à un état de frustration sociale mais aussi psychique, qui va au-delà du ressentiment à l'égard de l'offre proposée lié aux conditions matérielles d'existence. L'offre publique de droits ou de services devenant dans ce cas une « non-idée » pour les personnes, son contenu et ses règles d'accès deviennent imprescriptibles. C'est pour cela que des intervenants sociaux attirent l'attention - à commencer celle de leur hiérarchie et « financeurs » - pour que, avant de parler d'accès aux droits et d'action contre le non-recours, ils puissent tout d'abord procéder pleinement à un travail de reconnaissance sociale avec les individus, dans le but de leur redonner une image positive d'eux-mêmes.

Le non-recours involontaire relève lui du contexte et d'éléments extérieurs à la personne qui subit ce phénomène.

Typologie par intensité et durée

Une typologie peut également être établie en termes d'intensité et de durée du non-recours⁵¹ :

Intensité	Description	Durée	Description
non-recours primaire	une personne éligible ne perçoit pas une prestation pour ne pas l'avoir demandée	non-recours temporaire	Apparaît entre le moment où une personne devient éligible et le moment où elle demande une prestation
non-recours secondaire	Une personne éligible demande une prestation, mais ne la perçoit pas	non-recours permanent	Apparaît quand une personne ne demande pas une prestation, entre le moment où elle devient éligible et le moment où elle ne l'est plus
non-recours partiel	Une personne éligible demande une prestation et n'en reçoit qu'une partie	non-recours frictionnel	Dû au non versement complet de prestations alors que des droits sont ouverts
non-recours total ou complet	Une personne éligible demande une prestation et ne reçoit rien		
non-recours cumulatif	Une personne est éligible à diverses prestations mais n'en perçoit pas plusieurs		
quasi non-recours	"Une personne répond à toutes les conditions sauf à celle(s) liée(s) au comportement et qui, si elle avait eu une connaissance de la prestation et des conditions d'accès, aurait eu le comportement souhaité pour être éligible"		

Cette typologie par intensité permet de mieux appréhender les différentes réalités du non-recours, en mettant en lumière non seulement l'accès ou le non-accès aux droits, mais aussi les nuances et les degrés de difficulté rencontrés par les individus dans ce processus. L'intensité du non-recours est ici étudiée à la fois concernant la simultanéité de la demande : le fait d'être en recours simultanément à certains droits ou prestations signale en effet que les individus sont en contact avec une ou plusieurs institutions, en capacité de constituer une demande et de la faire aboutir ; par ailleurs, la présence simultanée de recours et de non-recours peut indiquer que certains droits sont d'une certaine manière plus faciles à obtenir ou à demander que d'autres : information plus accessible, dispositif de demande et de maintien du droit plus simple, image associée moins négative ou stigmatisante, etc.

50. Philippe Warin, 2014, Le non-recours : éléments de définition et de présentation des enjeux, p.117

51. P. WARIN (2010). Le non-recours, définition et typologies

De plus, on peut se demander si la temporalité et le contexte du besoin d'aide, de prestation sociale à un impact sur la sollicitation d'aide. En effet, si certaines personnes peuvent être éligibles à une prestation ou un service d'aides sur le long terme, d'autres ne sont éligibles que sur une courte période prédéterminée. Est-ce que si la personne a besoin d'une aide temporaire, elle aura tendance à plus facilement recourir à ses droits et besoins que si la nécessité est pérenne ? Ou inversement ?

La diversité des explications progressivement révélées empêche de réduire le phénomène à une vision systématiquement négative, où le non-recours à l'offre publique serait à la fois la cause et la conséquence de diverses difficultés personnelles ou familiales. Faut-il rappeler que le non-recours concerne a priori toutes les catégories sociales. Le non-recours n'est pas que manque, passivité, incapacité, domination; il rend compte également du libre choix des individus et exprime des désintérêts, des désaccords ou des impossibilités, qu'il faut prendre en compte pour définir la « demande sociale ».

C. Causes du non-recours

En plus d'identifier les différents « types » de non-recours, il est crucial de saisir les causes et les motivations sociologiques qui y sont associées. Cela inclut les dynamiques sociales, institutionnelles et politiques qui contribuent à la création ou à l'entretien du phénomène de non-recours. Ces dernières peuvent d'ailleurs être communes aux différentes typologies. Différents facteurs de causalité sont identifiés :

1. Complexité administrative :

Les procédures pour accéder aux droits peuvent être longues, complexes, et décourageantes, ce qui dissuade les gens de faire les démarches nécessaires. Les démarches pour obtenir certaines aides sont souvent perçues comme compliquées et dissuasives. Par exemple, les travaux de Warin (2016) montrent que la bureaucratie et les demandes de papiers administratifs perçues comme excessives sont des freins majeurs.

2. Manque d'information :

Les personnes peuvent ne pas être au courant des aides et services disponibles, souvent en raison d'une communication insuffisante ou inadaptée. Méconnaissance des droits : De nombreuses personnes ignorent qu'elles peuvent prétendre à certaines aides.

3. Stigmatisation et honte :

La peur de la stigmatisation ou de l'humiliation peut empêcher certaines personnes de demander de l'aide, même lorsqu'elles en ont besoin. Les bénéficiaires potentiels peuvent ressentir une honte ou une stigmatisation à demander de l'aide, ce qui les dissuade de faire les démarches nécessaires.

4. Accessibilité physique et numérique :

Les barrières géographiques ou numériques (absence d'accès à internet, faible littératie numérique) peuvent empêcher l'accès aux services. Par ailleurs, cette question interroge la couverture territoriale inégale en matière d'offre d'aides au sens large : sanitaires, sociales et médico-sociales. Les zones où les ressources sont moindres voire absentes sont appelées « zones blanches » ou « zones sous-denses », caractérisant des territoires où l'offre de service est insuffisante pour la population, ce qui conduit notamment à l'allongement des délais de prise en charge, oblige les personnes à davantage se déplacer, soit un contexte finalement peu propice à la demande d'aide. L'ancrage de structures ou d'associations ayant vocation à accompagner des publics les plus vulnérables, ainsi que les enjeux de mobilité et de l'offre de transport, sont à considérer dans cette étude.

5. Critères d'éligibilité restrictifs :

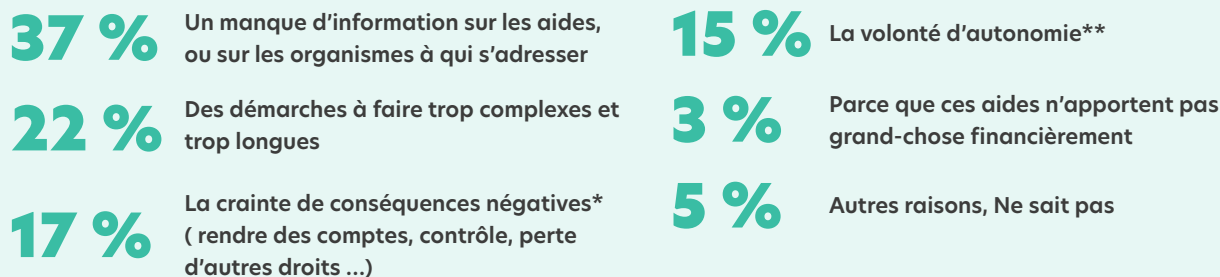
Des critères trop stricts ou mal compris peuvent exclure des personnes pourtant éligibles. L'appréciation de la situation d'éligibilité est encore sujet à interprétation. D'une manière générale, la complexité, l'évolutivité et la multiplicité des critères d'éligibilité pour accéder à l'offre publique baignent leur application dans le flou et la subjectivité. L'imprécision des critères réglementaires est ainsi à l'origine d'une marge d'appréciation ajustable à l'échelon local. Soulignons aussi la difficile évaluation de critères comme le niveau d'isolement, l'exclusion ou le handicap. Laisser un espace à l'interprétation des normes d'éligibilité en vigueur ne peut garantir une application locale uniforme.

6. Facteurs économiques :

Parfois, le coût (en temps ou en argent) pour accéder aux prestations dépasse les bénéfices perçus.

Selon l'étude menée par la DREES en 2022⁵²

Raisons principales pouvant expliquer que certaines personnes n'ont pas recours aux aides et dispositifs sociaux selon les Français, en 2021



* « De conséquences négatives » regroupe les deux raisons suivantes : ne pas avoir à rendre des comptes, à faire l'objet de contrôle ou ne pas subir des conséquences négatives (perte d'autres droits, obligation de payer des impôts, problèmes administratifs, etc.)

** La volonté d'autonomie regroupe les deux raisons suivantes : le souhait de s'en sortir soi-même ou le refus de dépendre de l'aide sociale et d'être considéré comme un assisté.

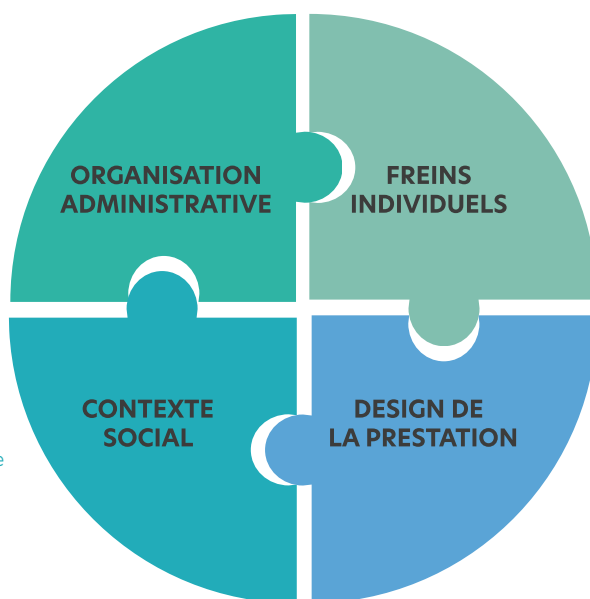
Source : DREES, Baromètre d'opinion 2021

Ainsi, la complexité des procédures, les changements des critères d'éligibilité / règles d'attribution, le manque d'informations, la multiplicité des dispositifs sont autant de freins à un accès aux droits, de même que les difficultés que les personnes rencontrent. La complexité des démarches et la multiplication des étapes que le parcours d'une demande implique (pièces justificatives à fournir, rendez-vous multiples, déplacements entre organismes, silence des administrations, incompréhension des réponses apportées par les organismes, parfois non motivées, rejet des recours malgré les arguments avancés, etc.) sont sources de découragement, voire de renoncement à l'ouverture d'un droit.

53

- procédure difficile d'accès
- procédure complexe
- procédure lourde (en démarches)
- erreur dans l'examen des droits
- lenteur de l'examen des droits
- manque de personnel
- personnel insuffisamment formé ou compétent

- stigmatisation liée à la prestation
- stigmatisation liée aux critères d'éligibilité
- discrimination à l'encontre de groupes de population
- difficultés d'accès à un compte bancaire
- manque d'accès ou de formation à internet
- restrictions juridiques aux rapprochement de fichiers



- méconnaissance des prestations
- méconnaissance des critères d'éligibilité
- méconnaissance des démarches à mener
- sentiment de stigmatisation
- démarches perçues comme coûteuses au vu des bénéfices attendus
- désintérêt ou refus par principe

- complexe
- non stable, évolutif
- critères d'éligibilité stigmatisants

52. Non-recours aux prestations sociales : le manque d'information en tête des motifs selon les Français, DREES, 2022

<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/jeux-de-donnees-communique-de-presse/non-recours-aux-prestations-sociales-le-manque-dinformation-en>

53. Van Oorschot, W., Realizing rights : Multilevel approach to non-take-up of means-tested benefits, Avebury, London, 1995.

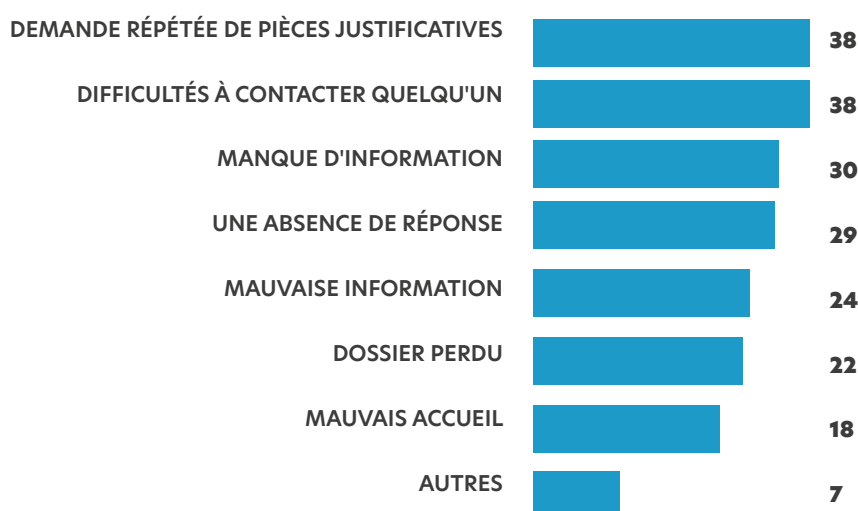
On remarque que la notion de discrimination est largement présente. La discrimination se définit comme une inégalité de traitement fondée sur des critères interdits par la loi, tels que l'origine, le sexe, l'âge, le handicap, la religion, l'orientation sexuelle, l'apparence physique, ou d'autres caractéristiques personnelles. Il s'agit d'un traitement défavorable qui vise une personne ou un groupe en raison de ces caractéristiques, sans justification légitime. Les discriminations jouent un rôle majeur dans le non-recours aux droits. En effet, les personnes victimes de discriminations peuvent avoir un accès inégal à l'information ou aux institutions qui délivrent les droits, ou encore être découragées de faire valoir leurs droits en raison de la méfiance ou du sentiment d'exclusion. Les systèmes bureaucratiques peuvent eux-mêmes être discriminants. Les personnes issues de groupes marginalisés ou précaires peuvent se heurter à des procédures plus complexes, à des attitudes hostiles ou stéréotypées de la part des agents publics, ou à des biais dans les systèmes automatisés de gestion des dossiers. Ces obstacles augmentent la probabilité du non-recours, car les individus peuvent percevoir ces processus comme inaccessibles ou inefficaces. L'auto-censure peut également être abordée : les individus peuvent anticiper des réactions discriminantes, ce qui les pousse à éviter d'interagir avec certaines institutions ou à renoncer à demander l'application de leurs droits. Cette autocensure, souvent liée à une stigmatisation ressentie (en lien avec le statut social, la pauvreté, l'immigration, etc.), renforce le non-recours. De plus, la combinaison de discriminations et de précarité peut créer un cercle vicieux. Les personnes discriminées sont souvent surreprésentées parmi les populations les plus vulnérables économiquement. Cela les rend encore plus susceptibles de ne pas faire valoir leurs droits, en raison d'un sentiment d'impuissance ou de la multiplication des barrières à surmonter (linguistiques, géographiques, numériques, etc.). En raison des discriminations subies, certaines personnes estiment que même si elles font appel aux dispositifs de protection, les chances d'obtenir justice sont faibles. Cette perception d'injustice ou d'inefficacité des recours peut décourager les démarches, renforçant ainsi le non-recours.

Discriminations

La discrimination est un facteur structurel qui renforce le non-recours aux droits. Les deux phénomènes s'alimentent mutuellement, accentuant les inégalités et privant certaines personnes de l'accès aux prestations ou protections auxquelles elles ont droit. Réduire les discriminations et améliorer l'accès à l'information et aux services est essentiel pour diminuer le non-recours.

Le défenseur des droits aborde ce sujet en 2019⁵⁴ et fait état, via une enquête de large envergure, de l'ampleur du phénomène de non-recours et de la nature des difficultés d'accès aux droits :

NATURE DES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES POUR RÉSOUDRE UN PROBLÈME AVEC UN SERVICE PUBLIC OU UNE ADMINISTRATION (EN %)⁵⁵



Source : Enquête « Accès aux droits », Défenseurs de droits, 2016.

54. Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France, Les analyses du Défenseur des droits, Tome 2

55. Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France - Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 (p.20)

Selon le défenseur des droits, « la question de l'inaccessibilité renvoie à deux aspects : un premier aspect lié à la complexification des lois. La juriste Delmas-Marty émet d'ailleurs l'idée « d'un droit des droits » tellement le système est spécialisé, internationalisé et difficile à appréhender. Le deuxième aspect qui en découle concerne la distance qui s'accroît entre le citoyen et le législateur. »⁵⁶. Ainsi, le recours aux services d'aides et aux prestations sociales dépend en grande partie de la « relation » entretenue avec les services ou personnes à solliciter, ainsi que des expériences préalables. Le Défenseur des droits explique : « les saisines adressées au Défenseur des droits permettent de caractériser les problèmes rencontrés par les personnes dans leurs relations avec les services publics et témoignent de l'enchaînement complexe des difficultés qui placent les personnes dans des situations administratives parfois ubuesques : erreurs dans l'établissement des droits, éloignement des administrations, difficultés à constituer des dossiers, non-compréhension des textes et courriers rédigés par l'administration, défiance par rapport aux institutions, incompréhension des rouages administratifs, ou encore situation d'urgence. (...) La dématérialisation des services publics marque également un tournant majeur. Si elle vient simplifier l'accès aux droits de la majorité des personnes, elle constitue un obstacle supplémentaire pour nombre d'entre elles, notamment celles qui ne disposent pas ou ne maîtrisent pas les usages administratifs d'Internet. La complexité des démarches et la multiplication des étapes que le parcours d'une demande implique (pièces justificatives à fournir, rendez-vous multiples, déplacements entre organismes, silence des administrations, non-compréhension des réponses apportées par les organismes, parfois non motivées, rejet des recours malgré les arguments avancés, etc.) sont sources de découragement, voire de renoncement à l'ouverture d'un droit. »⁵⁷.

Également, la Commission européenne reconnaît que le non-recours est « un sujet de préoccupation » et recommande de le suivre de près, tout en constatant l'hétérogénéité des données et leur difficile comparabilité. En France, dans son dernier avis, le Conseil national de l'information statistique (CNIS) « encourage vivement la poursuite des travaux visant à repérer et caractériser les situations de non-recours, à en mesurer l'étendue afin d'analyser leur rôle dans la persistance des situations de fragilité sociale. »⁵⁸. Dans la continuité de cette demande, une synthèse des principaux résultats en France sur le sujet a été réalisée par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) en 2020.

Bien que les causes du non-recours aux droits soient bien documentées, la Commission nationale consultative des

droits de l'homme (CNCDH) souligne que les politiques visant à y remédier reposent souvent sur l'idée que le problème vient du bénéficiaire. Celui-ci serait perçu comme manquant de connaissances, de motivation, de compréhension des dispositifs, ou de compétences informatiques. Cette approche reflète une vision morale des politiques sociales, où l'accès aux droits semble conditionné à la demande et au mérite. Le terme « non-recours » lui-même, adapté de l'anglais « non-take up », renforce cette idée, laissant penser que la responsabilité incombe à la personne qui ne fait pas valoir ses droits. Les notions d'objectif et de motivation sont souvent mises en avant, faisant reposer sur l'administré la responsabilité de faire valoir ses droits. Bien que le terme « non-recours » soit largement utilisé, la CNCDH insiste sur la nécessité pour les pouvoirs publics de reconnaître que cette situation peut créer de l'incompréhension chez les bénéficiaires et qu'il faut repenser la conception même des droits. Elle rappelle qu'il ne faut pas attribuer l'échec des dispositifs aux bénéficiaires, mais plutôt reconnaître la responsabilité des dispositifs eux-mêmes, notamment en raison de problèmes comme le mauvais ciblage des populations ou le manque de moyens. Les politiques sociales ne doivent donc pas uniquement pallier des lacunes individuelles, mais aussi corriger les ruptures dans l'accès à la citoyenneté.⁵⁹

Maltraitance institutionnelle

Il s'agit ainsi de reconnaître une certaine forme de « maltraitance institutionnelle » comme l'explique ATD Quart Monde⁶⁰. La maltraitance institutionnelle définit les situations où des pratiques, des attitudes ou des politiques au sein des institutions publiques ou privées produisent des effets néfastes sur les personnes qu'elles sont censées protéger, aider ou servir. Ce type de maltraitance peut prendre plusieurs formes, telles que la négligence, les traitements déshumanisants, le manque de respect, ou encore des procédures excessivement complexes et inaccessibles. Ces dysfonctionnements peuvent avoir un impact profond sur les individus, en particulier sur ceux en situation de vulnérabilité, et jouer un rôle clé dans le non-recours aux droits.

Ce rapport fait état d'un « terrible paradoxe, la maltraitance institutionnelle se traduit par une dépossession du pouvoir d'agir et par le non accès aux droits des personnes en situation de pauvreté. Quatre grandes causes et mécanismes expliquent cette spirale infernale :

- Des choix politiques qui ne répondent pas aux besoins de la lutte contre la pauvreté : le manque de moyens humains dans les services publics, etc. ;

56. Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France - Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 (p.15)

57. Inégalités d'accès aux droits et discriminations en France - Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 (p.10-11)

58. Conseil national de l'information statistique Avis du moyen terme 2019-2023 adoptés par l'Assemblée plénière du 31 janvier 2019 (P.16)

59. AVIS A - 2022 - 4 SUR L'ACCÈS AUX DROITS ET LES NON-RECOURS, CNCDH, 24 MARS 2022

60. Stop à la maltraitance institutionnelle - Agir ensemble avec les personnes en situation de pauvreté - 2024 ATD Quart Monde

- ❖ Une société de méfiance et d'incompréhension : le déficit de connaissance et de compréhension de la réalité de la grande pauvreté de la part des institutions, le manque de communication entre institutions et ayants-droits, etc. ;
- ❖ Des mécanismes de défiance qui envahissent les institutions : des droits abusivement conditionnés tel que le Revenu de solidarité active (RSA), et le (sur)contrôle des demandeurs avec des algorithmes discriminants, etc. ;
- ❖ Le fonctionnement intrinsèque des institutions : la dématérialisation, la complexité des démarches, la place prise par la gestion administrative, etc. »

De plus, le phénomène de la maltraitance institutionnelle introduit une peur réelle et effective. En effet, la maltraitance institutionnelle crée un climat de défiance envers les institutions. Les personnes concernées peuvent perdre confiance en la capacité ou la volonté des structures publiques (services sociaux, administrations, justice, etc.) à les soutenir ou à respecter leurs droits. Cela les conduit souvent à éviter tout contact avec ces institutions, même lorsqu'elles pourraient en tirer un bénéfice légitime, renforçant ainsi le non-recours. Les personnes victimes de maltraitance institutionnelle se sentent fréquemment stigmatisées ou dévalorisées, ce qui impacte leur estime de soi et leur sentiment de dignité.

La maltraitance institutionnelle peut également prendre la forme de procédures administratives complexes, bureaucratiques et inaccessibles. Les démarches longues et répétitives, la multiplication des documents à fournir ou des rendez-vous à prendre découragent les personnes les plus fragiles, qui finissent par ne plus entamer ou poursuivre les démarches nécessaires à l'accès à leurs droits. La surcharge cognitive engendrée par ces processus peut également être accablante pour des personnes en situation de stress ou de précarité. Dans de nombreux cas, les institutions ne fournissent pas d'informations claires, accessibles ou adaptées sur les droits et les services disponibles. Une communication opaque ou complexe constitue une forme de maltraitance institutionnelle, surtout lorsqu'elle conduit les individus à ne pas comprendre ou à méconnaître leurs droits.

Les expériences répétées de maltraitance institutionnelle peuvent engendrer des traumatismes, en particulier chez des personnes déjà vulnérables. Le fait de vivre des situations humiliantes ou de ressentir un sentiment d'abandon de la part des services publics peut entraîner un découragement durable. Ce traumatisme, combiné à une fatigue psychologique, pousse certaines personnes à renoncer à leurs démarches administratives ou à éviter de solliciter leurs droits par crainte de revivre ces expériences négatives.

Les systèmes institutionnels mal coordonnés ou fragmentés conduisent à une maltraitance institutionnelle en raison du manque de cohérence dans la prise en charge des bénéficiaires. Cela augmente le sentiment d'abandon, la frustration et le risque de non-recours. Les institutions peuvent, dans ces cas, manquer à leur mission de soutien, ce qui pousse les personnes à se détourner du système.

Par ailleurs, le CNLE, dans son avis « Sanctions : Le point de vue du vécu » montre que « les sanctions sont généralement contre-productives, génèrent une aggravation de la pauvreté et du non-recours »⁶¹. L'obsession de la nécessité de lutter contre la fraude sociale contrarie l'accès aux droits, à l'opposé de toutes les déclarations en faveur de la lutte contre le non-recours aux droits.

La maltraitance institutionnelle peut entraîner une perte de confiance dans les institutions, un sentiment d'injustice, une augmentation du non-recours aux droits, ainsi qu'un impact psychologique important sur les personnes concernées, renforçant leur isolement ou leur marginalisation : « d'un côté, les familles en situation de pauvreté n'en peuvent plus des relations humiliantes avec les institutions censées les aider ; de l'autre des professionnels impuissants face à un système défaillant qui leur enlève la raison d'être de leur métier. »

Mais alors, quels sont les effets délétères du non-accès aux droits des personnes ? Que se passe-t-il lorsque les personnes n'ont pas connaissance de leurs droits et / ou qu'elles n'y recourent pas ?

D. Conséquences du non-recours

Le non-recours est un phénomène complexe qui peut entraîner des conséquences significatives sur les individus et la société dans son ensemble.

Individuelles :

Précarité : les personnes n'accédant pas aux aides nécessaires peuvent tomber dans une précarité accrue, affectant leur qualité de vie et leur bien-être. Il peut aussi avoir des effets sur leur santé physique et mentale. Les systèmes de solidarité ont eu tendance à se complexifier pour s'adapter à la pluralité de situations, qui sont de plus en plus marquées par leur instabilité. Lorsque des personnes ne bénéficient pas de prestations auxquelles elles auraient droit, il existe un risque accru de pauvreté et d'exclusion, en particulier lorsque les prestations concernées sont destinées aux plus démunis.⁶²

61. Avis du CNLE « Sanctions : Le point de vue du vécu » 2024 <https://solidarites.gouv.fr/avis-du-cnle-sur-les-sanctions>

62. Synthèse - Quantifier le non-recours aux minima sociaux en Europe > Les dossiers de la DREES n° 94 > mars 2022

Santé : un manque d'accès aux soins de santé ou à une alimentation adéquate peut entraîner des conséquences graves sur la santé physique et mentale.

Sociétales :

Inégalités sociales : le non-recours renforce les inégalités en privant les plus vulnérables des aides et des services qui pourraient améliorer leur situation.

Perte d'efficacité des politiques publiques : les politiques sociales ne réalisent pas leur plein potentiel si les aides ne parviennent pas à ceux qui en ont besoin. Il peut également fausser les politiques publiques basées sur des évaluations incomplètes des besoins réels.

L'exclusion sociale

Au-delà des échelles individuelles ou sociétales, le non-recours a comme cause, comme pour conséquence, l'exclusion des personnes. Le lien entre le non-recours aux droits et services et l'exclusion sociale est étroit et s'inscrit dans un cercle vicieux : le non-recours aux droits prive les individus des ressources et services nécessaires pour participer pleinement à la société, ce qui aggrave leur situation de précarité et conduit à l'exclusion sociale. Le non-recours concerne souvent des droits liés aux prestations sociales, à l'accès à la santé, au logement ou à l'emploi. Lorsque les individus ne demandent pas ou n'obtiennent pas ces droits, ils se retrouvent sans les ressources essentielles pour subvenir à leurs besoins de base. Cette privation aggrave leur précarité économique, une composante majeure de l'exclusion sociale.

Par ailleurs, le non-recours aux droits peut également avoir un impact direct sur les liens sociaux des personnes concernées. La précarité économique ou l'isolement géographique, aggravés par le non-recours, limitent les interactions sociales et la participation à des activités collectives, que ce soit au travail, à l'école, dans les associations ou dans la communauté.

Le non-recours aux dispositifs de santé (comme la complémentaire santé solidaire (CSS), ex-CMU-C, ou l'aide médicale d'État, AME) entraîne souvent un renoncement aux soins. L'aggravation des problèmes de santé, qu'ils soient physiques ou psychologiques, conduit à une exclusion plus marquée, en raison d'une incapacité à travailler, à se déplacer ou à participer à la vie sociale.

Le non-recours aux droits, notamment dans le domaine éducatif ou des services de protection sociale, peut avoir des effets intergénérationnels. Les enfants de personnes en situation de non-recours peuvent grandir dans des conditions de vie précaires, sans accès aux services éducatifs, culturels ou sociaux. Cela contribue à la reproduction des inégalités et à l'exclusion sociale des générations futures.

Le non-recours peut aussi renforcer chez les personnes concernées un sentiment d'exclusion, d'inutilité et d'invisibilité, lié à l'incapacité à participer aux activités sociales et économiques. Ce phénomène est souvent renforcé par la stigmatisation associée à la précarité. Ce sentiment d'exclusion subjective pousse encore plus les individus à se désengager de la société, ce qui alimente le cycle de l'exclusion sociale.

Les personnes en situation de non-recours aux droits sont souvent confrontées à des obstacles géographiques ou numériques, ce qui limite encore plus leur accès aux services publics et leur participation à la société. L'isolement géographique (zones rurales, quartiers défavorisés) et l'analphabétisme numérique sont des facteurs qui aggravent l'exclusion sociale lorsqu'ils ne sont pas compensés par un accès aux aides publiques.

Le non-recours renforce donc les inégalités, la pauvreté et l'isolement, qui sont au cœur de l'exclusion sociale.

Le non-recours aux droits et aux services est un enjeu majeur qui affecte de nombreux aspects de la vie des individus et de la société. Comprendre ses causes et ses conséquences est essentiel pour mettre en place des stratégies efficaces visant à garantir que chacun puisse accéder aux ressources nécessaires pour mener une vie digne et sécurisée.

Les recherches mettent en lumière l'importance de simplifier les démarches administratives, d'améliorer l'information et de fournir un accompagnement personnalisé pour réduire ce phénomène. La lutte contre le non-recours est cruciale pour s'assurer que les politiques sociales atteignent leurs objectifs et que les individus puissent exercer pleinement leurs droits.

Comment le non-recours est-il devenu un objet de préoccupation des associations, des chercheurs et des acteurs publics ? Quels sont les enjeux de la lutte contre le non-recours ? Quelles sont les stratégies mises en œuvre ?

E. Les politiques et dispositifs en œuvre

Le non-recours est désormais considéré comme un frein puissant aux politiques de solidarité et son importance est apparue comme l'une des problématiques majeures de la persistance de situation de vulnérabilité et d'exclusion sociale malgré la multiplication des dispositifs sociaux.

Le Haut Conseil du Travail Social (HCTS) a abordé ce sujet et ses propositions énoncées dans le Livre Blanc du travail social (2023), visent à améliorer l'exercice professionnel, à recréer des vocations et à lever les freins.

Il promeut notamment une revalorisation significative des métiers avec des actes de reconnaissance, des mesures qui redonnent du sens et un projet au travail social en faveur des personnes accompagnées. Cela passe par une simplification visant à réduire le taux de non-recours et diminuer la charge des travailleurs sociaux ; une clarification des rôles et une redynamisation de l'accueil de premier niveau et une mise en place de temps collectifs entre professionnels. Pour ce faire, il faut pour le HCTS séparer l'accès aux droits de l'accompagnement : « l'accès au droit est un outil pour les travailleuses sociales et non pas une fin en soi » (p.49). En insistant sur l'enjeu de cristalliser la notion de « temps relationnel » à la fois dans le travail d'accès aux droits et dans les offres d'accompagnement, le Livre Blanc offre un outillage précis pour positionner les professionnels du travail social sur des fonctions d'accompagnement, de participation et de développement social. Cette préconisation de séparation du travail d'accès aux droits et d'accompagnement est une évolution décisive en ce qu'elle acte clairement un recentrage du cœur de métier vers celui d'accompagnement, là où il a pu parfois s'effacer devant la charge administrative que représente l'accès aux droits.⁶³ En ce sens, la CNCDH tient à souligner que la situation actuelle génère non seulement des non-droits est nécessaire mais aussi une souffrance au travail des agents administratifs, qui perdent parfois le sens à donner à leurs missions de service public et subissent aussi une forme de « maltraitance institutionnelle ». Les agents se retrouvent face à des injonctions contradictoires, leur demandant de procéder à un examen détaillé des demandes, tout en étant soumis à une pression du chiffre et du temps.

En poursuivant l'enjeu de définition et de déclinaison du « développement social », le HCTS se penche sur la question des approches préventives et collectives, du type développement social inclusif. Pour ce faire, il s'appuie dans un premier temps sur le pilier qu'est « l'aller-vers », qu'il lie avec la lutte contre le non-recours. « Aller-vers », c'est sortir des murs, de l'institution, du bureau, pour aller vers les lieux de vie des personnes. C'est également une ouverture relationnelle à la personne « telle qu'elle est et non pas telle qu'elle devrait être » (p.52). Concrètement, il a fallu attendre le contexte de crise sanitaire et le Ségur de la santé pour que s'enclenche réellement une dynamique interinstitutionnelle entre les acteurs du soin et du social. En d'autres termes, ce contexte a encouragé une transversalité « en actes », propice à l'adoption d'une série de mesures en vue de soutenir les logiques « d'aller vers » : « l'aller vers est à entendre comme une démarche qui (...) rompt avec l'idée que l'intervention [sociale] ferait systématiquement suite à une demande exprimée. Elle permet d'intégrer dans les pratiques les situations de non-demande de certains publics (pas seulement des

personnes vulnérables) et engage les acteurs à se situer dans une pratique pro-active, pour entrer en relation avec ces publics »⁶⁴. Sur le plan local, cela se traduit par un engagement en faveur de la coordination de l'accès aux droits.

Aussi, la question du numérique revient naturellement sur la perte de la dimension relationnelle et humaine dans l'accompagnement socio-éducatif et plus largement social (« l'écran fait écran »). Du point de vue des personnes accompagnées : la dématérialisation éloigne de l'accès aux droits et participe à l'augmentation du non-recours. Prenant en compte les dimensions de l'illectronisme ou de l'exclusion numérique, le Livre Blanc du travail social insiste sur la complexification des démarches administratives et des difficultés de traitement qui en découlent pour les personnes concernées.

Plusieurs stratégies et approches sont mises en place pour améliorer l'accès aux droits :

Simplification des procédures :

La réforme des démarches administratives et juridiques afin de rendre celles-ci plus accessibles à tous, indépendamment du niveau d'éducation ou de la situation économique (Warin, 2010).

- Renforcer les campagnes d'information et utiliser divers canaux pour atteindre les publics cibles (Warin, 2010).
- Simplifier les procédures et réduire la bureaucratie pour rendre l'accès aux droits plus facile.

→ Développement de la dynamique d'« aller vers »

Éducation et sensibilisation :

- Promouvoir la connaissance des droits par des campagnes d'information et des programmes éducatifs.

→ Campagne de prévention et de communication : exemple de la campagne « La première étape, c'est Mon Parcours Handicap ».

Accompagnement personnalisé :

- Mettre en place des dispositifs d'accompagnement pour aider les individus dans leurs démarches administratives, comme les travailleurs sociaux ou les associations.

→ Développement des temps individuels d'accompagnement des personnes lors de permanences d'accès aux droits.

63. (p.9 de la synthèse de la FAS)

64. Note de cadrage de la formation « aller vers », Stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. URL :

https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/note_de_cadrage_aller_vers.pdf

Assistance juridique :

- Fournir des services d'assistance juridique gratuits ou à coût réduit pour les populations vulnérables.
- Création des « points justice » et accompagnement individuel via des permanences juridiques.

Décentralisation des services :

- Améliorer l'accessibilité géographique des services publics et des institutions juridiques, notamment en renforçant leur présence dans les zones rurales et périurbaines. Des médiateurs numériques et des dispositifs d'accompagnement ont été mis en place pour aider les personnes rencontrant des difficultés avec les outils numériques.
- Expérimentation des espace France services.

Numérisation des services :

- Utiliser les technologies numériques pour faciliter l'accès aux informations juridiques et aux services.
- Site internet : mes droits sociaux (<https://www.mesdroitssociaux.gouv.fr/accueil/>).

Automatisation des droits :

- Utiliser les technologies numériques pour détecter automatiquement les ayants droit et leur attribuer les prestations sans qu'ils aient à faire des démarches (Colin et Warin, 2017).

Suite aux études réalisées, de nombreux dispositifs ont dernièrement été mis en place afin de favoriser l'accès aux droits, mais avec quelle visibilité ? Pourquoi le non-recours, reste, malgré tout, une préoccupation des politiques publiques autant que des professionnels et bénévoles de l'action médico-sociale ? C'est une question à laquelle les pouvoirs publics tentent de trouver des réponses.

Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale (2013)

Le Plan pluriannuel de 2013 a marqué une première étape en intégrant notamment la question du non-recours comme un obstacle majeur à l'inclusion sociale et comme un facteur aggravant les inégalités sociales. L'axe 1 de cette politique est : « Réduire les inégalités et prévenir les ruptures, Accès aux droits : lutter contre le non-recours et sécuriser les aides. »⁶⁵. Celui-ci constitue donc effectivement une priorité. Ce plan a reconnu que la simplification de l'accès aux prestations et une meilleure information

étaient essentielles pour permettre aux plus vulnérables de bénéficier des aides sociales. Plusieurs réformes ont visé à automatiser l'octroi de certaines prestations (comme l'attribution automatique de la CMU-C puis de la Complémentaire Santé Solidaire) pour éviter que les bénéficiaires aient à multiplier les démarches.

Anciennement Stratégie pauvreté, nouvellement Pacte des Solidarités

A l'échelle nationale, la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté prend place en octobre 2018. La lutte contre le non-recours a été réaffirmée dans le Plan pauvreté 2018, qui a notamment introduit des points conseils pour mieux accompagner les bénéficiaires dans leurs démarches et a renforcé les actions des Maisons France Services pour aider à l'accès aux droits. Ce plan a insisté sur la nécessité de rendre les dispositifs plus accessibles et d'informer davantage les personnes concernées. « Loin de se réduire à une logique de soutien aux revenus, notamment par le moyen des prestations sociales, la lutte contre la pauvreté vise en effet à « garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance. »⁶⁶ L'un de ces constats de départ est notamment que : « notre système de solidarité est marqué par une forte complexité, qui favorise le non-recours, et par la faiblesse du retour à l'emploi. »⁶⁷

Ainsi, l'un des engagements était : « vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité » (engagement 4) avec des actions telles que « simplifier l'accès aux droits et aux services sociaux pour accompagner toutes les formes de vulnérabilité » (action 11).

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté est consciente des défaillances : « en effet trop de familles, de travailleurs pauvres ou de personnes en situation d'exclusion méconnaissent leurs droits. Nombre de personnes refusent la stigmatisation qui s'attache au bénéfice de prestations sociales, dans une société qui tend de plus en plus à culpabiliser la pauvreté, faisant progressivement prévaloir la responsabilité des individus en cas de difficulté sur celle de la collectivité. »⁶⁸

Un rapport d'étape de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté évoque quelques actions à mettre en œuvre, avec notamment des focus sur les démarches d'« aller-vers », l'utilisation du site « mesdroitssociaux.gouv.fr », ainsi que du service « aidant connect ».

65. <https://solidarites.gouv.fr/plan-pluriannuel>

66. Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous, 2018

67. Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous, 2018 (p.11)

68. Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté - investir dans les solidarités pour l'émancipation de tous, 2018 (P.29)

RENFORCER L'ACCÈS AUX DROITS

UN ACCUEIL SOCIAL INCONDITIONNEL À MOINS DE 30 MINUTES DE TRANSPORT, PARTOUT EN FRANCE

Chaque département s'est engagé à mettre en place un accueil social inconditionnel à moins de 30 minutes de transport. Cet accueil de proximité peut être assuré par les services sociaux du département, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, les maisons de service au public, les espaces France Services, les points d'information médiation multi-service (PIMMS), des associations, etc.

Les conseils départementaux se sont d'abord concentrés sur le maillage territorial de ces acteurs : **fin 2020, cet accueil de proximité était effectif sur 93 % du territoire.**

Dans un second temps, ils ont renforcé l'information des usagers et élaboré des outils destinés à harmoniser les conditions d'accueil entre les différentes structures. Plusieurs ont par ailleurs mis en place des dispositifs d'accueil téléphonique ou numérique, en complément de l'offre d'accueil physique, et mené des actions d'« aller-vers ».

Fin 2020, **6 162 structures** sont engagées dans la démarche, dont plus de 2 700 structures départementales. Près de **5 395 000 visites** ont ainsi été réalisées dans ces lieux d'accueils.

LA LUTTE CONTRE LE NON RECOURS, L'ACCÈS ET LE RENOUVELLEMENT DES DROITS SOCIAUX

Après l'automatisation du renouvellement de la complémentaire santé solidaire pour les allocataires du RSA en avril 2019, l'effort de simplification de l'accès aux droits se poursuit au travers du **pré-remplissage** des formulaires et l'allègement des procédures d'obtention et de renouvellement des droits, permis grâce au développement des échanges de données entre organismes selon le principe du « **Dites le nous une fois** ».

Ainsi, au 1^{er} janvier 2022, **les allocataires du RSA bénéficieront automatiquement de la complémentaire santé solidaire**, sans aucune démarche. Les bénéficiaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées auront quant à eux un accès simplifié à cette protection.

En parallèle, les travaux se poursuivent pour détecter les publics en situation de non-recours aux droits, notamment grâce aux techniques de datamining : **45 000 allocataires des CAF** ont ainsi été contactés entre janvier et août 2020, permettant plus de 3 150 ouvertures de droit à la prime d'activité.

RAPPORT D'ÉTAT NATIONAL | 59

LA DOMICILIATION, PRÉAMBULE DE TOUT ACCÈS AUX DROITS

15 M€ sont mobilisés en 2021 et 2022 pour accroître l'offre de domiciliation et **réduire les délais d'attente** pour les personnes n'ayant pas de domicile stable (7,5 M€ par an).

Cette mission est assurée en priorité par les centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS et CIAS), qui constituent les piliers de ce dispositif, et dont l'action pourra être appuyée par des organismes agréés aux moyens ainsi renforcés.

Ces crédits permettront d'augmenter le nombre de structures domiciliataires, et par ailleurs d'étendre les horaires d'ouverture, traiter plus rapidement les demandes d'élection de domicile, augmenter le nombre de personnes domiciliées et informer les usagers de la réception de courrier.

500 POINTS CONSEIL BUDGET POUR LUTTER CONTRE LE SURENDETTEMENT

Les points conseil budget (PCB) facilitent l'accès aux droits des ménages en situation de fragilité financière dans le cadre d'un accompagnement budgétaire gratuit et inconditionnel. Ils favorisent l'éducation budgétaire et préviennent le surendettement. 250 PCB ont été labellisés en 2019, puis 150 supplémentaires en 2020, pour atteindre une couverture de **400 PCB** sur l'ensemble du territoire. La labellisation ouvre droit à une subvention de l'État de 15 000 €.

Depuis leur mise en place, **les PCB ont en moyenne accompagné plus de 50 000 personnes** dans le cadre d'un premier contact ou d'une première information, et **près de 20 000 ont bénéficié d'un suivi sur la durée** malgré la crise sanitaire.

Afin de renforcer l'accompagnement des personnes les plus touchées par les effets de la crise, **100 nouvelles structures** seront labellisées fin 2021, ce qui renforcera le maillage territorial et rendra ainsi accessibles leurs services pour un plus grand nombre de ménages.

RAPPORT D'ÉTAT NATIONAL | 63

De plus, en se concentrant sur le bilan de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté à l'échelle de la Bourgogne-Franche-Comté, il devient nécessaire de mettre en avant ce phénomène afin de mieux le comprendre. La région Bourgogne-Franche-Comté est un territoire qui dispose de services étendus et si le public peut déjà être relativement bien accompagné dans ses démarches, le non-recours demeure un risque.

Dans cette optique, de nombreux dispositifs ont été mis en œuvre pour renforcer l'accès aux droits et aux services sociaux :

- Soliguide en Côte d'Or
- Le programme « logement d'abord »
- Les politiques de réduction des inégalités territoriales et sociales en santé avec le programme régional d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) 2023 - 2028
- Les points conseils budgets

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté conduite depuis 2018 a engagé une nouvelle approche de cette lutte en priorisant et développant les actions de prévention et d'investissement social. Cette logique sera poursuivie et renforcée avec le Pacte de Solidarités autour de quatre orientations stratégiques :

- Un premier axe de lutte contre les inégalités à la racine en agissant dès le plus jeune âge et en étant au côté des familles, en particulier les familles monoparentales, dans les moments charnières, porteurs de risques de bascule dans la précarité.
- Un deuxième axe d'amplification de la politique d'accès au travail pour tous, via le chantier France travail permettant d'améliorer l'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi.
- Un troisième axe dédié à la lutte contre la grande exclusion et à la lutte contre le non-recours. L'objectif est de ne laisser personne au bord du chemin, ce qui passe en particulier par une politique de lutte résolue contre le non-recours, avec la mise en place de la solidarité à la source, ou le déploiement des « Territoires zéro non-recours ».
- Un quatrième axe d'adaptation aux enjeux de notre société, avec l'organisation solidaire de la transition écologique en réconciliant l'action en faveur du pouvoir d'achat avec celle en faveur de la préservation de l'environnement.

Afin de limiter le non-recours, l'Etat a décidé de mettre en place, dans le cadre du Pacte des solidarités, l'expérimentation Territoires zéro non-recours, visant à simplifier et à faciliter l'accès aux droits sociaux des personnes. L'article 133 de la loi 3DS n° 2022-217 du 21 février 2022 prévoit un important dispositif d'expérimentation territoriale visant à réduire le non-recours aux droits sociaux. Les modalités de mise en œuvre et d'évaluation de cette expérimentation sont désormais connues par l'intermédiaire du décret du 13 juillet 2023.

L'approche actuelle de l'accès aux droits met l'accent sur plusieurs dimensions essentielles pour garantir que tous les individus puissent effectivement exercer leurs droits et bénéficier des protections et services auxquels ils ont droit. Voici les principaux aspects de cette approche :

1. Accessibilité et simplification des démarches :

- Simplification administrative : réduire la complexité des démarches pour accéder aux droits, en simplifiant les procédures et en éliminant les obstacles bureaucratiques.
- Information claire et disponible : diffuser des informations compréhensibles sur les droits et les services disponibles, en utilisant divers canaux de communication pour atteindre un large public.

2. Lutte contre les discriminations :

- Égalité et non-discrimination : Mettre en œuvre des politiques et des pratiques visant à garantir l'égalité d'accès aux droits pour tous, sans distinction.
- Sensibilisation et formation : Former les professionnels et sensibiliser le public aux questions de discrimination et d'égalité des droits.

3. Inclusion numérique :

- Réduire la fracture numérique : s'assurer que toutes les personnes ont accès aux outils numériques nécessaires pour exercer leurs droits.
- Accessibilité des services en ligne : développer des plateformes numériques accessibles à tous, y compris aux personnes en situation de handicap, et fournir des alternatives pour ceux qui ne peuvent pas utiliser les services en ligne.

4. Coordination et intégration des services :

- Approche intégrée : favoriser la coopération entre les différents acteurs (services publics, associations, organisations non gouvernementales) pour offrir des parcours d'accompagnement cohérents et intégrés.
- Guichets uniques : créer des points de contact uniques où les individus peuvent accéder à une gamme complète de services et d'informations.

5. Participation et empowerment des bénéficiaires :

- Autonomisation : encourager les bénéficiaires à jouer un rôle actif dans la défense et l'exercice de leurs droits, en renforçant leurs capacités et en leur fournissant les outils nécessaires.
- Participation citoyenne : impliquer les bénéficiaires dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des services qui les concernent.

6. Protection juridique et justiciabilité :

- Accès à la justice : garantir que toutes les personnes peuvent effectivement accéder aux mécanismes de protection juridique et obtenir réparation en cas de violation de leurs droits.
- Aide juridique : fournir une assistance juridique gratuite ou à coûts réduits.

Le non-recours est désormais considéré comme une problématique structurelle qui engage la responsabilité des institutions, et les récentes réformes envisagent de mieux accompagner les personnes en situation de précarité dans l'exercice de leurs droits. La formalisation progressive du non-recours aux droits par l'Etat et les administrations crée une institutionnalisation du non-recours.

À partir des années 2000, le non-recours est devenu un enjeu intégré dans la réflexion sur l'efficacité des politiques sociales. Les pouvoirs publics ont pris conscience que de nombreuses personnes en situation de précarité n'accèdent pas aux droits auxquels elles sont éligibles, aggravant ainsi les inégalités.

L'institutionnalisation du non-recours s'est traduite par plusieurs avancées :

- **Reconnaissance officielle** : les institutions comme la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) et le Défenseur des droits ont reconnu le non-recours comme un enjeu structurel, lié à des dysfonctionnements institutionnels, plutôt qu'un échec individuel.
- **Études et enquêtes régulières** : des institutions comme l'INSEE, la DREES, le Défenseur des droits, et l'ODENORE mènent régulièrement des études pour quantifier le non-recours, identifier ses causes, et formuler des recommandations. Ces données permettent d'orienter les politiques publiques vers des solutions plus inclusives.
- **Politiques de simplification** : le non-recours a conduit à la mise en place de politiques visant à simplifier les démarches administratives et à améliorer l'information aux citoyens. Par exemple, l'introduction de l'attribution automatique de certaines aides (comme la complémentaire santé solidaire) a été une réponse à l'institutionnalisation de ce problème.

La montée en visibilité du phénomène du non-recours a également eu lieu grâce à la médiatisation des difficultés rencontrées par certaines populations pour faire valoir leurs droits. Les médias, mais aussi certaines associations (comme ATD Quart Monde) ont joué un rôle clé dans la sensibilisation à ce problème.

Les références au non-recours sont courantes dans les objectifs affichés des réformes récentes, caractérisées par des orientations convergentes : simplification de l'accès aux prestations de solidarité, dématérialisation des démarches administratives, amélioration de la lisibilité du système de protection sociale. Ces objectifs sont censés favoriser le recours aux prestations de solidarité et améliorer in fine l'efficacité de la protection sociale. Mais est-ce aussi facile ? Comment est-ce qu'en tant d'années de « préoccupation » à ce sujet, la société se satisfait du non-recours en l'état ?

« La diversité des enjeux (enjeux de confiance, d'intérêt, de reconnaissance sociale, de citoyenneté sociale, de valeurs morales) montre que le non-recours est une question intermédiaire permettant d'approcher les conséquences sociales et politiques des choix publics et des changements de logique dans les politiques. Dit autrement, la question du non-recours peut probablement aider une évaluation des politiques publiques qui serait résolument tournée vers les destinataires, et en particulier vers ceux qui manquent à l'appel. Elle ne sera probablement jamais plus utile qu'en donnant la possibilité de froter les choix publics au sens critique de ceux que l'on n'entend pas ou ne voit plus. C'est pourquoi la non-demande exige que l'on prête l'oreille à l'inaudible »⁶⁹

Alors que plusieurs rapports et institutions pointent la difficulté pour de nombreux citoyens de faire respecter et d'accéder à leurs droits, la CNCDH rappelle en mars 2022, dans l'avis n°A-2022-4 sur l'accès aux droits et les non-recours, l'inutilité de créer des droits sans mise en œuvre effective. Afin de garantir la pleine effectivité des droits, elle recommande d'une part de repenser la construction des politiques publiques : en luttant contre les préjugés et les discriminations qui favorisent les non-recours, en évaluant aussi bien les dispositifs que l'accès aux droits lui-même, et en impliquant les bénéficiaires des droits. Pour atteindre ces objectifs, la mobilisation des acteurs de terrain est indispensable, car ils disposent de la connaissance des réalités locales, auxquelles les mesures et ambitions nationales doivent être ajustées.

Il semble fondamental d'appréhender la facette comportementale du non-recours, à l'aune du vécu des personnes et des causes pour lesquelles elles se retrouvent en situation de non-recours. Ceci implique l'adoption d'une approche dynamique de la mesure de notre phénomène. Qu'en pensent les personnes en situation de précarité, premières concernées par ces mesures et par les prestations et services sociaux étudiés ? Comment les personnes concernées expérimentent-elles leur situation ? La situation de non-recours est-elle active ou passive ?

69. Mazet P., 2010, « La non demande de droits : prêtons l'oreille à l'inaudible », La Vie des idées

http://www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/20100601_mazet.pdf

3. Les constats de départ

Grâce aux études qui ont déjà été menées sur le phénomène de non-recours, il est possible de faire quelques constats de départ :

Le phénomène de non-recours renforce la précarité et l'exclusion sociale

- Souvent généré par une méconnaissance des aides, la complexité des démarches et par des freins psychologiques, le non-recours aux aides sociales contribue à aggraver la précarité des personnes
- Souvent ce sont les droits « secondaires » qui ne sont pas ouverts
- Les parcours existent déjà, mais il reste des « trous dans la raquette » (non-recours partiel)

L'aspect relationnel de la demande d'aide a une grande importance

- Le non-recours est souvent lié à une situation de décrochage / de relation entre particulier et administration

La nécessité d'adapter / de personnaliser les réponses est indéniable

- Distinguer les types de non-recours va permettre de proposer des préconisations adaptées aux raisons du non-recours.
- Le développement du numérique et de la dématérialisation accentue le non-recours en questionnant l'accessibilité : quelle est l'effectivité et quels sont les effets et les impacts de la numérisation dans le champ de l'action médico-sociale ?
- Le type de non-recours est dépendant du type de public (personnes de nationalité étrangère, sans titre de séjour et sans ressources. Ils se heurtent aux difficultés d'obtention d'un rendez-vous en préfecture, ou à celle pour accéder à des aides financières et à un accompagnement, personnes en situation de handicap : les démarches pour la reconnaissance du handicap sont estimées longues, complexes, nécessitant une forte autonomie qui n'est pas toujours compatible avec la nature du handicap, seniors : utilisation et accès à l'outil informatique)
- Des problèmes de santé ou liés à des troubles psychologiques mettent en évidence les difficultés de prise en charge

Les pratiques professionnelles ont un grand impact sur l'accès aux droits

- Les changements de paradigmes et de pratiques (de modalité d'intervention sociale) auprès des personnes accompagnées insécurisent
- Les recherches soutiennent des innovations visant à favoriser l'accès aux droits avec un fonctionnement par « plateforme », « dispositifs » et « équipes mobiles ».

La situation sociale et géographique des personnes a un fort impact

- La localisation influence les raisons du non-recours (par exemple : rural = mobilité ou fermeture des services publics qui accompagnent celle des commerces, des lieux de socialisation... et urbain = multiples orientations).

Suite à ces apports, il est possible de formuler quelques hypothèses comme point de départ de l'étude :

a ● Premièrement, en se basant sur les recherches précédentes, il est possible de supposer qu'une partie des personnes n'a pas suffisamment d'informations concernant les aides auxquelles elles peuvent prétendre. Aussi, on peut supposer que pour certaines personnes, si les dispositifs sont connus, l'accès (aussi bien physique que psychologique) et le recours effectif semblent problématiques.

b ● Deuxièmement, les causes du non-recours semblent dépendre grandement de la situation des personnes (lieux de vie, âge, situation familiale, ...).

c ● Troisièmement, si des typologies du non-recours ont été constituées en théorie, dans la pratique, il semble beaucoup moins évident de faire « rentrer » les situations dans des cases en vue de les résoudre : les causes peuvent être multidimensionnelles.

d ● Enfin, il semblerait qu'il existe des facteurs de réticence au recours aux dispositifs d'aide et aux aides professionnelles : l'intervention sociale est un outil de l'accès aux droits, mais ne peut pas être la seule porte d'entrée.

En conclusion, l'accès aux droits est un domaine complexe et multidimensionnel qui nécessite des efforts concertés et des approches innovantes pour surmonter les obstacles existants. L'approche actuelle de l'accès aux droits s'efforce de rendre les droits plus accessibles et effectifs pour tous les individus, en mettant l'accent sur la simplification des démarches, la lutte contre les discriminations, l'inclusion numérique, la coordination des services, la participation des bénéficiaires, et la protection juridique. Ces efforts visent à créer une société plus juste et équitable, où chacun peut pleinement exercer ses droits. Cependant la littérature montre que, bien que des progrès significatifs aient été réalisés, il reste encore beaucoup à faire pour garantir que tous les individus puissent effectivement exercer leurs droits, à commencer par entendre leur témoignage.



OBJECTIFS ET MODALITÉS DU PROJET

I. Description du projet

1. Objet de l'enquête

Pour mieux cerner la portée de l'enquête, il s'agit de développer la nature des éléments à observer dans l'étude, de définir les indicateurs d'observation ainsi que les unités de mesure et les échelles de valeurs appropriées à appliquer.

Le projet trouve ses origines lors de l'élaboration du pacte des Solidarités en 2023. Comme évoqué précédemment, celui-ci a quatre orientations stratégiques dont l'une d'entre elles est « lutte contre la grande exclusion et le non-recours en luttant contre la stigmatisation et l'isolement ». Pour mettre en œuvre ces différents axes stratégiques, des crédits d'innovation sociale sont délégués en région sous le pilotage des commissaires à la lutte contre la pauvreté. Nommée « Crédits Alliances locales des solidarités », cette enveloppe est accordée par la Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) en réponse à un appel à projet afin de mettre en œuvre des actions concrètes sur le territoire.

La Fédération des acteurs de la solidarité de Bourgogne-Franche-Comté (FAS BFC) a répondu à cet appel à projet via ce projet : « Lutte contre le non-recours aux droits par la médiation sociale : diagnostic et préconisations » afin de mener cette étude du phénomène de non-recours aux dispositifs d'accès aux droits et aux aides professionnelles des personnes en situation de précarité.



Le pacte des solidarités a été traduit par la DREETS BFC en quelques priorités. Celles auxquelles nous répondrons via cette étude sont :

PRIORITÉ 3

Lutte contre la grande exclusion et le non-recours en luttant contre la stigmatisation et l'isolement

PRIORITÉ 6

La participation des personnes concernées

Ainsi, le rôle de la FAS BFC est d'étudier le phénomène de non-recours tout en favorisant la participation des personnes concernées.

Cette démarche s'inscrit pour la FAS BFC dans une démarche plus large d'observation sociale. En effet, la volonté de la fédération est de comprendre les phénomènes rencontrés dans le domaine d'intervention des associations adhérentes afin de les accompagner et les soutenir au mieux face aux difficultés et enjeux qu'elles rencontrent. La FAS a également un rôle de plaidoyer : elle revendique ses idées et ses valeurs, en lien avec ce qui se passe dans la vie des personnes en situation de précarité et/ou d'exclusion. Pour cela, encore une fois, la mission d'observation des pratiques est indispensable.

L'objet général de ce projet consiste à comprendre de quelle manière les personnes en situation de précarité, qui ne sont pas ou peu accompagnées par un dispositif médico-social, et faisant face à des situations de besoin, restent à l'écart des dispositifs d'aides et des aides professionnelles auxquelles elles auraient droit. Dans un premier temps, l'appropriation du sujet est fondamentale et préalable à toute action, ce qui explique la première partie de ce rapport « éléments de contexte ». Connaître le phénomène de non-recours et le définir sont des préalables indispensables à son repérage sur le terrain. Autrement dit, l'appropriation de la notion concourt à mieux cerner le non-recours, à identifier les enjeux locaux et clarifier les objectifs recherchés en luttant contre le non-recours. Suite à cette clarification du contexte, le projet s'articule autour de deux actions :

A. Réalisation d'un diagnostic régional

Ce diagnostic est réalisé sur la base de questionnaires, d'entretiens et de focus groupes auprès de personnes en situation de précarité et / ou d'exclusion sociale, notamment accompagnées par les structures du réseau d'adhérents de la fédération et de ses partenaires. Il s'agira d'élaborer une méthodologie de recherche permettant d'accéder à un public considéré comme « invisible » pour les institutions. Les acteurs de l'action sociale seront également interrogés, afin d'obtenir leurs observations et témoignages sur le sujet d'étude.

Cette première action permettra d'identifier les causes du non-recours et de proposer une typologie par type de non-recours.

B. Recommandations par et pour les personnes concernées et les intervenants de l'action sociale

Cette seconde action, déterminée par la première, permettra de mettre en avant les actions / dispositifs qui pourraient participer à la diminution des situations de non-recours des personnes en situation de précarité et / ou d'exclusion sociale. L'ambition de cette expérimentation étant de faire émerger les facteurs en région qui expliquent le non-recours et les moyens de diminuer ce non-recours, qui se définit comme toute situation où une personne éligible à des aides et prestations, ainsi que, le cas échéant, aux services, n'en bénéficie pas.

2. Co-construction : les acteurs de l'action sociale et médico-sociale impliqués

L'objectif de cette étude est de produire des préconisations et recommandations ancrées avec la réalité rencontrée par les acteurs de l'action sociale et médico-sociale et les personnes concernées par celle-ci. Pour être au plus près des préoccupations rencontrées quotidiennement, les acteurs de terrain et les personnes concernées par les politiques publiques de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté ont été sollicités.

Différentes instances de co-construction ont donc été élaborées afin de s'assurer de cette dimension de collaboration et de prise en compte des réalités pour favoriser l'intelligence collective.

A. Comité de pilotage

Instance de travail, composée de financeurs, partenaires et décideurs choisis pour leur expertise, qui a pour mission de suivre le bon déroulement du projet dans le respect des objectifs à atteindre. Les réunions du comité de pilotage ont pour but de favoriser les échanges entre les différents intervenants et pour définir les axes stratégiques du projet.

Ce groupe est composé : du Haut-commissaire à la lutte contre la pauvreté, de représentants de la DREETS, de représentants de l'Agence Régionale de Santé, de Dijon Métropole, de salariés et membres du Conseil d'Administration de la FAS BFC.

B. Comité technique

Instance de travail, composée des partenaires opérationnels, de personnes concernées par le projet en question : des professionnels et bénévoles, qui a pour mission d'initier des actions, les suivre et rendre des comptes sur ses résultats. Les réunions du comité technique ont pour but de croiser les regards et d'échanger sur les aspects opérationnels du projet.

Ce groupe est composé : de représentants des associations volontaires pour participer au projet.

C. Comité de Suivi

Instance de travail, composée de personnes accueillies et/ou accompagnées, ou l'ayant été, et de travailleurs pairs, pour suivre le déroulement du projet, apporter un savoir expérientiel sur des actions menées et s'assurer de l'accessibilité des supports et outils utilisés.

Ce groupe est composé : des délégués du Conseil Régional des Personnes Accueillies / Accompagnées (CRPA) de Bourgogne Franche Comté, et des stagiaires de la formation RESPAI (le Réseau Expérience Soutien Pair-Aidance).

D. L'inter-comité

Cette instance de travail a été créée au cours du projet, sur demande des membres des différents comités. La volonté étant de travailler de manière transversale, la dernière réunion de co-construction s'est donc déroulée en composition mixte entre les différents membres qui constituent chacun des trois comités initiaux.

3. La visée qualitative d'« aller-vers » : le médiateur pair

Afin de favoriser l'aller-vers et de créer le contact avec les personnes, le choix est fait de recourir à un travailleur pair pour co-construire la démarche d'enquête. En effet, le fondement de cette étude étant l'aspect qualitatif, l'objectif est d'aller à la rencontre des personnes en situation de précarité, qui sont parfois invisibles aux yeux des institutions et / ou associations, afin de faire un pas de côté et d'échanger avec elles concernant les freins de l'accès aux droits et le non-recours qui en découle.

Le travail pair est une forme d'accompagnement professionnalisé des personnes en situation de grande précarité et faisant référence à la mobilisation d'une expérience difficile et habituellement stigmatisée : « le travail pair repose, dans les champs de l'intervention sociale et médico-sociale, sur le principe d'un accompagnement des personnes par des pairs, c'est-à-dire des professionnels dotés de savoirs d'expérience acquis au fil d'un parcours de vie similaire à celui des personnes aidées. Le travail pair est ainsi exercé par des personnes ayant un vécu qui les a confrontées à des expériences douloureuses et stigmatisantes : vie à la rue, grande précarité, troubles psychiques, addiction, prostitution, handicap...».⁷⁰

Le travailleur pair a, par définition, une expertise d'usage, qui donne ainsi une autre dimension au projet. Via son savoir expérientiel, le travailleur pair peut élaborer des constats de départ sur la situation du non-recours, identifier des lieux et personnes ressources pour l'enquête et qui correspondent au public cible, participer à l'élaboration du questionnaire et la trame d'entretien qui va être

relayée auprès des personnes en situation de précarité en comprenant des questions sur les défis auxquels sont confrontées les personnes en situation de précarité, leurs besoins, leurs expériences avec les services existants, etc.

Dans le cadre de cette étude le travailleur pair mène les entretiens en face à face avec les participants, en utilisant des techniques d'écoute active pour encourager la confiance et la participation. Il peut également recueillir des données qualitatives sous forme de récits personnels pour obtenir une compréhension approfondie des expériences des participants. En effet, le travailleur pair assure la « passerelle », comprise comme médiation, entre les personnes aidées et les autres professionnels de l'accompagnement, sa mission est centrée sur l'écoute. Aussi, son expertise est une réelle plus-value dans le cadre de l'enquête de terrain afin d'entrer en contact avec les professionnels et les personnes en situation de précarité interrogées et de partager son expérience de manière authentique et pertinente. Grâce à son expérience, il a une compréhension plus fine des personnes aidées, ici interrogées.

Le travail avec un médiateur pair apparaît fondamental au projet. Cependant cela se prépare, des points de vigilance sont à prendre en compte. Pour se faire, il est nécessaire de former le travailleur pair sur les techniques d'enquête, l'empathie, la communication efficace et la confidentialité, mais également de lui fournir des informations sur les ressources disponibles pour aider les personnes en situation de précarité.

70. travail-pair.org

En examinant les réponses pour identifier les tendances, les défis communs et les besoins spécifiques des participants, les apports du travailleur pair se révèlent indispensables dans la phase d'analyse des résultats et l'élaboration des préconisations. Cela permet de garantir que ces préconisations soient réalistes et cohérentes avec les réalités du terrain. Le travailleur pair veille également à l'accessibilité et à la bonne compréhension de la synthèse du projet. De manière générale, la co-construction avec un travailleur pair a pour objectif :

- Une plus grande ouverture et une meilleure communication avec les participants.
- Une meilleure compréhension des besoins et des défis spécifiques grâce à l'empathie et à l'expérience partagée.
- Une réduction de la stigmatisation et une plus grande acceptation des services proposés.

Pour développer le sujet du travail pair :

Guide travail-pair 2023

www.federationsolidarite.org/



II. Méthodologie d'enquête

1. Pourquoi ? Les objectifs de l'enquête

L'objectif principal et à long terme de l'enquête est de :

« Diminuer le non-recours aux droits et services des personnes en situation de précarité et / ou d'exclusion sociale de la région ».

Les sous-objectifs de l'enquête sont de :

- Rendre accessible cette notion et la conscientiser dans les pratiques d'accompagnement.
- Se saisir du sujet c'est le faire exister
- Réaliser un diagnostic régional de qualification du non-recours.
- Quantification et identification des causes de non-recours
- Typologie par type de non-recours (non-connaissance, non-demande, non-réception, non-proposition).
- Identifier les personnes qui ne bénéficient pas de leurs droits sociaux.
- « Qui sont les personnes qui ne sollicitent pas ou plus les dispositifs ? » Ces personnes sont rendues « invisibles » des statistiques de par leur non-recours, mais qui ne restent pas moins visibles d'un certain nombre d'acteurs de la veille sociale (maraudes, accueil de jour, équipes mobiles), des associations caritatives, des acteurs du secteur de la santé, des collectivités et de leurs élus voire des citoyens dont chacun.e fait partie.
- Saisir de façon fine les freins et obstacles du recours aux aides professionnelles.
- Formuler des préconisations et des recommandations pour diminuer le non-recours sur la base du diagnostic réalisé.

Les objectifs opérationnels sont :

- Interroger, par le biais d'actions d'aller-vers, les personnes les plus éloignées des dispositifs d'aide et les plus en risque de non-recours.
- Informer les personnes de la région en situation de précarité sur leurs droits.
- Orienter les personnes de la région en situation de précarité sur les dispositifs existants et les structures/ personnes ressources.
- Renforcer une articulation territoriale pour une mobilisation coordonnée et efficace des efforts de chacun pour résorber ce phénomène de non-recours.

- Réunir des acteurs engagés autour de ce projet et plus largement autour de l'objectif principal commun de lutter contre le non-recours.
- Accompagner le changement ou consolider les pratiques professionnelles de l'ensemble des acteurs impliqués dans la lutte contre le non-recours aux droits sociaux dans le cadre de ce travail transversal et partenarial, notamment en portant à leur connaissance les dernières études en matière de non-recours permettant d'appréhender la complexité et la diversité de ses causes.
- Mettre en place ou améliorer les échanges et croisements de données entre acteurs de l'action sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté au niveau local, en associant les personnes concernées, dans le but de déceler les situations de non-recours et d'améliorer l'orientation et l'accompagnement des publics mais également en vue d'être ancré dans la réalité des savoir-faire et compétences sociales de ces publics.

Les objectifs ont à la fois pour finalité d'observer le phénomène du non-recours et de mesurer sa tendance (causes, localisation, public, ...) mais également de comprendre ce phénomène et les réels freins et obstacles du recours aux droits afin de faire des préconisations adaptées pour lutter contre ce phénomène et contre l'exclusion sociale.

Dans le cadre de cette étude, le non-recours aux dispositifs existants sur le territoire de la Bourgogne-Franche-Comté sera abordé. En effet, comme énoncé précédemment, de nombreux dispositifs existent aujourd'hui pour favoriser l'accès aux droits, en termes d'hébergement / logement, de santé, d'emploi, etc. L'objectif de cette étude n'est en aucun cas de réinventer ces dispositifs, mais plutôt de les identifier et d'observer leur fréquentation et la vision qu'en ont les publics qu'ils ciblent.

Qui sont les personnes ciblées par ces dispositifs ?

Qui sont les personnes qui ne recourent pas à leurs droits de solliciter de l'aide ?

Quelles sont les causes du non-recours ?

La priorité sera donnée à l'atteinte du bon niveau de droits des personnes en situation de précarité entendu comme la connaissance et l'accessibilité aux dispositifs d'accès aux droits.

2. Où ? Le territoire ciblé

Le territoire étudié est la Région Bourgogne Franche-Comté dans son ensemble. Il est primordial que chaque département soit impliqué dans l'étude afin de favoriser la représentativité de l'enquête. Le nombre de personnes interrogées par département est déterminé en fonction de la répartition de la population sur l'ensemble du territoire régional. Aussi, au-delà de la représentativité géographique de l'étude, une représentativité sociologique est également assurée. Il apparaît fondamental de diversifier les « types » de territoires pour diversifier les publics : urbain et rural, quartiers prioritaires de la ville, ... l'objectif est d'obtenir un échantillon stratifié des milieux de vie des personnes en situation de précarité. Voici quelques exemples de régions ou de quartiers souvent mentionnés :

Quartiers prioritaires de la ville (QPV) :

dans les principales villes de la région, comme Dijon, Besançon, Auxerre, Nevers, Montbéliard, etc., il existe des quartiers dits « sensibles » où la concentration de populations en situation de précarité est plus élevée. Ces quartiers rencontrent souvent des difficultés socio-économiques.

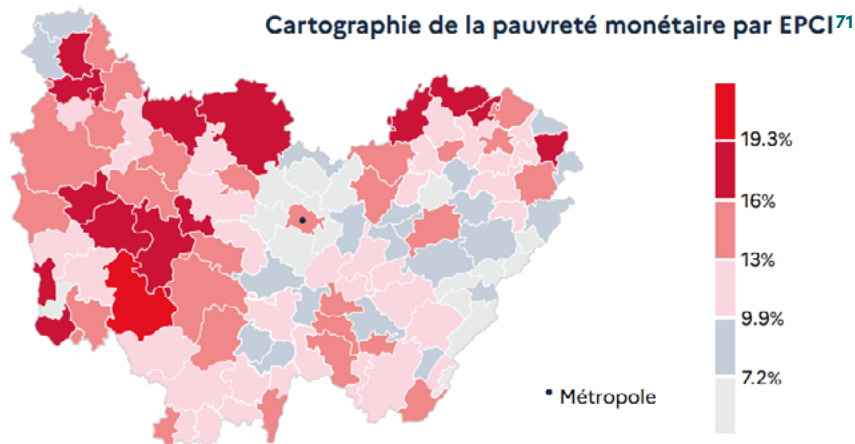
Zones rurales en difficulté :

certaines zones rurales de la Bourgogne-Franche-Comté sont confrontées à des défis particuliers liés à l'isolement géographique, au déclin économique, à la fermeture des petites exploitations agricoles, etc. Ces zones peuvent souffrir d'un manque d'emplois et de services, ce qui contribue à la précarité des habitants.

Bassins industriels en reconversion :

des anciens bassins industriels de la région, notamment dans le département du Doubs (avec des villes comme Montbéliard et Sochaux) ou dans l'Yonne (avec des villes comme Sens), sont en cours de reconversion économique. La transition vers de nouvelles industries et le déclin de l'emploi dans les secteurs traditionnels peuvent avoir un impact sur la pauvreté et la précarité dans ces régions.

En Bourgogne-Franche-Comté, plusieurs zones sont identifiées comme des « bassins de pauvreté », où la précarité et la pauvreté sont plus prononcées selon l'INSEE et la DREES dans leurs différentes études.



71. Bilan de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté en BFC (p.10)
https://www.prefectures-regions.gouv.fr/bourgogne-franche-comte/irecontenu/telechargement/113211/846895/file/brochure_pauvrete2023.pdf

Ainsi, ces données peuvent servir de support, puisque, comme mentionnées précédemment, les conséquences du non-recours au niveau individuel influent sur la précarité et la pauvreté. Il s'agit donc de questionner le lien entre non-recours et précarité en tant que causes et conséquences.

Malgré tout, il convient de noter que la précarité peut être présente dans divers territoires de la Bourgogne-Franche-Comté et ne se limite pas à des zones spécifiques. Mais il est aussi évident que le non-recours ne concerne pas uniquement les personnes identifiées en situation de pauvreté, ou de précarité. Il s'agit donc d'une hypothèse qu'il s'agira de confirmer ou d'invalidier.

Dans le cadre de ses missions, la FAS fédère différentes associations de l'action sociale et médico-sociale au sein du territoire régional. L'étude va donc s'appuyer sur ce réseau, sans s'y limiter, afin d'interroger les personnes accompagnées potentiellement concernées par le phénomène.

Ainsi, voici une liste non-exhaustive des types d'associations et dispositifs sollicités pour entrer en contact avec les personnes à interroger :

- Associations du secteur médico-social
- Services de santé
- Associations caritatives
- Accueils de jour
- Maraudes
- Hébergement d'urgence
- Services de domiciliation
- SIAO 115
- Centres sociaux
- Structures d'insertion par l'activité économique

3. Qui ? Les participants du projet

Afin de mener à bien cette étude, il est fondamental d'identifier un « public cible » de l'enquête. La FAS BFC a fait le choix d'interroger des personnes accueillies et / ou accompagnées par des associations et dispositifs du territoire, adhérents ou non. Il s'agit donc d'associations et de dispositifs de différents secteurs : insertion et veille sociale, associations caritatives, dispositifs d'insertion par l'activité économique. L'objectif étant de ne pas se cantonner à un « type » de profil de personnes interrogées mais bien de diversifier les profils afin d'être le plus représentatif possible de la population accueillie et / ou accompagnée, donc quelque peu précaire, de Bourgogne-Franche-Comté.

A. Les personnes en situation de précarité

Les personnes interrogées seront des personnes recourant à moins un service des associations et dispositifs de l'action sociale ou médico-sociale. Ces personnes disposent ainsi d'au moins d'un de leurs droits via leur accompagnement. C'est le parti pris dans le cadre de cette enquête afin de disposer d'une « porte d'entrée » pour interroger les personnes en situation de précarité.

Ce sont en effet les personnes dites en situation de précarité qui seront interrogées dans le cadre de cette enquête. A la fois car la lutte contre l'exclusion et la précarité est l'une des prérogatives de la FAS, mais aussi car, selon l'enquête du défenseur des droits en 2019, « les difficultés rencontrées avec les services publics concernant (...) davantage de personnes en situation de vulnérabilité telle que les personnes en situation de précarité », alors « les personnes qui ont le plus besoin des services publics sont celles qui éprouvent le plus de difficultés à accéder à leurs droits. On observe donc ainsi des inégalités d'accès aux services publics, qui soulèvent la question de l'effectivité des droits.»⁷²

Une attention particulière est donnée aux personnes en situation de précarité : « ces publics sont particulièrement concernés par les différentes prestations sociales, du point de vue des conditions d'éligibilité comme des besoins particuliers qui peuvent marquer certains moments de l'existence. Les personnes en situation de précarité sont donc plus susceptibles que les autres d'entamer des démarches auprès des services publics ou administrations et, par extension, sont plus exposées à des difficultés et des blocages potentiels. Or, ces publics sont caractérisés par une moindre maîtrise des rouages administratifs, de la complexité des normes, ou encore de la langue administrative. La méconnaissance de leurs droits et l'éloignement social

et géographique par rapport aux administrations peuvent alourdir leurs difficultés, d'autant qu'ils subissent aussi plus fortement les effets de certaines évolutions du service public, comme la dématérialisation, le recul des services publics sur le territoire, la lutte contre la fraude et ses excès, les conditions d'éligibilité de plus en plus complexes, en perpétuelle évolution. Par leurs conditions de vie et du fait des difficultés spécifiques qui peuvent caractériser leurs parcours administratifs, les personnes en situation de précarité constituent donc un public particulier.»⁷³

Parmi les personnes identifiées en situation de précarité et / ou d'exclusion sociale, ce projet s'adresse aux personnes ne faisant pas le plein de leurs droits. Le premier des droits étant de pouvoir y accéder, cela implique de pouvoir actionner des leviers multiples car :

- les raisons du non-recours sont multiples
- les ressources du territoire sont variables
- les ressources propres des publics le sont également

Le lien entre les personnes en situation de précarité et la possibilité de non-recours aux droits est étroitement lié aux barrières socio-économiques et aux obstacles institutionnels auxquels ces individus peuvent être confrontés. En résumé, les personnes en situation de précarité peuvent être particulièrement vulnérables au non-recours aux droits en raison de multiples facteurs, y compris des obstacles pratiques, le manque d'information, la stigmatisation et la complexité des procédures administratives. A l'inverse, le non-recours est facteur de précarité. La compréhension de ces défis est essentielle pour concevoir des politiques et des programmes qui favorisent l'accès effectif aux droits pour tous.

Les publics prioritaires par l'expérimentation, en situation de non-recours ou en risque de l'être, ont été identifiés en croisant les données socio-démographiques quantitatives du territoire issues des analyses des besoins sociaux et les échanges qualitatifs auprès d'un consortium de partenaires lors des différents comités. Trois types de profils sont ciblés par l'enquête :

- 1 les individus qui sont connus par certains dispositifs mais qui ne font pas les liens avec les autres pour l'exhaustivité des droits
- 2 les individus qui font appels aux dispositifs mais qui ont été en situation de non-recours auparavant
- 3 les individus suivis par aucun dispositifs

Les personnes accueillies au sein des structures sont déjà identifiées et orientées. Cependant, via les dynamiques

72. « Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque du non-recours » dans « INÉGALITÉS D'ACCÈS AUX DROITS ET DISCRIMINATIONS EN FRANCE Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 », défenseur des droits, 2019 (p29)

73. « Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque du non-recours » dans « INÉGALITÉS D'ACCÈS AUX DROITS ET DISCRIMINATIONS EN FRANCE Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 », défenseur des droits, 2019 (p.11-12)

d'aller-vers et les dispositifs mobiles, on peut identifier des personnes qui sont réellement en situation de non-recours. Les différents types de profils ne sont pas incompatibles, au contraire, ils peuvent soulever différents aspects, notamment concernant des freins au recours. Dans un premier temps, il s'agit donc de solliciter les associations pour ouvrir des portes vers les personnes en situation de précarité via leur accompagnement. Ce sont des personnes qui ont été en situation de non-recours auparavant, ou qui le sont toujours, parfois partiellement. Au-delà de ce public, il semble ensuite pertinent d'aller à la rencontre des personnes, lors de maraudes, de parcours mobiles, qui ne se rendent pas dans les associations et institutions.

La cible minimale est de 100 personnes, soit 19 personnes en Côte d'Or, 20 dans le Doubs, 9 dans le Jura, 7 dans la Nièvre, 8 en Haute-Saône, 20 en Saône et Loire, 12 dans l'Yonne et 5 sur le Territoire de Belfort sur la base de la représentation de la population par département. Il s'agit évidemment de n'exclure aucune personne interrogée en fonction de son sexe, de son âge ou de sa localisation, ces prévisions étant purement statistiques. L'idéal étant d'avoir un large panel de personnes, toujours dans cette optique de diversité.

Ainsi, une distinction claire est faite concernant les participants au projet, c'est-à-dire les personnes incluses, pour qui et avec qui l'enquête est menée : les personnes accueillies et accompagnées par des associations et dispositifs du territoire, des acteurs sollicités dans la co-construction

du projet : les professionnels exerçant au sein des associations et dispositifs en question. Cependant, via cette sollicitation des acteurs de l'action sociale et médico-sociale, ils deviennent une cible indirecte de l'enquête. En effet, étant un acteur central de la démarche d'accès aux droits des personnes accompagnées, il est également tout à fait intéressant d'interroger les pratiques, difficultés et besoins des intervenants de l'action sociale.

B. Les professionnels et bénévoles de l'action sociale

Les intervenants de l'action sociale sont également source d'informations primordiales dans cette étude sur le phénomène de non-recours.

L'objectif est de pouvoir recueillir la parole de l'ensemble des personnes confrontées au phénomène étudié, d'un point de vue expérientiel, c'est à dire de vécu, ou d'un point de vue de l'accompagnement, c'est-à-dire des pratiques et outils qui sont à disposition pour favoriser l'accès aux droits.

Aussi, ce recueil d'informations permet de confronter les points de vue des différentes personnes afin d'observer des divergences, décalages, ou au contraire des points d'accord et d'observations communes, de difficultés partagées.

4. Quoi ? Les droits et dispositifs concernés

Dans le cadre de cette enquête, le choix a été fait d'interroger les personnes sur leur connaissance et leur fréquentation des dispositifs d'accès aux droits déjà existants. En effet, évoqué précédemment, de nombreuses études ont déjà été menées sur le non-recours et l'accès aux droits, les droits en question étant souvent les prestations sociales telles que le RSA, la prime d'activité, l'AAH, etc. Des données existent déjà sur le non-recours aux droits au sens strict. De ce fait, des dispositifs ont donc été créés pour donner suite à des recherches et répondre aux difficultés identifiées. Des permanences d'accès aux droits, les espaces France Service, ... En effet, selon le Défenseur des droits, « afin de respecter le principe de service à la population, ces services publics et administrations doivent pouvoir assurer un véritable accompagnement des usagers, et particulièrement de celles et ceux dont les conditions de vie peuvent augmenter les difficultés d'accès aux droits. La simplification ou encore le développement de points d'accès unifiés sont de nature à faciliter l'accès aux droits des usagers, comme l'action des agents à leur service. »⁷⁴. D'ailleurs d'autres préconisations sont évoquées par le Défenseur des droits « Les agents des services concernés pourraient bénéficier de formations sur les difficultés particulières des publics en situation de précarité et d'éloignement vis-à-vis d'Internet, afin d'adapter leur action et d'alléger les parcours chaotiques que peuvent demander certaines démarches administratives. Enfin, les politiques publiques doivent pouvoir offrir des modalités d'accès aux prestations et aux informations complémentaires à celles développées via Internet, sous peine de condamner à l'exclusion les usagers les plus éloignés de cet outil. Des lieux physiques, permettant aux personnes qui le souhaitent de rencontrer les agents des administrations et services publics, représentent une garantie d'accessibilité qu'il faut protéger. »⁷⁵ (p.30)

Dans le cadre de ce projet, l'intérêt porte sur le non-recours aux dispositifs d'aide. C'est-à-dire à la connaissance et à la fréquentation des services d'aide par les personnes en situation de précarité. Notre objectif est donc de recenser les dispositifs existants, en fonction des territoires, et d'observer leur identification et recours par les personnes en situation de précarité, premiers bénéficiaires ciblés par ces dispositifs.

74. « Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque du non-recours » dans « INÉGALITÉS D'ACCÈS AUX DROITS ET DISCRIMINATIONS EN FRANCE Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 », défenseur des droits, 2019

75. « Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque du non-recours » dans « INÉGALITÉS D'ACCÈS AUX DROITS ET DISCRIMINATIONS EN FRANCE Les analyses du Défenseur des droits Tome 2 », défenseur des droits, 2019

Liste non-exhaustive des dispositifs d'accès aux droits mentionnés lors de l'enquête



Information / accueil / insertion sociale

Groupes d'Entraide Mutuelle
Associations de quartier
Centre Social
Associations caritatives



Justice / Droit / service numérique

Conseil Départemental d'Accès aux Droits
Point justice
Défenseur des Droits
Points d'Accès aux Droits



Emploi

France travail
Mission locale



Santé, accès aux soins, handicap

Permanence d'Accès aux Soins de Santé
Espace santé mobile
Centre de planification familiale
Caisse primaire d'assurance maldaie
Maison départementale pour les personnes handicapées
Centre d'action médico-sociale précoce



Administratif / logement

France services
Point Conseil Budget
Caisse d'allocations familiales
Agence Départementale d'Information sur le Logement
Centre communal d'action sociale

5. Comment ? Modalités d'enquête

La méthodologie d'enquête est définie en lien avec les objectifs principaux du projet en référence au projet fédéral de la FAS mais également au Pactes des Solidarités. Il s'agit alors d'impliquer les personnes en situation de précarité et de coconstruire l'étude. Ainsi, la méthodologie adoptée est majoritairement qualitative, permettant une véritable compréhension du phénomène de non-recours. Pour recueillir ces données, plusieurs modalités ont été utilisées : questionnaires, entretiens et focus groupes.

A. Les questionnaires

Le format du questionnaire s'avère être pertinent dans le cadre de ce projet, à la fois car il permet d'obtenir des données quelques peu quantitatives afin d'observer et de mesurer le phénomène et obtenir des résultats objectivement quantifiables, mais également car il est avantageux en termes d'application au terrain et public ciblé.

Une grille de questionnaire a donc été élaborée, notamment lors des différentes instances de co-construction du projet.

La grille de questionnaire a été distribuée aux différentes associations volontaires pour participer au projet d'étude afin que les intervenants puissent faire passer des questionnaires auprès des personnes accompagnées en interne de l'association. Dans cette optique un « mode d'emploi » du questionnaire a également été transmis afin de s'assurer que les conditions de l'enquête soient respectées.

B. Les entretiens

Le choix a été fait d'approfondir certains questionnaires par le biais des entretiens auprès de personnes volontaires. Via des entretiens, des aspects qualitatifs peuvent être observés ; soit le « pourquoi » et le « comment ». Il s'agit donc d'échanger de manière plus approfondie avec les personnes, de recueillir leur récit de vie, d'identifier leurs relations aux services d'aide, des attentes, besoins, idées, ...

Interroger des personnes en situation de précarité sur leur connaissance et leur vécu de la demande d'aide auprès des dispositifs d'accès aux droits nécessite une approche sensible, empathique et respectueuse de leur situation. Il est primordial de :

Établir un climat de confiance : il s'agit d'exprimer une empathie et notre volonté de les comprendre, en leur assurant que leurs réponses sont importantes et seront traitées de manière confidentielle.

Utiliser un langage clair et simple : éviter le jargon technique et utiliser un langage simple et compréhensible pour expliquer les différents dispositifs d'accès aux droits est essentiel. L'objectif étant de poser des questions de manière claire et directe, sans ambiguïté.

Adopter une approche ouverte : l'idée est de poser des questions ouvertes qui encouragent les participants à partager leurs expériences et leurs connaissances de manière libre.

Utiliser des supports visuels si nécessaire : pour aider les participants à comprendre les différents dispositifs, des supports visuels tels que des brochures, peuvent être utilisés. Cela peut faciliter la compréhension des informations et susciter des discussions plus approfondies.

Respecter le rythme et les limites des participants : certaines personnes en peuvent se sentir mal à l'aise ou anxieuses lorsqu'elles discutent de leur situation personnelle ou de leurs difficultés. Il s'agit évidemment de respecter leur rythme et leurs limites.

Prendre en compte les besoins spécifiques : tenir compte des besoins spécifiques des participants, tels que des difficultés linguistiques ou un handicap est primordial. L'adaptation des méthodes d'interrogatoire se font en conséquence.

Offrir un soutien supplémentaire si nécessaire : si des participants expriment des besoins ou des préoccupations supplémentaires pendant l'entretien, il s'agit de leur offrir des informations ou des ressources supplémentaires pour les aider. Cela inclut des références à des services d'assistance sociale, des organisations caritatives ou des programmes d'accompagnement.

Il s'agit donc d'échanger de manière approfondie avec les personnes en veillant à ce que les questions soient ouvertes et non directrices pour permettre aux participants de s'exprimer librement. Tous ces points sont garants d'une enquête respectueuse et efficace sur la connaissance des dispositifs d'accès aux droits auprès des personnes en situation de précarité, en favorisant leur participation et en garantissant que leurs voix soient entendues.

En conclusion, pour interroger les personnes en situation de précarité, une double modalité d'enquête (entretien + questionnaire) a été développée afin d'assurer une complémentarité entre les différents types de données recueillies. Les personnes pourront être sollicitées soit pour l'une ou l'autre des modalités, soit pour les deux modalités de manière complémentaire.

C. Les focus groupes

Des « focus groupes » ont également été organisés avec les intervenants de l'action sociale afin de recueillir leur point de vue, leurs observations et besoins en lien avec leurs missions liées à l'accès aux droits.

Un focus groupe est une méthode de recueil de données collective afin de déterminer le regard posé par ce groupe sur le phénomène étudié. Il s'agit donc d'un groupe de discussion semi structuré, modéré par un animateur neutre en présence d'un observateur, qui a pour but de collecter des informations. Cette méthode de recueil de données permet d'évaluer par exemple les expériences, les besoins, les attentes, les représentations des participants.

6. Les biais de l'enquête

Comme dans toute enquête, celle-ci dispose de biais inhérents aux choix faits pour délimiter un cadre d'étude précis. Des biais peuvent donc apparaître à plusieurs échelles :

A. Au niveau du public cible

L'étude porte sur des personnes en situation de précarité qui fréquentent au moins un établissement de l'action sociale (hors dispositifs spécifiques aide sociale à l'enfance et champs du handicap) : ils ont notamment été interrogés via des professionnels dans des structures adhérentes ou partenaires de la FAS. Ces personnes bénéficient déjà d'un accompagnement social et ont, pour la plupart, des droits ouverts ou un premier contact avec le système d'aide. Ce choix méthodologique permet d'accéder au public cible, mais introduit un biais : ces individus font déjà appel à un service, une aide, ou une prestation sociale, ce qui les différencie des personnes en totale situation de non-recours. Cependant, être accompagné n'exclut pas la possibilité de non-recours partiel, car une personne peut bénéficier de certains droits tout en ignorant ou ne sollicitant pas d'autres. L'étude vise justement à comprendre pourquoi certains droits ou dispositifs sont mobilisés et d'autres non, malgré l'accompagnement social.

B. Au niveau de l'enquête

Il existe toujours un risque d'enregistrer des réponses qui ne correspondent pas aux pratiques et opinions réelles des individus (artefact), ces derniers ayant le souci du « qu'en dira-t-on ? » et de ce qu'ils imaginent être « la bonne réponse ».

Aussi, il faut veiller à la manière dont sont amenés les questionnements auprès des personnes sollicitées : comment les personnes vont-elles percevoir le fait d'être interrogées sur leur non-recours aux droits dont elles pourraient bé-

Cette troisième modalité d'enquête s'adresse donc à la cible indirecte de l'étude, les professionnels de l'action sociale.

De manière générale, la méthodologie sera celle de « l'aller-vers » afin de mobiliser les personnes en situation de non-recours par la médiation sociale et le travail pair. L'idée est donc de se rendre au sein des structures pour échanger et débattre avec les acteurs de l'action sociale.

Un point de vigilance aura lieu tout au long du projet pour que tous les outils et supports utilisés (questionnaire, grille d'entretien, restitution des résultats du diagnostic) soient adaptés et compréhensibles par l'ensemble des personnes.

néficier ? Comment interroger sans apparaître ni intrusif, ni culpabilisant ? Pour éviter de faire face à des situations inconfortables, il faut porter une attention particulière à la formulation des questions. C'est le comité de suivi qui a le dernier regard sur la grille de questionnaire afin d'éviter, dans la mesure du possible, ce biais.

C. Au niveau de l'interprétation

De manière générale, un sondage donne une probabilité, et non une certitude. Les résultats sont une approximation qui comporte par conséquent une marge d'erreur. Les mêmes données peuvent conduire à des interprétations différentes. L'étude est majoritairement qualitative, les données quantitatives ne peuvent être généralisées à l'ensemble du phénomène de non-recours.

D. Au niveau du sujet étudié

Le sujet d'étude présente un biais important : il est difficile de mesurer un phénomène invisible. L'absence des personnes dans les bases de données complique leur identification, quantification et caractérisation. En effet, il peut être envisagé que « la donnée non-recours n'a pas d'existence administrative. D'une certaine façon un usager est en recours ou n'est pas, au sens premier du terme. L'absence physique du non-usager fait de son existence administrative une contrevérité, un non-sens. Pourtant, le non-public est là, se tenant à l'écart de l'offre publique pour diverses raisons. Alors comment sonder cet insondable ? Par quels procédés faire jaillir la lumière sur une frange de la population plus ou moins tapie dans l'ombre ? »⁷⁶

Ce biais est complexe à dévier, c'est pourquoi cette enquête cible davantage les personnes identifiées dans les associations de l'action sociale, mais elle tend à s'ouvrir aux personnes « invisibles » dans la mesure du possible.

76. B.VIAL, 2010. Mesurer le non-recours : problème politique et question scientifique. ODENORE



RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

I. Photographie quantitative du non-recours

1. La mobilisation des parties prenantes

Au total, lors de cette enquête, 367 réponses ont été recueillies toutes modalités confondues, soit 329 personnes interrogées :

- 278 personnes ont accepté de répondre au questionnaire de l'enquête
- 39 entretiens ont été menés, soit 39 personnes accompagnées dans le cadre de l'action sociale en sens large (ayant répondu ou non au questionnaire au préalable)
- 9 focus groupe ont été réalisés, soit 58 professionnels et bénévoles rencontrés (ayant fait passer ou non des questionnaires au préalable)

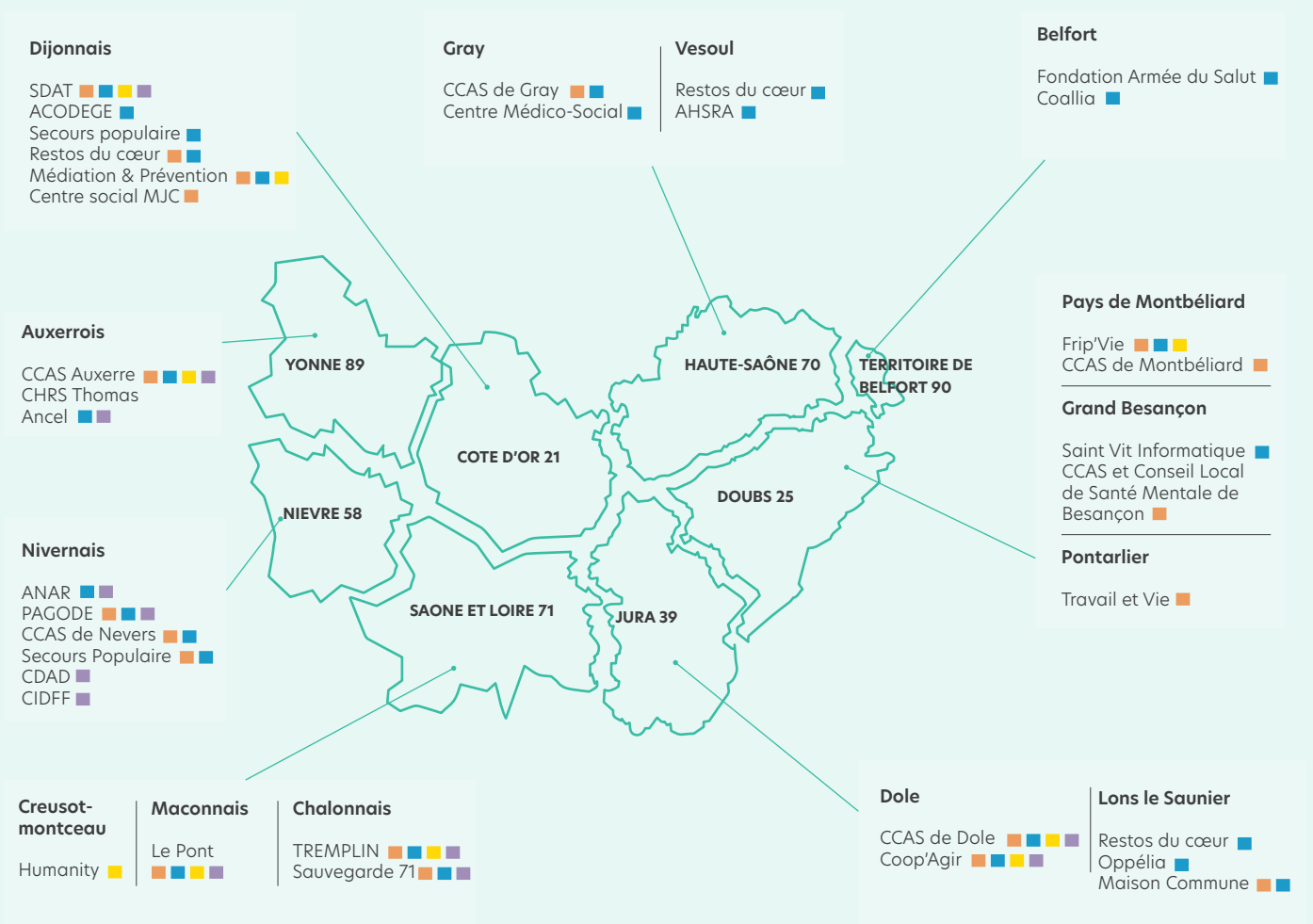


Lors du recueil de données, le sujet de l'enquête a bien été présenté aux personnes. Ainsi, seules celles qui le souhaitent ont répondu.

« Nous réalisons une étude sur le non-recours aux droits pour la Fédération des Acteurs de la Solidarité. Nous souhaitons vous interroger sur vos besoins et les difficultés que vous pouvez rencontrer pour accéder aux aides auxquelles vous avez droit. Nous souhaitons comprendre pourquoi les personnes qui ont droit à des aides ou services ne les demandent pas. L'objectif est d'améliorer l'aide que nous pourrions apporter et de proposer des solutions pour améliorer l'accès aux droits. Votre participation n'aura aucun effet délétère sur les droits que vous avez déjà obtenus ou ceux à venir. C'est une enquête anonyme, confidentielle et gratuite. Vous pouvez refuser de répondre à certaines questions. Assurez-vous de ne pas avoir déjà répondu à cette enquête. »

De nombreuses personnes ont donc refusé de répondre à cette enquête.

Carte des associations et dispositifs participant à l'enquête



2. Les données socio-démographiques

Tous les résultats doivent être relativisés, car ils représentent uniquement les données issues de l'enquête et les caractéristiques du public rencontré, et restent soumis à une interprétation.

A. Les personnes accueillies et / ou accompagnées

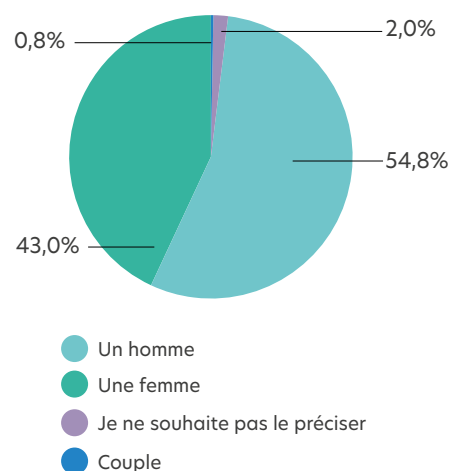
278 personnes accueillies et / ou accompagnées, et / ou en situation de non-recours, ont accepté de répondre au questionnaire de l'enquête.

Le genre

Sur les 278 répondants, 54.7% (soit 152 personnes) étaient des hommes. 42.8% (soit 119 personnes) étaient des femmes. 1 couple a été interrogé ensemble et 2.6% n'ont pas souhaité préciser leur genre. Cela ne signifie pas que 54.2% des personnes en situation de non-recours sont des hommes. Les résultats ne sont pas généralisables. Ils expriment une orientation globale au vu de la représentativité de l'enquête.

L'enquête apparaît comme étant paritaire, sans en avoir spécialement la volonté. Un équilibre dans les personnes interrogées s'est trouvé. Une question s'impose : est-ce représentatif du non-recours ? Ou bien, est-ce qu'autant d'hommes que de femmes se sentent concernés par le sujet et sont potentiellement en situation de non-recours ?

VOUS ÊTES ? 278 réponses

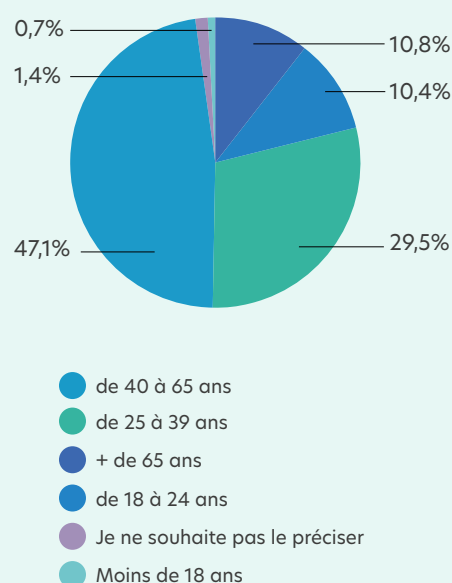


L'âge

Sur la totalité des personnes interrogées via questionnaire, 47.1% (soit 131 personnes) sont âgées de 40 à 65 ans, 29.5% (soit 82 personnes) sont âgées de 25 à 39 ans, 10.8% (soit 30 personnes) ont plus de 65 ans, 10.4% (soit 29 personnes) ont entre 18 et 24 ans. Une petite part des personnes (0.7%, soit 2 personnes) sont mineurs et 1.4% (soit 4 personnes) n'ont pas souhaité préciser leur âge.

Ces résultats amènent à se demander s'il y a vraiment un âge « identifié » pour être en situation de précarité et de non-recours. On peut constater malgré tout que la grande majorité des répondants sont âgés de 25 à 65 ans, soit l'équivalent de la « période active ». Cela questionne le lien entre non-recours et emploi : les personnes en situation de non-recours sont majoritairement en âge d'être en situation d'emploi, et le sont bien souvent, ce qui n'empêche pas le non-recours.

QUEL EST VOTRE ÂGE ? 278 réponses



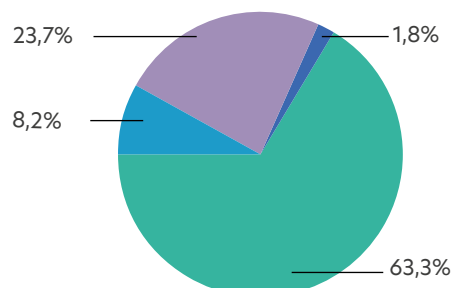
La situation personnelle

66.3% (soit 185 personnes) des personnes sont seules / isolées, contre 23.7% (soit 66 personnes) des personnes indiquant vivre avec leur famille. 8.2% indiquent être en couple sans enfant.

Les personnes interrogées sont majoritairement « seules / isolées ». Donc, une grande majorité des personnes fréquentant les dispositifs d'aides dans lesquels l'enquête a été menée, ou ayant répondu au questionnaire, sont seules. L'hypothèse insinue donc que l'isolement accentue la précarité, et le risque non-recours.

QUEL EST VOTRE SITUATION PERSONNELLE ?

278 réponses



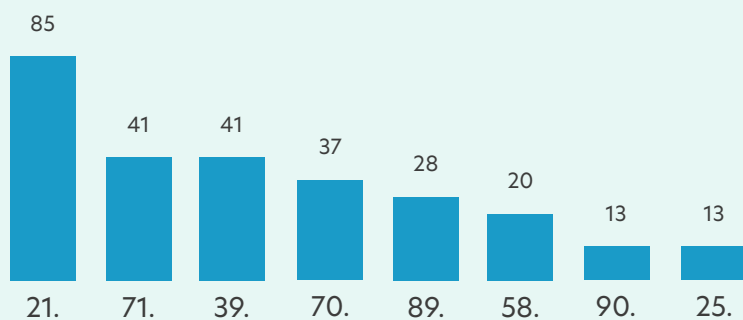
- Personne seule / isolée
- En famille (biparentale, monoparentale, recomposée)
- En couple sans enfants
- Je ne souhaite pas le préciser

Département de résidence

On remarque une représentativité, du moins une diversité, de tous les départements dans cette enquête dans les répondants au questionnaire. Le nombre de personnes plus élevé en Côte d'Or reflète la densité de population et la démographie du territoire.

DÉPARTEMENT DE RÉSIDENCE

278 réponses



- 21 : Côte-d'Or
- 71 : Saône-et-Loire
- 39 : Jura
- 70 : Haute-Saône
- 89 : Yonne
- 58 : Nièvre
- 90 : Territoire de Belfort
- 25 : Doubs

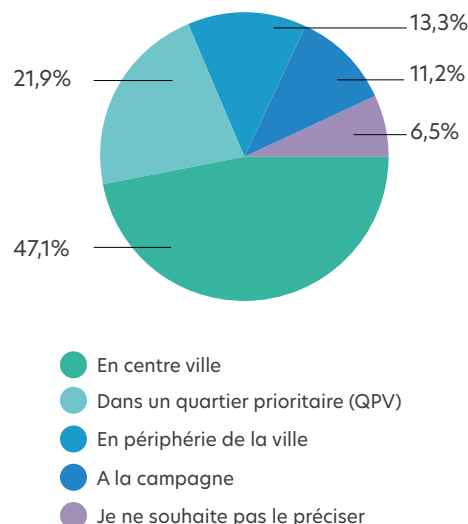
Lieu de vie

La majorité des personnes interrogées (soit 47,1%) estiment vivre en centre-ville (il s'agit de leur interprétation de la géographie, nous n'avons posé aucun cadre normatif à cette question). 21,9% des personnes disent vivre dans un quartier prioritaire de la ville, 13,3% en périphérie de la ville et 11,2% en milieu rural.

Une minorité des personnes vivent donc en milieu rural, cette enquête ne peut donc pas valider l'hypothèse selon laquelle le non-recours est plus fréquent en ruralité à cause de l'éloignement géographique. Cela démontre davantage que la proximité avec les dispositifs d'aide et l'aide professionnelle n'empêche pas le non-recours. Il ne s'agit donc pas, pour la majorité, de difficulté de mobilité ou de localisation. Quand bien même, dans une même ville, et en son centre, les dispositifs peuvent être assez éloignés pour nécessiter des déplacements de plus de 30 min, et payants, ce qui peut freiner leur fréquentation.

VOUS VIVEZ :

278 réponses



Résidence actuelle

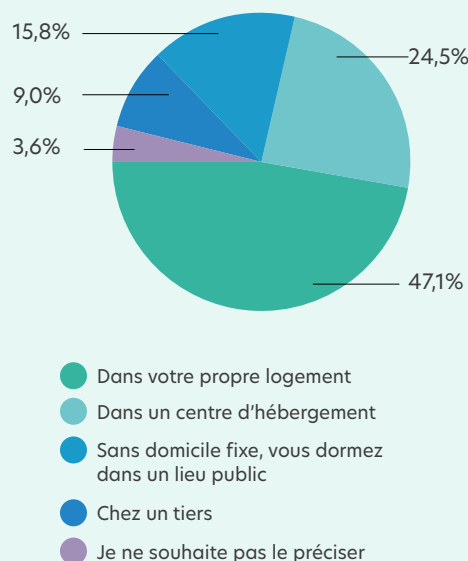
- 47,1% des personnes interrogées via questionnaire vivent dans leur propre logement
- 24,5 % (soit 68 personnes) résident dans un centre d'hébergement
- 9 % (soit 25 personnes) résident chez un tiers (famille, ami)
- 15,8% (soit 44 personnes) sont sans domicile fixe

On peut constater que près de la moitié des personnes en situation de non-recours ont un logement, ce qui implique d'abord que le logement n'empêche pas d'être en situation de précarité, et possiblement en situation de non-recours. Et cela même si elles semblent être moins visibles, car intégrées sur la dimension du logement. Cela signifie également qu'avoir un logement ne protège pas les personnes des difficultés d'accès à leurs droits. Les autres personnes interrogées sont hébergées en structure ou bien chez un tiers, ce qui implique directement des difficultés de fait d'accès au logement.

Une part malgré tout importante des personnes interrogées sont sans domicile fixe. L'accès aux droits et aux aides professionnelles semble mis de côté par le public en rue.

VOUS RÉSIDEZ ACTUELLEMENT :

278 réponses



Selon les résultats de l'enquête, le profil type qui peut être établi d'une personne en situation de non-recours s'avère être une personne ayant entre 40 et 65 ans, étant isolée (vivant quotidiennement seul), habitant en zone urbaine, et ayant son propre logement en location par un bailleur social.

Avec ce premier niveau d'analyse, certaines hypothèses de départ sont invalidées par les résultats. Cela démontre encore une fois l'importance d'aller-vers et d'interroger les personnes directement concernées afin d'avoir des données qui reflètent les réalités vécues, plutôt que de se cantonner aux a priori et aux phénomènes observés il y a quelques années et qui ont évolué.

B. Les intervenants de l'action sociale

Au total, 9 focus groupe ont été réalisés durant la période d'enquête, soit 58 intervenants de l'action sociale interrogés.

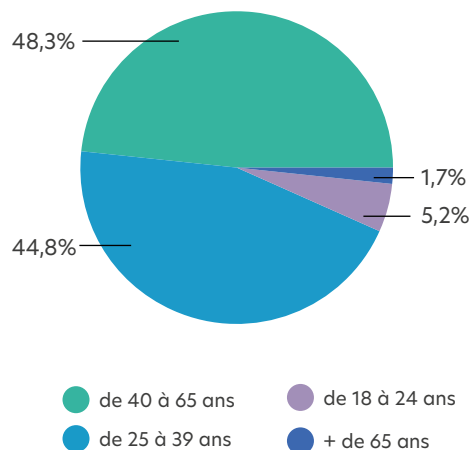
Le genre

63.8% (soit 37 personnes) des intervenants sociaux interrogés sont des femmes, pour **36.2% (soit 21 personnes)** d'hommes.

L'âge

La grande majorité des personnes interrogées ont entre 25 et 65 ans. Plus précisément, 48.3% (soit 28 personnes) ont entre 25 et 39 ans et 44.8% (soit 26 personnes) ont entre 40 et 65 ans. Seulement 5.2% des intervenants ont de 18 à 24ans. Un seul intervenant social a plus de 65ans.

QUEL EST VOTRE ÂGE ?



Les professions / statuts

Les personnes interrogées ont des professions variées. Il est possible de constater une grande représentation des éducateurs spécialisés et des assistants de service social.

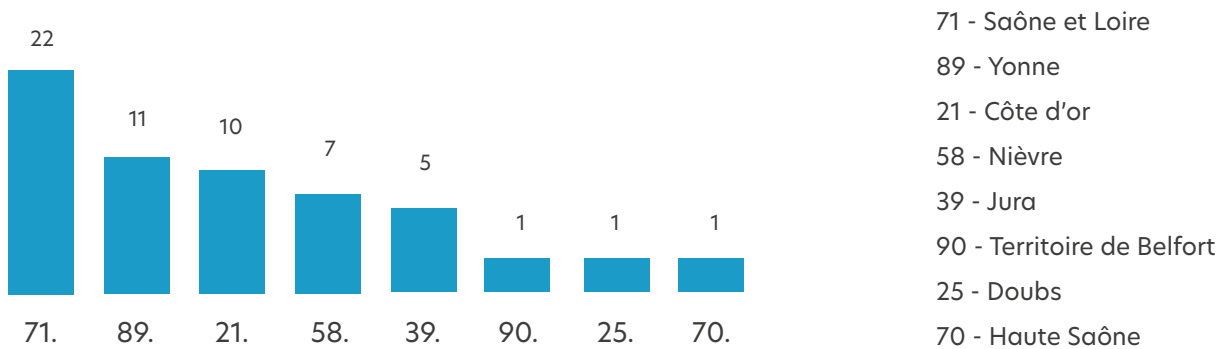
VOTRE PROFESSION ET / OU ACTIVITÉ BÉNÉVOLE

EDUCATRICE SPÉCIALISÉE/ÉDUCATEUR SPÉCIALISÉ	9	ACCOMPAGNATEUR SOCIO-PROFESSIONNEL	1
TRAVAILLEUSE SOCIALE/TRAVAILLEUR SOCIAL	7	CHARGÉE DE PRÉVENTION DES ADDICTIONS	1
ASSISTANT/ASSISTANTE DE SERVICE SOCIAL	6	RETRAITÉE	1
CHEF DE SERVICE	5	DIRECTRICE ASSOCIATIVE	1
COORDINATRICE	4	AIDE MÉDICO-PSYCHOLOGIQUE	1
ANIMATRICE/ANIMATEUR	4	ENCADRANT TECHNIQUE	1
INFIRMIÈRE	4	CHARGÉ D'ÉTUDES STATISTIQUES	1
MONITEUR EDUCATEUR	4	JURISTE	1
AGENT D'ACCÈS AUX DROITS	2		
ASSISTANTE DE DIRECTION	2		
PSYCHOLOGUE	2		

Le département d'exercice de la profession

Tous les départements sont représentés, mais de manière assez inégale. La mobilisation des associations, structures et intervenants s'est fait en fonction du réseau de la FAS, de l'intérêt pour le sujet ainsi que de la disponibilité des interlocuteurs. On remarque que ce ne sont pas les mêmes départements qui sont les plus représentés dans les réponses à l'enquête par questionnaires.

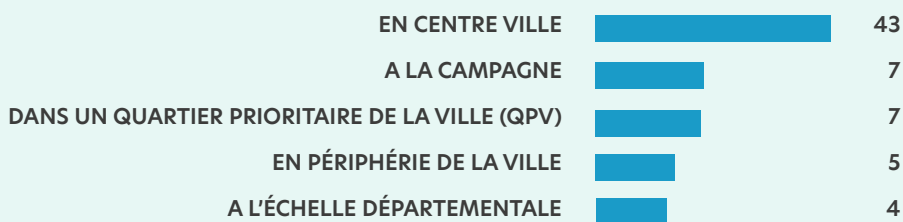
DÉPARTEMENT DANS LEQUEL VOUS EXERCEZ VOTRE ACTIVITÉ



Localisation de l'exercice de la profession

La grande majorité des intervenants sociaux qui ont participé aux focus groupe exercent leur profession en milieu urbain (74.1%, soit 43 personnes).

VOUS TRAVAILLEZ :



Ainsi, cette enquête met en lumière des réalités complexes et nuancées du phénomène de non-recours aux droits, tant pour les personnes en situation de précarité que pour les professionnels de l'action sociale.

Les résultats révèlent qu'une majorité des personnes concernées sont des adultes en âge d'activité (25-65 ans), souvent isolés et vivants en milieu urbain, ce qui contraste avec certaines idées reçues associant le non-recours à des populations plus marginalisées, ou rurales. L'isolement apparaît comme un facteur aggravant de la précarité et du non-recours, bien que la possession d'un logement n'exclut pas les difficultés d'accès aux droits. Chez les professionnels, la surreprésentation des femmes et des métiers d'éducateurs spécialisés ou d'assistants sociaux s'inscrit dans la proportion normale des salariés du secteur. La prédominance des interventions en milieu urbain reflète aussi une structuration géographique des dispositifs d'aide.

Cette étude invalide certaines hypothèses initiales, comme l'impact systématique de l'éloignement géographique sur le non-recours, et pointe l'importance de dépasser les a priori pour la collecte des données ancrées dans les réalités actuelles.

II. Décryptage qualitatif du non-recours

1. Les témoignages des personnes en situation de précarité

La grille de questionnaire comprend une partie dite qualitative afin d'identifier les raisons du non-recours. Dans un premier temps, il s'agit d'interroger les personnes sur leurs ressentis concernant l'accès aux droits et l'accompagnement.

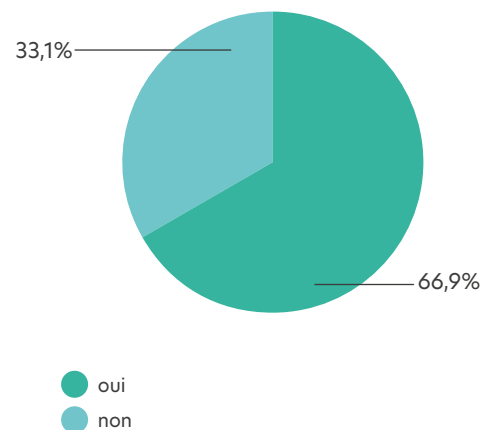
A. Difficultés d'accès aux droits identifiées par les personnes

Ainsi, sur les 278 personnes interrogées par questionnaire, 67 % des personnes expriment rencontrer des difficultés d'accès à leurs droits de manière générale, contre 33% qui estiment ne pas en avoir. Pourtant, certaines personnes ayant indiqué ne pas avoir de difficultés à cette question expliquent à la question suivante quelles sont leurs difficultés : cette incohérence est-elle due à l'incompréhension de la question ou au déni de leur situation ?

Les obstacles au recours aux droits :

- Des éléments propres aux personnes
 - Méconnaissance
 - Accessibilité (barrière de la langue, illettrisme, illettrisme)
 - Incompréhension et complexité
 - Appréhension et peur du jugement
- Des éléments extérieurs de saturation des dispositifs
 - Manque de place d'hébergement
 - Difficultés d'accès aux soins, car manque d'offre de soin
 - Peu de logements disponibles

ETES-VOUS ACTUELLEMENT CONFRONTÉ À DES DIFFICULTÉS POUR ACCÉDER À VOS DROITS ?



B. Ressentir le besoin d'être accompagné

Une majorité écrasante (88,2 %) des répondants ont ressenti le besoin d'être accompagnés (parfois, souvent, ou tout le temps), indiquant que l'aide professionnelle est perçue comme indispensable pour surmonter les obstacles :

« on n'a pas le choix, car sans demander de l'aide d'un professionnel, les choses ne bougent pas »

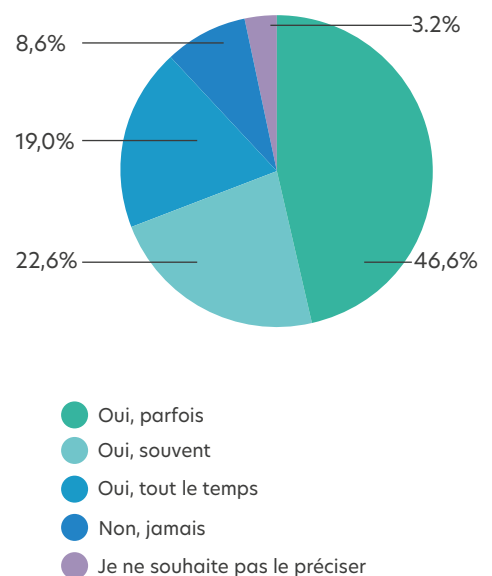
« même si ce n'est pas rigolo de demander »

« je me pose pas la question, depuis toujours je suis accompagné »

Cependant, sur toutes les personnes interrogées, seulement 8.6 % (soit 24 personnes) affirment ne jamais avoir ressenti le besoin d'être accompagné.

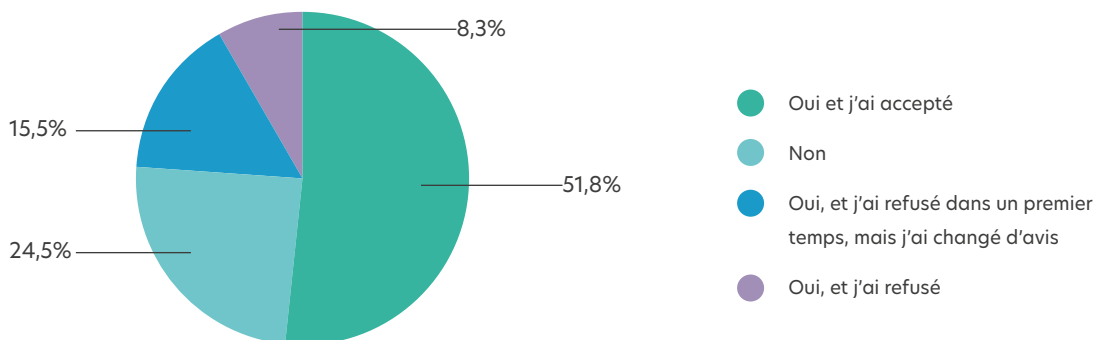
Il y a donc une large différence entre le nombre élevé de personnes exprimant rencontrer des difficultés d'accès aux droits et le nombre réduit de personnes qui n'ont jamais ressenti le besoin d'être accompagné. Diverses interprétations sont possibles : prise de conscience ou déni des difficultés, aide actuelle, etc.

AVEZ-VOUS DÉJÀ RESENTI LE BESOIN D'ÊTRE ACCOMPAGNÉ-E, AIDÉ-E DANS VOTRE QUOTIDIEN ?



C. Proposition d'accompagnement suite aux difficultés

VOUS A-T-ON DÉJÀ PROPOSÉ UNE AIDE POUR VOUS ACCOMPAGNER DANS VOS DÉMARCHES ?



24.5% disent ne jamais avoir eu de proposition d'aide :

- 50 % « je me débrouille seul.e »
- 25 % « on ne m'a jamais proposé, mais j'aurais besoin d'aide »
- 17.6% « personne ne sait que j'ai besoin d'aide »
- 10.3% « je pense que personne ne veut m'aider »
- 5.9% « je pense que personne ne peut m'aider »

8.3% ont refusé l'aide proposée et 15.5% ont refusé avant de changer d'avis. Les raisons évoquées :

- « On m'a proposé de l'aide et j'ai refusé, car » :
 - 48% « je me débrouille seul.e »
 - 28% « je suis découragé.e par la complexité des démarches »
 - 20% « un proche me soutient déjà dans mes démarches »
 - 20% « je ne veux pas être inclu.e dans le « système d'aide » »
 - 8% « je souhaite être autonome »
 - 8 % « j'ai peur d'être jugé.e »
- « On m'a proposé de l'aide et j'ai refusé dans un premier temps, mais j'ai changé d'avis, car » :
 - 40% « les démarches sont trop compliquées pour moi »
 - 26.7% « je ne savais pas que je pouvais avoir droit à des aides »
 - 22% « mes démarches n'aboutissent pas »
 - 13.6% « je ne savais pas que je pouvais être aidé.e »

Le « déclic »

Les 15.5 % de personnes qui ont changé d'avis amènent une dimension nouvelle à l'enquête. La notion de changement retient l'attention. Cela correspond à ce qu'il convient d'appeler « le déclic », dans le sens d'un « mécanisme qui déclenche » : ici le recours aux droits.

Les réponses à cette question méritent de s'intéresser plus particulièrement aux explications des personnes interrogées afin de comprendre ce qui a poussé les personnes initialement en situation de non-recours à changer d'avis. Étudier cela permettrait de retranscrire les pratiques et dispositifs qui poussent les personnes à recourir à leurs droits.

Il est possible de différencier les facteurs de changement chez les personnes interrogées :

Facteurs personnels et situationnels

- Situation de crise

Un événement marquant ou une crise personnelle : Une perte d'emploi, perte du logement, une maladie ou dégradation de la santé, une rupture familiale peuvent pousser une personne à demander de l'aide. Le non-recours peut être abandonné face à la crainte d'une aggravation de la situation.

« C'était trop la galère »

« ma situation globale se dégradait de plus en plus »

« Suite à une aggravation de mon état de santé et une hospitalisation »

« j'ai fait par nécessité, je ne pouvais plus faire autrement »

« à un moment quand on est presque au bout du rouleau, on se dit j'essaie »

- Prise de conscience progressive

Reconnaissance de ses droits : Un discours valorisant les droits des individus et leur légitimité à demander une aide peut favoriser le déclic. La personne comprend l'impact du non-recours sur sa vie et se rend compte qu'elle est éligible à une aide, un dispositif méconnu auparavant.

« J'ai compris que je pouvais être aidé »

Facteurs relationnels

- Rôle de l'entourage

Incitation et exemples de l'entourage familial : Observer des pairs ou des proches obtenir une aide et en bénéficier peut motiver une démarche similaire.

« c'est ma mère qui m'a forcé »

« j'ai vu que ma sœur avait demandé, et elle allait bien »

« c'est mes parents qui m'ont dit il faut que tu ailles voir une assistante sociale comme tu viens juste de te séparer. Moi je travaillais pas à l'époque, je me suis occupée pendant 15 ans de mes enfants, je me suis séparée, j'avais rien. Donc du coup on m'a dit, je vais voir une assistance sociale, ce qui fait que j'ai eu le RSA. »

- Insistance des professionnels

Rencontres et liens avec des travailleurs sociaux : Le contact direct avec un professionnel peut démystifier les démarches.

« l'assistante sociale m'a poussé »

« c'était trop la merde puis l'association m'a obligé pour être hébergé »

« la mesure d'aide budgétaire a été décidée en jugement, je n'ai pas eu le choix, j'avais déjà fait le tour tout seul »

« les personnes étaient présentes pour moi, c'est ce qui m'a motivée »

Projets d'avenir

L'évocation de l'avenir, du futur et des projets personnels constituent un **facteur clé** dans le processus de « déclic » qui amène les personnes à passer d'une situation de non-recours à une démarche active pour solliciter de l'aide.

Espoir d'amélioration : L'idée d'un avenir meilleur peut motiver les individus à surmonter les obstacles immédiats pour accéder à une aide. Cela peut inclure la perspective d'un emploi, d'une formation ou d'une situation de vie plus stable.

« pour faire avancer mes démarches plus vite »

« mon âge et mes projets futurs »

« envie que ma situation évolue »

« quand on est en bas, on peut faire qu'une chose, c'est remonter »

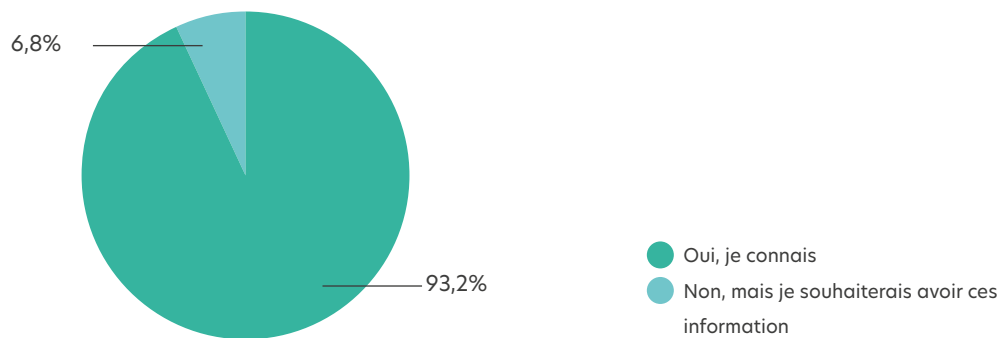
« moi je sais que ça a été tout le moins facile parce que j'ai vu trop de gens dans la misère et bon c'est quelque chose que j'ai pas envie de connaître. »

Les facteurs déclencheurs de recours sont variés : crises personnelles (perte d'emploi, maladie), soutien de l'entourage, ou incitation par des professionnels. Cette dynamique met en avant l'importance de l'intervention humaine, mais aussi celle d'un cadre relationnel et émotionnel favorisant une prise de conscience ou une reconnaissance des droits.

D. Information sur les dispositifs d'aide et fréquentation des dispositifs d'aide

À la question « vous a-t-on informé des aides et services d'aide que vous pouvez solliciter dans votre situation actuelle ? », 178 personnes (soit 64 %) ont répondu oui, pour 57 personnes (soit 20.5 %) qui affirment que non.

CONNAISSEZ-VOUS LES LIEUX ET / OU LES PROFESSIONNELS POUVANT VOUS AIDER DANS VOS DÉMARCHES SI BESOIN ?



On peut constater que 93.2% des personnes interrogées connaissent au moins un dispositif d'aide. L'unique raison de la « non-connaissance » justifiant le non-recours est ici invalidée.

- « Comment les connaissez-vous ? »
 - 50.6% Bouche-à-oreille
 - 48.2% Professionnels
 - 48.6% Amis, Famille
 - 13.3% Internet / réseaux sociaux
 - 3.9% Publicité

Les autres modalités évoquées sont : les démarches personnelles et les expériences et rencontres, ainsi que l'annuaire papier.

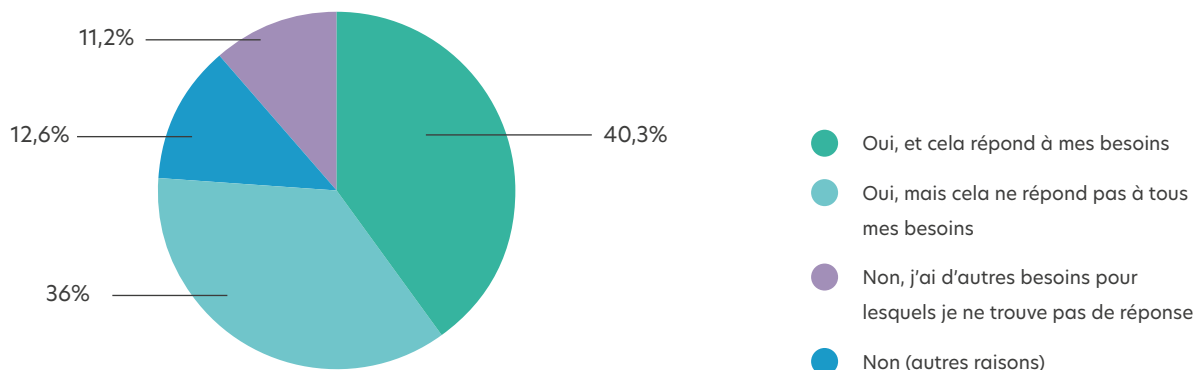
- « Combien de fois êtes-vous en contact avec ces dispositifs ? »

Quasiment la moitié (44.3%) des personnes faisant appel aux dispositifs estiment s'y rendre très régulièrement. Presque la moitié des personnes interrogées se rendent donc régulièrement (au moins 1 fois par mois) dans au moins un dispositif d'aide.

Bien que 93,2 % des personnes exposées connaissent au moins un dispositif d'aide, cela ne garantit pas leur utilisation. La complexité des démarches, les inégalités perçues dans le traitement des dossiers, ou la numérisation accumulée des services créent une fracture entre la connaissance et l'accès effectif. Même parmi les personnes informées, des raisons émotionnelles (honte, sentiment d'injustice, épuisement) ou pratiques (complexité des démarches, inadaptation des solutions) continuent de décourager le recours.

E. Satisfaction des dispositifs d'aide

EST-CE QUE VOUS FAITES APPEL À CES DISPOSITIFS ?



Pour les 93,2 % des personnes qui connaissent les dispositifs d'aide,

- 36 % estiment que ces dispositifs ne répondent pas à tous leurs besoins, car :
 - 46 % « les solutions ne sont pas toujours adaptées »
 - 26 % « les réponses sont négatives »
 - 20 % « je n'ai pas de réponses »

On remarque donc que malgré la fréquentation des services, les personnes semblent ne pas être toujours satisfaites (dans le sens, répondre à leurs besoins). Il s'avère que cette insatisfaction est un facteur de non-recours aux services. Les refus à répétitions, les solutions proposées, mais inadaptées aux besoins ou l'absence de réponse sont ici les principales causes du non-recours.

D'autres raisons sont évoquées :

« J'ai fait pour faire plaisir, pour ne pas décevoir les personnes qui m'aident. »

« Il y a des délais très longs, pas de rendez-vous avant 6 mois et il faut tomber sur la « bonne personne » : on met des jours à réussir à demander de l'aide puis, si on tombe sur un professionnel dur, ça nous met une claque et on baisse les bras. C'est un système injuste, il y a beaucoup d'inégalités en fonction de notre dossier et de la personne qu'on a en face de nous, puis du moment auquel on demande. On doit toujours montrer patte blanche parce qu'on arrive à voir quelqu'un qui fraude, mais pas quelqu'un d'honnête dans le besoin. »

« C'est un engrenage, j'ai l'impression que je ne m'en sortirais jamais. »

« Les institutions sont « catégorisantes » et lorsqu'il y a une erreur dans notre dossier, on le paie cher. »

- 23,8 % ne font pas appel aux dispositifs, car :
 - 35% « les démarches sont trop compliquées »
 - 22,5% « je ne ressens pas le besoin »
 - 17,5% « j'ai honte »
 - 45 % lié au numérique (« je ne peux pas me connecter à internet », « je n'ai pas d'outil numérique », « je ne maîtrise pas l'outil numérique »)
 - 12,5% « les solutions ne sont pas adaptées »

Une part importante des personnes connaissant les dispositifs n'y font pas appel pour autant. Les raisons évoquées concernent majoritairement la complexité des démarches ou la numérisation, mais également les domaines du ressenti et de l'émotionnel.

« Je veux rester dehors. Ils ne comprennent pas ce dont j'ai besoin, ils veulent que je fasse ce qu'ils ont décidé eux. »

Une partie notable des répondants perçoit les dispositifs comme inadaptés ou inaccessibles, accentuant un sentiment de frustration. Ces raisons s'avèrent être des freins assez conséquents pour que malgré la connaissance du dispositif, les personnes décident de ne pas s'y rendre malgré un potentiel besoin. Cela souligne un écart entre les besoins perçus par les individus et les solutions proposées.

En conclusion, cette analyse qualitative permet une compréhension approfondie des obstacles et des mécanismes liés au non-recours aux droits. Elle confirme que le non-recours aux droits dépasse la simple méconnaissance des dispositifs. Il résulte d'un ensemble de freins et d'obstacles cumulés, mêlant des facteurs individuels (manque d'information, crainte du jugement) et structurels (saturation des services, inadéquation des réponses). En examinant les témoignages, plusieurs dimensions émergentes permettent de mettre en évidence des dynamiques complexes et souvent multidimensionnelles.

Les témoignages recueillis révèlent également que, même lorsqu'une aide est proposée, le parcours pour y accéder reste semé d'obstacles administratifs, émotionnels et logistiques. Cette situation engendre parfois une résistance à demander de l'aide, par peur de l'échec ou sentiment d'injustice face à un système perçu comme complexe et inégalitaire.

Le phénomène du « déclic » apparaît comme un levier clé pour encourager le recours aux droits. Qu'il soit déclenché par une crise, une prise de conscience ou le soutien d'un proche, il démontre que les démarches ne sont pas uniquement liées à un besoin matériel, mais aussi à un processus psychologique et relationnel.

Par ailleurs, la critique des institutions comme « catégorisantes » ou « décourageantes » pointe la nécessité de réformer non seulement les procédures, mais aussi la relation entre usagers et professionnels.

Enfin, cette enquête confirme que l'accès aux droits n'est pas uniquement une question de proximité géographique ou d'information, mais dépend aussi de facteurs sociaux, personnels et systémiques. Elle invite donc à repenser les politiques publiques et les pratiques professionnelles pour mieux répondre aux besoins des personnes concernées et réduire le phénomène de non-recours.

2. Les représentations des professionnels

Lors des focus groups (entretiens collectifs) avec les professionnels et bénévoles, la première question s'appuie sur les représentations a priori sur le phénomène de non-recours : « En 1 mot, qu'est-ce que signifie / représente pour vous le non-recours ? »

Ci-dessous le nuage de mots représentatif des réponses. Un nuage de mots est une représentation visuelle d'un texte ou d'un ensemble de mots où la taille de chaque mot est proportionnelle à sa fréquence ou à son importance dans un contexte donné. Les mots les plus fréquents ou les plus significatifs seront mis en évidence.



3. Les freins au recours

Lors des entretiens, comme des focus groupes, l'objet principal des échanges sont les freins au recours. L'objectif principal étant d'obtenir des témoignages des vécus et pratiques en lien avec le phénomène de non-recours, mais également d'identifier les craintes. Les retours des entretiens et des focus groupes ont été mutualisés et analysés par « champs lexicaux » et thématiques afin de croiser les données. Ces catégories⁷⁷ répondent donc à la question : « qu'est-ce qui produit le non-recours ? »

A. L'information dégradée

a) Méconnaissance des droits / dispositifs et des critères d'accès

Communication de professionnels à professionnels

Les intervenants interrogés abordent à de nombreuses reprises la communication entre professionnels, via les orientations ou les partenariats. Il est fondamental de travailler en partenariat pour mieux orienter. Certains témoignages vont en ce sens :

« Sur notre territoire, nous avons de la chance, nous travaillons très en lien avec les partenaires de l'action sociale, cela passe parfois par le réseau interpersonnel : on connaît bien telle personne de telle institution et on peut la contacter facilement. C'est très aidant. »

« On travaille en partenariat avec d'autres structures grâce à un réseau très fort au niveau territorial, notamment dû à une proximité géographique »

Cependant, souvent les partenariats s'avèrent complexes par manque de communication :

« Les « partenaires » et institutions ne communiquent pas entre elles les infos des personnes, car elles utilisent l'excuse du secret professionnel : alors qu'ils sont soumis à la discrétion professionnelle et donc pourraient dans une certaine mesure se transmettre certaines infos. »

« Les travailleurs sociaux n'ont pas accès aux administrations, par exemple à CAFPRO, et n'ont pas de référent au sein des administrations. » Alors qu'« avant on avait un mail privilégié avec les institutions, mais cela ne fonctionne plus trop. »

Ils remarquent donc un réel « manque de travail en partenariat avec les autres associations et les institutions, il y a moins de permanence, moins de lien direct. »

Communication professionnelle à personne accompagnée

Les personnes accompagnées par les dispositifs d'action sociale évoquent aussi la communication à de nombreuses reprises. Les personnes expliquent que les informations ne sont pas si faciles à trouver : méconnaissance générale

« Il y'a certainement des choses auxquelles on a droit, mais on ne le sait pas. »

« on sait pas vraiment ce qui existe en association d'aide »

« je ne sais pas du tout où je peux me renseigner à part la CAF »

« Il y'a déjà quelques flyers qui traînent, mais ce n'est pas suffisant, pas assez clair, c'est à se demander si ce n'est pas fait exprès. »

« Je suis pas aiguillé, là-dessus. On dirige pas, on me dit pas. »

« Les gens sont très mal informés, surtout ceux qui n'ont pas les papiers français et il y a une certaine crainte qui se dégage chez eux. Il y a certaines pressions et peurs qui enfin que la plupart des gens ressentent et savent pas comment s'y retrouver dans tout ça. En fait c'est pas assez clair. »

Certains estiment ne pas avoir besoin de l'information :

« Je ne me suis pas renseigné plus que ça, car je me suis toujours débrouillé tout seul »

77. Code couleur :

Les témoignages des personnes concernées
Les témoignages des professionnels

Certains estiment ne pas avoir besoin de l'information :

« Je ne me suis pas renseigné plus que ça, car je me suis toujours débrouillé tout seul »

« On n'a pas besoin on va pas forcément s'intéresser à tout ce qui existe en France, parce que sinon on est un peu noyé dans les infos. »

Communication personnes accompagnées à professionnels

Parfois, ce sont les échanges à l'initiative des personnes concernées qui sont mis à mal :

« sinon les autres organismes, vu que j'en connais pratiquement pas, aussi bien dans le domaine social, financier que les aides, je préfère rester à l'écart que d'être un poids pour les personnes de mon entourage et les professionnels, même si eux me disent le contraire »

« Après je ne suis pas une qui me plaint donc je le disais à personnes je gardais tout pour moi. »

« Je ne sais pas trop où demander pour les aides au logement pour mon futur appartement. »

b) Difficultés d'orientation

L'orientation des personnes vers les dispositifs les plus appropriés et un des outils majeurs des travailleurs sociaux. Mais ils émettent tout de même des réserves concernant cette pratique qui est souvent synonyme de facilité : ils parlent alors de « sur-orientation » dans le « mille feuilles des dispositifs » : « il y a des ré-ré-ré-orientation des personnes vers d'autres structures ».

Parfois l'orientation n'aboutit pas, car elle se fait vers des solutions inadaptées : « on remarque une sur-orientation des partenaires vers la structure, car l'accueil est inconditionnel, mais cela est subi et pas toujours adapté »

« Des situations de personnes qui ont déjà eu toutes les orientations possibles et inimaginables par le SIAO qu'elles ont mis en échec et souvent revient la question que le souhait des personnes n'est pas suivi et à la marge certaines peuvent être amenées à se dessaisir de leur accompagnement, car les solutions ne correspondent pas aux attentes de la personne. »

« Le nombre de personnes sans solution et laissées sur le côté de la route augmente »

Certaines personnes accompagnées témoignent :

« Suite au suivi avec l'association, on ne m'a pas orientée vers quelqu'un, ça s'est fini d'un coup. »

« J'ai eu un accident de travail et le temps de traitement du dossier je n'ai pas eu de ressources en attendant, pendant 3 mois. J'ai accumulé les dettes et après chacun te renvoie vers l'autre et tu tournes en bourrique. »

Parfois, les personnes ne peuvent pas se mobiliser seules :

« on oriente les personnes, mais elles n'y vont pas, souvent car elles n'osent pas faire le premier pas »

c) Manque de considération

Il apparaît un manque de considération et de formation des administrations. Les professionnels dénoncent « un rejet des personnes accompagnées de la part des professionnels partenaires. L'administration est parfois désespérée face aux situations des personnes, elle n'a pas les bonnes réponses, pas de souplesse possible dans les démarches. »

d) Manque de stratégie long terme et concurrence

Selon les professionnels il manque un « maillon » de la chaîne, car eux-mêmes ne peuvent pas accompagner certaines personnes, mais les structures partenaires ressources ne sont pas habilitées non plus, souvent ils se « refilent la patate chaude ».

« Il y a des partenariats interpersonnels, mais pas de stratégies à long terme pour apprendre à travailler ensemble »

Selon certains, « il est assez courant qu'il y ait des difficultés de travail entre les différentes associations. Elles ont des stats à remplir et des objectifs à atteindre. »

Dans tous les cas les intervenants sociaux relèvent la « nécessité du maillage partenarial », car avant tout le travail social est un travail humain, fait de liens. Ils se questionnent sur la possibilité de créer des liens avec les personnes si les professionnels et structures elles-mêmes ne sont pas en relation.

B. Une accessibilité questionnée

a) Dématérialisation et accès au numérique

La dématérialisation des démarches administratives revient beaucoup dans les échanges avec les professionnels :

« Parfois la dématérialisation est un énorme gain de temps, quand on sait maîtriser l'outil informatique, car on peut obtenir ce dont on a besoin de manière beaucoup plus rapide, parfois c'est tout l'inverse. Mais cela a conforté les services publics qui se disent qu'il n'y a plus besoin d'agent sur place. »

« Les documents manquants, on ne peut les avoir qu'en faisant des demandes dématérialisées, via les applications : c'est un peu « le revers de la médaille de la dématérialisation ». Sauf qu'une grande majorité des personnes ne savent pas utiliser ces applications, ou perdent leurs codes d'accès ou ne savent pas où trouver les documents nécessaires sur cette application. » Cette complexification, ainsi que la dématérialisation jouent sur les parcours de personnes : « En effet, si des documents sont manquants, l'embauche de la personne peut prendre du retard et être décalée, de quelques jours à quelques semaines. »

« La numérisation des démarches se voulait favoriser l'autonomie des personnes et la rapidité, et supprimer les problèmes de mobilité sauf que cela crée une rupture pour les personnes qui n'ont pas accès aux outils numériques, qui n'ont pas la possibilité de se connecter ou qui ne savent pas utiliser »

Ils dénoncent un manque d'accueil physique et « d'accès au réel », une « sur complexification numérique » et une « déshumanisation », car « même pour prendre rendez-vous il faut passer par internet ». « Il y a des économies à faire soi-disant donc il va y avoir une augmentation de la dématérialisation et une diminution du réel/ de l'humain. », soit une réelle « fracture numérique ».

« Avant on pouvait aller dans la structure ou avoir un contact privilégié avec une personne travaillant dans l'organisme, maintenant ils ne sont plus sur place, il faut attendre un retour sur les plateformes. »

Par exemple : « pour la sécurité sociale maintenant pour se connecter il faut un mot de passe et une adresse mail, des gens qui perdent leur adresse mail, leur numéro de portable, tant qu'elles n'ont pas eu une personne on ne peut pas débloquer la situation et le renforcement de la sécurité complique les choses. Pour le public, il n'a pas l'habitude. Cela n'a pas été pensé pour les grands marginaux. » Alors que « notre public a besoin de parler à un humain ».

Aussi, « la numérisation entraîne une double charge de travail : il faut effectuer le travail sur ordi, mais il faut aussi imprimer les documents (ou inversement) ».

Les personnes en situation de précarité expliquent :

« je peux pas passer mon temps à chercher internet »

« je ferai une simulation sur internet, mais ne me faites pas faire 15000 simulations sur chaque aide »

« Je n'ai pas de téléphone, pas d'accès à internet : pas besoin et pas envie »

« l'ordi et moi on est fâché »

« Moi j'ai grandi avec (le numérique) donc je suis à l'aise, mais ceux qui n'ont pas grandi avec ne sont pas à l'aise avec, et si en plus ils ne sont pas intéressés, ils sont encore moins à l'aise avec, ils ont pas envie de faire d'effort. »

b) Illettrisme et allophonie

Par ailleurs, la mauvaise maîtrise du français est un réel frein dans l'accessibilité : « une partie du public est analphabète, illettré, personnes françaises ou étrangères, on a pas mal de cas de personnes qui sont pas allées à l'école, et ne savent ni lire ni écrire. Cela fait que les personnes ne sollicitent pas leurs droits ».

c) Manque d'accueil et d'accompagnement physique

Les personnes accompagnées dénoncent un manque d'accueil physique des dispositifs d'aide : « ça va quand les administrations veulent bien répondre. Mais j'y vais pas en physique, car il faut avoir des rendez-vous » et « à force d'aller à droite à gauche et d'être recalé à chaque fois pour faire la demande de rendez-vous, j'en ai marre ».

L'accompagnement se fait souvent en dehors de la structure, soit pour orienter vers d'autres dispositifs, soit lors de maraudes : « Les maraudes sont indispensables pour faire de l'aller-vers surtout les personnes qui ne viennent pas dans la structure et qui ne nous sollicitent pas alors qu'elles ont besoin. »

d) Mobilité et déplacements

Les personnes expliquent parfois ne pas recourir aux dispositifs du fait des difficultés de déplacement et d'implantation lointaine des dispositifs :

« Il faut que j'aille à Pôle emploi, mais c'est de l'autre côté, vers l'hôpital donc ça fait un bout, presque 45min à pied. »

« Pour l'instant, le transport en commun, tant que j'avais pas d'argent, je ne pouvais pas acheter. »

« il n'y a plus rien ici, il faut aller à Chalon, à Mâcon... mais les personnes qui n'ont pas de voiture, comment elles font : les bus ils passent une seule fois dans la journée »

« on a pas d'autres moyens de mobilité que le bus, on ne peut pas passer le permis sans papiers d'identité donc on connaît par cœur les trajets et les horaires de bus, on est très dépendant des transports en commun »

e) Complexité des démarches

De plus, la complexification des démarches ne joue pas en la faveur de l'accès aux droits :

« Plus les années passent, plus il y a des difficultés sur les démarches administratives : des freins de plus en plus importants et plus longs à traiter »

Certains parlent de « technicité de l'accès aux droits et de la nécessité d'avoir de « bonnes » Compétences Psycho-Sociales ».

« Aujourd'hui ne serait-ce qu'ouvrir un compte bancaire pour recevoir des prestations sociales peut-être très compliqué »

« C'est un engrenage très long pour ouvrir un droit ».

« il y a une complexification forte des procédures et démarches : entre le numérique, le temps nécessaire, l'utilisation de formulaires et la rigidité du système »

« Quand tu vis dans la rue, tu ne sais pas faire les papiers. Ce ne serait pas difficile d'aller vivre dans une grande forêt, trouver à manger et ressortir de la forêt. C'est facile. Mais les papiers, trouver un appartement c'est trop difficile. »

« il y en a tellement des démarches et des dispositifs comme vous dites que c'est plus un cerveau que j'ai franchement... je suis à la ramasse. »

« il y a plein de mots que je ne comprends pas plein de dossiers à faire avec des pièces justificatives. Donc au niveau de fournir les papiers c'était pas facile parce qu'avant le décès de mon mari c'est lui qui faisait. C'est pas ça le plus dur c'est pas ça, le plus dur c'est peut-être il faut appeler les gens, leur demander des rendez-vous. »

C. Des temporalités divergentes

a) Délais d'attente

Les personnes sont confrontées à des délais d'attente qui favorisent le non-recours :

« de temps en temps j'appelle pour la CAF, car c'est dur d'avoir des réponses d'eux alors que c'est plus rapide avec l'ASS, car elle a le numéro direct. »

« c'est la croix et la bannière, car il y a une longue liste d'attente, on vous fait attendre vous souffrez pendant ce temps-là, c'est compliqué »

« j'ai attendu quelques mois avant d'intégrer le dispositif »

« Mais il y a un délai d'attente long pour rencontrer ASS et les rendez-vous sont espacés, j'ai abandonné »

« Sinon pour le logement on m'a orienté pour faire une demande à *****, mais j'ai été tellement longtemps sur liste d'attente, je sais même pas si j'ai toujours le droit d'y aller : de toute façon je voudrais pas : je veux un appartement à moi tranquille. »

« Je vais plus aux restos du cœur, il faut attendre longtemps devant et les gens vous doublent c'est énervant »

« Au début c'est compliqué, mais les professionnels de l'association sont vraiment présents pour nous aider, ils nous aident à prendre les rendez-vous, ils nous accompagnent à nos rendez-vous. Ça aurait très très très difficile s'ils n'étaient pas là, car l'administration française n'est pas pareille que dans mon pays d'origine. Il faut attendre, revenir pour prendre rendez-vous, attendre le rendez-vous et y aller le jour du rendez-vous longtemps après. C'est pareil pour tout, même pour le médecin, pour tout il faut attendre. »

b) Notion d'urgence

Selon les personnes interrogées, la temporalité est une notion complexe en lien avec le non-recours. En effet, « les publics n'ont pas la même temporalité que les institutions », car « parfois les personnes sont dans l'urgence donc elles ont besoin d'aide dans l'immédiat et les institutions ne suivent pas ».

« La plupart des usagers veulent tout, tout de suite, ils ont une difficulté à se projeter, ils disent « à quoi ça sert de se lancer dans une démarche alors que j'en ai besoin maintenant » ».

« C'est dur parce que moi quand je demande c'est parce que j'ai plus rien à manger et que je sais pas où dormir le soir, c'est urgent et les professionnels ils sont disponibles dans une ou deux semaines. »

C'est une notion pour laquelle dont ils sont eux-mêmes en garde notamment avec le public sans domicile fixe : « il faut agir rapidement avec les personnes en rue, car le temps est compté : les premières semaines sont décisives sinon la personne s'endurcit et la sortie de rue se fait plus rare. »

Cette « urgence » pour les personnes et dans l'accompagnement contraste avec les délais d'attente rencontrés lors de démarches administratives. Cela crée un réel décalage et met en difficulté le processus d'accès aux droits : « c'est un engrenage très long pour ouvrir un droit, alors qu'il y a une demande immédiate des personnes avec besoins urgents. »

« on est démunis face aux délais d'attente des dispositifs sur lesquels orienter »

c) Indisponibilité

Par ailleurs, la disponibilité des professionnels questionne :

« Le temps est limité pour notre accompagnement et le temps passe très vite quand il faut accompagner de A à Z. »

« La complexité des démarches peut pousser certains travailleurs sociaux à ne pas faire recourir aux droits par manque de temps. »

« C'est dur de prendre du temps pour les personnes, mais ils ne peuvent pas faire autrement. »

« On a pas le temps pour ces missions bien que l'équipe soit formée, il manque des ETP »

« Comment avoir un point de chute où on peut tout trouver, pas avoir à demander une assistante sociale parce qu'elles aussi elles sont débordées, donc limitons la perte de temps »

« il y a la maison des solidarités, mais ils sont pas toujours disponibles »

D. Le relationnel essentiel

a) Relation de confiance et repères

Le lien est donc au cœur des préoccupations. Cela passe par l'accompagnement physique des personnes :

Il y a souvent « besoin de faire le « premier pas » avec les personnes, de les accompagner physiquement aux premiers rendez-vous pour faire les liens, il faut faire avec elles. » Car « les démarches sont parfois source d'angoisse chez les personnes qui sont éloignées du système : l'administratif c'est une appréhension pour beaucoup. »

En effet, elles peuvent avoir des « difficultés à se rendre seules dans de nouveaux dispositifs, vers de nouvelles personnes » et « Plus on met de personnes dans la chaîne, moins l'accompagnement tient ».

« Les professionnels remarquent que les personnes créent des liens forts avec les professionnels de la structure et ont parfois du mal à se détacher des professionnels lorsqu'ils les orientent vers d'autres dispositifs. Ils acceptent parfois que s'ils sont accompagnés d'un professionnel qu'ils connaissent. D'où l'importance de l'accompagnement lors d'un premier rendez-vous à l'extérieur. »

« Je n'aurai pas le courage, il faut qu'il y ait quelqu'un qui m'épaulé »

« C'est presque la norme d'accompagner les personnes que ce soit par téléphone ou physiquement, car les personnes peuvent se démotiver rapidement. »

« Je connais les restos du cœur, on y va toutes les deux semaines. C'est l'assistante sociale qui nous en a parlé, qui nous a inscrits et qui nous a emmenés la première fois. »

D'ailleurs les personnes accompagnées sont attentives à l'accompagnement :

« On m'a toujours proposé de l'aide vis-à-vis des démarches, d'accès à un logement, d'accès à un travail, avec la Mission locale ou d'autres. Enfin, on a toujours mis un peu sur la voie donc non, franchement ça c'est toujours très bien passé, franchement c'était cool. Les gens franchement font leur travail à fond. »

« Mon assistante elle est disponible je peux la voir si j'ai un problème je peux l'appeler. Elle m'a aidé dans beaucoup de démarches. »

Cependant, « certaines personnes n'en peuvent plus de devoir raconter leur histoire une énième fois, « j'ai déjà raconté mille fois à mille personnes j'ai besoin que tu racontes pour moi, car je n'ai plus la force » »

« Je suis une battante entre guillemets, on me l'a dit, donc je pense que c'est vrai. Mais ce n'est pas évident quand même, un peu de soutien, ça fait pas de mal quoi. »

Ils expliquent aussi que « parfois ce sont même les partenaires qui demandent que la personne soit accompagnée. »

Les professionnels remarquent que les personnes créent des liens forts avec les professionnels de la structure et ont parfois du mal à se détacher des professionnels lorsqu'ils les orientent vers d'autres dispositifs. « Ils acceptent parfois que s'ils sont accompagnés d'un professionnel qu'ils connaissent. D'où l'importance de l'accompagnement lors d'un premier rendez-vous à l'extérieur. » cela permet de « créer du lien avec les pros pour créer de la confiance chez les personnes pour qu'elles osent demander »

En effet, parfois, il faut « pouvoir expliquer, faire le tampon, et être au téléphone avec la CAF ou la sécurité sociale, car juste la présence du travailleur social rassure. »

De plus, ils remarquent qu'« une fois que les personnes sont familières à la structure : elles viennent pour le lien social. » Alors ils voient « des personnes qui reviennent plusieurs fois dès lors qu'une accroche de relation est faite et qui ont des besoins d'ouverture de droit primaire ».

« Je viens à l'accueil de jour, car c'est un endroit que je connais bien, un peu comme un repère. Je viens discuter, être au chaud. »

« C'est comme ça que je viens à l'accueil de jour, pour discuter, garder un lien avec la société. Comme lorsque je fais la manche, c'est pour rester en contact avec des gens, presque plus que pour avoir des pièces. »

« On m'a toujours proposé de l'aide vis-à-vis des démarches, d'accès à un logement, d'accès à un travail, avec la Mission locale ou d'autres. Enfin, on a toujours mis un peu sur la voie donc non, franchement ça c'est toujours très bien passé, franchement c'était cool. Les gens franchement font leur travail à fond. »

Les personnes accompagnées elles, expliquent qu'elles ont besoin d'un lien de confiance, d'un espace de discussion sécurisant et de personnes disponibles : « on ne m'a pas orientée vers quelqu'un, j'ai bien des suivis médicaux, mais je souhaiterais pouvoir échanger avec quelqu'un de neutre qui n'est pas un ami non plus, car ce serait trop pour un ami, mais quelqu'un qui aurait le temps de m'écouter »

« Les maraudes c'est vraiment cool le fait de pouvoir parler à quelqu'un demander un café une couverture, des vêtements ou à bouffer, peu importe. De pouvoir compter quand même sur quelqu'un même quand on est dans la rue c'est bien. »

Cependant les intervenants émettent quelques réserves :

« Il faut faire attention aux rapports interpersonnels et à ne pas créer du non-recours par attachement à un interlocuteur. Il faut faire attention à ce que les personnes n'utilisent pas cette « excuse » pour ne pas s'investir et participer à leur accompagnement, « s'autosaboter ».

b) Ressources personnelles, familiales et amicales

Les personnes interrogées sur leur accès aux droits et aux dispositifs expliquent souvent devoir rechercher les informations par elles-mêmes :

« Je suis allée me renseigner. C'est moi qui ai fait les démarches pour m'informer pour avoir des ressources, pour parler à des gens ».

Sinon, elles disent recourir à une aide au niveau du cercle privé :

« c'est mes parents qui m'ont dit il faut que tu ailles voir une assistante sociale comme tu viens juste de te séparer. Moi je travaillais pas à l'époque, je me suis occupée pendant 15 ans de mes enfants, je me suis séparée, j'avais rien. Donc du coup on m'a dit, je vais voir une assistance sociale, ce qui fait que j'ai eu le RSA. »

« Mes amis qui m'ont recueilli »

« heureusement, on est une famille soudée »

« Ce sont mes parents et ma famille qui m'ont parlé de l'association »

« ma belle-fille, donc la fille de mon mari elle a vu qu'elle connaissait et que moi je connaissais rien donc elle a fait appel à une assistante sociale pour moi »

« J'ai eu le déclic d'aller dans une association pour les personnes qui avaient des problèmes psychologiques quoi. Et là j'ai rencontré mon mari qui lui avait fait une dépression aussi. OK, on a remonté la pente tous les 2 »

c) Méfiance / défiance et isolement

Les personnes concernées par le phénomène de non-recours témoignent lorsque que la relation de confiance est absente, la demande d'aide est complexe.

« *c'est pas humain, on m'a pris pour un numéro, je suis encore un peu traumatisée, mais personne ne m'a proposé de l'aide.* »

« *Aujourd'hui j'ai pas envie d'aller voir l'assistante, car c'est très compliqué on ne se comprend pas elle est impatiente avec moi et dit des choses que je ne comprends pas. Je suis un peu découragée, car elle propose pas de solution.* »

« *J'ai fait quelques nuits à l'abri de nuit, de temps en temps j'en ai besoin, mais sinon je préfère vivre dehors, tout seul.* »

Cette difficulté renforce l'isolement des personnes :

« *Personne ne m'aide maintenant que je ne suis plus en situation d'addiction.* »

« *J'ai pas d'accompagnement non, j'ai le suivi SPIP, mais je l'ai vu 1 fois en 6 mois.* »

« *Je suis fils unique, période difficile où j'ai perdu mon papa il y a quelques années et ça a été difficile avec l'administration, j'étais seul avec ma mère et ça a été la période du débrouille toi tout seul* »

« *Je sais qu'il y'a des organismes qui existent, mais j'ai de la méfiance et de la timidité, là j'ai tendance à me refermer, je donne beaucoup mais j'ai horreur de recevoir* »

« *Le plus difficile des fois ça avait été d'oser aller demander de l'aide. J'avais tendance à faire un peu la politique de l'autruche en me disant que... bah, si je vois pas, si j'ouvre pas le courrier, bah en fait il va rien arriver. Enfin pour moi c'était le fait d'ouvrir le courrier d'écouter le répondeur de rappeler les gens si j'ouvrais pas ben il va rien se passer alors que si j'ouvre, tout va s'enchaîner en fait que si je sais pas bon bah je peux ignorer quoi, mais en fait au bout d'un moment ça rattrape.* »

d) Mobilisation

L'accompagnement se fait donc souvent en dehors de la structure, soit pour orienter vers d'autres dispositifs, soit lors de maraudes : « *Les maraudes sont indispensables pour faire de l'aller-vers surtout pour des personnes qui ne viennent pas dans la structure et qui ne nous sollicitent pas alors qu'elles ont besoin.* »

Les professionnels expliquent aussi que malgré la volonté des personnes, des freins inhérents à leur situation s'imposent : la garde d'enfants ou d'animaux, le dépôt des affaires personnelles ...

e) Pouvoir d'agir

Ainsi, développer le pouvoir d'agir des personnes pour éviter la dépendance semble fondamental. Les professionnels constatent qu'il y a un fort besoin de créer du lien / une relation de confiance avant toute chose : « *la personne est ensuite volontaire et l'accompagnement gagne en sens, car il n'est pas fait sous la contrainte* ».

Il faut faire attention à ne pas « *Tomber dans l'assistantat des personnes en faisant trop « à la place » malgré la grande dépendance du public aux professionnels de l'accueil de jour* ».

« *S'il y a trop de lien avec les éducateurs c'est dur de faire tremplin et pérennisation de la situation par dépendance des personnes* ». « *C'est compliqué de trouver le juste milieu, aider la personne pour qu'elle accède aux droits et la rendre autonome pour que la personne ne soit pas dépendante de l'action des travailleurs sociaux.* »

Certaines personnes accompagnées sont dans cette démarche :

« *Quand je suis arrivé je me suis dit que je ne pouvais pas attendre à rien faire, avec le stress d'attendre les papiers, pire encore quand tu n'as pas de connexion internet, alors je me suis rapproché des services de la mairie en disant que je voulais faire un bénévolat. Ils m'ont envoyé à l'épicerie solidaire, et j'ai appris plein de choses, l'encaissement, la mise en rayons, les produits, comment servir les gens, j'ai discuté avec plein de personnes... ça m'apporte aussi un plus, pour ma vie personnelle, de famille, ou professionnelle*»

E. Des représentations trompeuses

a) Réputation des structures et des professionnels

Les professionnels autant que les personnes concernées par les dispositifs abordent tous « entre les lignes » la réputation sous-jacente des structures :

« *J'en avais entendu parler des centres sociaux et assistantes sociales, on en entend quand même parler* »

« Les professionnels savent que l'accueil de jour n'a pas toujours très bonne réputation auprès des bénéficiaires : conflits, collectivité, consommations ... »

« Le 115 est l'exemple du plus grand non-recours ici à l'accueil de jour, l'hébergement d'urgence est tellement mal perçu que les personnes préfèrent ne pas appeler ou dormir dehors. »

b) Identité / statut et estime de soi

L'identité est également omniprésente dans le témoignage des personnes :

« J'ai aussi eu besoin d'un psychologue, je me disais les psys ce n'est pas pour moi »

« Non j'ai fait par moi-même ce n'est pas facile de se dire j'ai besoin d'aide, mais à un moment quand on est presque au bout du rouleau, on se dit j'essaie »

« Aller demander de l'aide pour moi c'est compliqué c'est un effort pour moi de faire une demande. »

« Pour le dossier MDPH, je ne l'ai pas fait pendant des années, car je n'avais pas envie de me considérer comme une personne avec un handicap. »

« C'est vrai que j'ai eu un parcours assez, correct jusqu'à ce que je me sépare en fait. Donc je veux dire j'avais besoin au début quand je suis partie j'ai même pas demandé à aucun sur logement, enfin je demandais rien. Après mon mari était artisan donc on a droit à pas grand-chose donc on demandait rien. Donc je me suis jamais penché sur les aides qu'on pouvait avoir. »

« c'est dur pour moi de rentrer là-dedans (les restos du cœur), car il y en a d'autres qui ont plus besoin sans doute. Parfois j'y vais avec des potes, on boit un coup et on se lance »

« J'ai un manque d'estime de moi, puis j'ai pas de confiance en moi, mais ça, j'y travaille. Du coup c'était aussi me voir rabaisser pour moi j'ai voulu dire carrément que je me suis retrouvée expulsée, pour moi j'étais devenue une merde. »

« j'irai pas demander d'aide c'est vraiment quand je vais vous dire bon là c'est vraiment la galère, il faut que je trouve une solution. »

Les professionnels savent que les personnes ont du mal à « assumer de venir » dans la structure : « c'est difficile de faire partie d'une communauté de gens sans abri avec tous les préjugés, les représentations « je ne veux pas venir ici il n'y a que des drogués. » »

« C'est complexe de s'identifier avec statut d'assisté ou de personnes handicapées qui a besoin d'aide »

Souvent les personnes ont « besoin de dissocier la structure de leur identité, car venir c'est « appartenir à » et les personnes ne veulent pas appartenir à un groupe de personnes droguées, SDF ... »

c) Appartenance à un groupe

Les personnes demandeuses d'aides ont parfois des difficultés à s'identifier à un groupe, et se rendre dans une structure implique d'appartenir au groupe de personnes fréquentant le lieu. En effet, le groupe aussi jouit d'une réputation, à laquelle il est souvent difficile de s'imaginer correspondre.

« Je ne suis toujours pas allé à l'accueil de jour. J'ai peur de rencontrer des gens que je veux pas rencontrer. »

Pour autant, le contraire est vrai aussi, car « en rue les personnes se créent une identité : c'est un vrai écosystème. Des groupes et de la solidarité se créent : identité de SDF et identité de groupe. C'est dur de s'en détacher pour aller dans les structures d'aide ».

d) Jugement et stigmatisation réelle ou vécue

Le recours aux droits passe souvent par une demande d'aide. Alors selon les intervenants sociaux, cette demande crée des mécanismes psychologiques chez les personnes, notamment en lien avec une stigmatisation réelle ou vécue :

« elles ont peur de franchir le pas, d'être stigmatisées et d'avoir une étiquette sur la tête. »

Les personnes concernées expliquent effectivement ressentir une stigmatisation, basée sur différents éléments :

« Je me sens très discriminé »

« Il faudrait vraiment mieux s'occuper d'eux, car ils ont peur, c'est que de la peur. Faut vraiment les éclairer. »

« mais après, quand ils voient des gens assez âgés ils prennent pas »

« Pas facile à 58 ans de retrouver une place. On est vieux. »

« ça a été dur parfois j'ai subi des discriminations, du racisme dans des petites villes comme ici, des personnes âgées, qui n'ont pas l'habitude et qui nous rejettent »

e) Sentiment d'échec

Un sentiment d'échec est décrit dans les échanges :

« Quand j'étais encore en activité, que je regardais à la télé, puis je regardais tous les tous les programmes justement sur le problème des gens SDF. J'avais une pensée pour eux. Je me disais « comment ils font ? », mais là je suis-je suis en position pour en parler, puis de me rendre compte. C'est pas rien la vie de rue. Surtout pour une personne âgée comme moi. Mais à mon âge, t'as rien à foutre dans la rue. Plein de personnes m'ont dit « qu'est-ce que tu fous à la rue ». Tout en sachant qu'ils savent que je suis sur la retraite, mais je lui dis c'est pas facile d'avoir accès à un logement, même avec la retraite. »

« Je préfère encore voler que demander : c'est rabaissant »

« Ce qui est plus difficile c'est d'oser demander de l'aide quand on se retrouve dans la galère, quand on a échoué à s'en sortir seul. »

« Je préfère me débrouiller par mes propres moyens même si aujourd'hui même si je vois bien que ça arrive à son terme j'y arrive plus. »

« La demande d'aide est vécue comme une situation d'échec par les personnes qui viennent nous voir et qui n'ont pas pu se débrouiller tout seules » ».

f) Légitimité

Les personnes se questionnent sur leur légitimité à bénéficier de l'aide proposée :

« Je n'ai pas envie de profiter du système, je sais qu'il y a pire que moi, j'ai quand même mes deux bras, mes deux jambes, j'ai encore ma mobilité. »

« Oui c'est un droit, mais je me dis qu'il y en a qui ont peut-être plus besoin que moi »

« J'en ai marre de dépendre du système et profiter des acquis sociaux. »

« Mais moi je ne mérite pas ces trucs-là. »

« Enfin je me sentais pas tant légitime que ça alors d'une certaine façon, oui dans la situation où j'étais bah voilà ça va me permettre de souffler parce que je suis dans une situation compliquée. »

« Je me sens pas légitime d'y être parce que pour moi il y a des gens qui sont dans des situations plus... encore plus précaires et plus de pauvreté qui sont à la rue plus que moi quoi. »

g) Infantilisation

Un sentiment d'infantilisation est présent :

« Le fonctionnement des associations est infantilisant pour les personnes »

« J'avais peur d'affronter les choses et de me retrouver en face de personne qui me jugent et qui me fassent la morale comme une gamine alors que moi l'autoflagellation, je sais bien faire, j'en avais pas besoin. »

« J'ai l'impression de redevenir un gosse d'avoir de nouveau 15 ans et qu'on me dise quoi faire et quand le faire. »

F. Les missions floues

a) Identification des rôles et missions

Les intervenants de l'action sociale expliquent que l'accompagnement à l'accès aux droits n'est pas toujours leur cœur de métier (« Dépassement du cadre de nos missions »), mais que cet aspect de l'accompagnement prend de plus en plus de place, et tend à empiéter sur d'autres dimensions. L'accès aux droits est en effet central dans la vie des personnes et influence la possibilité et la disponibilité des personnes à s'investir dans les différents « aspects » de leur vie (emploi, logement, santé ...). Ces nouvelles modalités d'accompagnement nécessitent un développement de compétences pour les intervenants : « Tous les jours nous rencontrons des personnes en non-recours, l'accès aux droits est au cœur de nos missions. Pour les travailleurs sociaux, c'est chronophage et ils doivent développer des compétences diverses (santé, emploi, 1ère demande de titre, parentalité, justice) et « extraordinaires » avec l'ensemble des acteurs du territoire pour accompagner ces personnes-là ».

« il y a une transformation de nos missions et de notre cœur de métier : avant on travaillait pour la sortie en emploi durable des personnes, tandis que maintenant, les situations des personnes se complexifient et l'emploi n'est presque plus une priorité. »

« Tout ce travail complémentaire certes, mais supplémentaire à nos missions de base, ça demande beaucoup de temps et d'investissement, il faut s'adapter. »

Les professionnels indiquent qu'un éclaircissement des rôles dans les équipes est nécessaire :

« Nous avons un projet de trombinoscope pour présenter l'équipe aux personnes qui viennent et pour qu'elles sachent vers qui aller en fonction de leurs besoins, car si on fait que d'orienter vers quelqu'un d'autre, même en interne (« va plutôt voir untel ») les personnes sont épuisées. »

b) Restructurations

Des restructurations apparaissent nécessaires :

« Cela a conduit à une restructuration de service avec des permanences sociales assurées par des travailleurs sociaux à destination des usagers de l'accueil de jour pour qu'ils puissent se poser au minimum 30 minutes pour essayer de voir avec quoi se débat la personne et se dont elle a besoin et mettre en place cet accès aux droits primaires. Il y'a une permanence par semaine à raison de 4h par jour où le professionnel peut recevoir 3 à 4 personnes d'affilé. Un travailleur social est mobilisé sur cette mission, mais du coup il n'est pas dispo pour du collectif, pour l'animation de l'accueil de jour, pour des transmissions avec les collègues. L'État dit pourtant que nous sommes surdoté en ETP. »

« Il faudrait une équipe dédiée à ces missions d'accès aux droits »

G. Le fonctionnement du système d'aide

a) Les règlements

Le fonctionnement des associations et institutions est basé sur un règlement, pour les professionnels comme pour les personnes accueillies. Cela pèse dans l'accompagnement :

« Certaines personnes ne recourent pas au dispositif ADJ, car il y a des règles. Elles refusent l'institution et le recours à l'aide institutionnelle / associative ».

« Lorsqu'il y a une expulsion de la structure pour mauvais comportement, cela crée bien souvent une rupture avec la personne : elle met longtemps à revenir ou ne revient jamais »

« Je suis venu à l'accueil de jour et c'est comme ça qu'on m'a dit qu'il fallait faire le 115 tous les jours pour avoir accès à l'abri de nuit. »

« avec leur politique là à la préfecture ils aident, mais c'est temporaire parce qu'il y a un roulement là-dedans. C'est en général 2, 3 semaines après, ils font sortir des gens, ils les réaccueillent. En fait, ça fait que ça, ça sort, ça rentre. Il y a un roulement. »

« C'est trop de cadres, trop de règles « on peut pas boire, on peut pas ceci ou cela » et après c'est normal, mais ça leur convient pas, mais bon ».

b) Le contrôle social

Les personnes interrogées au sein des dispositifs d'aide expliquent ne pas vouloir rendre de compte et d'avoir peur d'être « surveillées » :

« J'ai déjà la SPIP qui me colle : je dois faire des rendez-vous obligatoires et montrer que je vais à mes rendez-vous. C'est un cercle vicieux : je suis obligé de faire telles et telles choses pour être tranquille, mais je ne le serais jamais. »

« Il y'en a qui ont des suivis plus poussés, mais moi je n'aime pas trop »

Les intervenants de l'action sociale révèlent une appréhension des personnes à faire des démarches administratives et à accéder à leurs droits par peur du contrôle social :

« Ouvrir des droits c'est aussi rendre des comptes à l'État. »

« En CHRS, une personne accompagnée avec des problématiques de santé ne voulait pas avoir de compte à rendre à personne et « mettait en échec » l'accompagnement malgré sa demande d'accueil dans la structure. Cela le rebutait, ce que cela implique derrière, ce n'était pas dans sa vision des choses et avait peur d'avoir des « comptes à rendre ». Il disait : « Dans le squat, personne ne m'emmerdait. Moi je ne demande rien, faut qu'on me laisse tranquille ». Il a refusé de faire les demandes de prestations sociales (RSA puis CMU ... le refus de l'une entraînant l'impossibilité de percevoir de l'autre, il ne souhaitait pas faire une demande MDPH pour l'AAH, il refusait le DALO). Il ne voulait pas que la préfecture mette le nez dans sa vie, alors qu'il y aurait droit. »

c) Multiplicité des dispositifs et instabilité de l'action sociale

Le fonctionnement global de l'action sociale repose sur une multiplicité de dispositifs et une certaine instabilité. Alors qu'il y a des « critères d'admission spécifiques, cela questionne les situations de personnes avec de multiples problématiques »

« Installation des publics dans la précarité notamment via la surspécialisation des dispositifs »

Aussi, « les durées de séjour plus courtes, suite à la nécessité de réduire les coûts, entraînent les ruptures de parcours et la précarité de l'accompagnement global, ce qui s'avère être très insécurisant »

« Il faut avoir connaissance de la multiplicité des dispositifs auxquels ils peuvent prétendre. En plus il y a souvent des changements. »

« Les dispositifs évoluent en lien avec les politiques sociales : quand on n'est pas dans le cas classique, on ne connaît pas tous les droits »

« une femme avec ses enfants est venue à l'abri de nuit hier soir, mais il pouvait pas la prendre Il y a pas de structure pour les familles à Mâcon »

« Il y en a tellement que c'est plus un cerveau que j'ai franchement. Je suis perdu quoi, je suis à la ramasse comme on dit. »

« Je ne sais pas où je serais demain ».

d) Bureaucratisation et rationalisation

Les professionnels remarquent une transformation de l'institution vers le fonctionnement des entreprises (effectivité / usine) :

« On ne peut même plus s'asseoir dans les institutions telles CAF CPAM, les agents d'accueil, qui ne sont pas forcément formés aux cas complexes, n'ont plus de bureau. Ils orientent vers des bornes : tout est fait pour que ça soit le plus rapide possible. »

Concernant le financement des associations : « les travailleurs sociaux doivent faire tourner l'association et donc rechercher des financements pour survivre, ce qui prend du temps et qui empiète sur l'accompagnement social des personnes »

« il faut toujours justifier de son activité : évaluation avec des statistiques pour demander des financements notamment, alors que le travail humain se mesure bien difficilement »

« la sectorisation des dispositifs et la décentralisation des administrations créent une déshumanisation de l'aide sociale »

e) Saturation des dispositifs

La saturation des dispositifs freine les personnes à les solliciter :

« Ils sont saturés, mais à un point... très difficile d'avoir une place. Et les gens parfois ils sont pas trop en sécurité non plus. Même si vous mettez plus de place il y aura plus de personnes en demande. Ce sera toujours autant saturé. »

« Quand je vois pour avoir un médecin maintenant tout ce qu'il faut faire, c'est aberrant, mais à la limite faut se coucher sur le trottoir et puis faire le mort. Et puis pour qu'ils appellent les urgences. »

« J'ai mis 3 semaines à avoir une chambre. Donc j'étais à droite à gauche chez des amis en attendant j'ai vécu un peu dehors. »

f) Précarisation

Les travailleurs sociaux observent une précarisation générale :

« en ce moment il y a la création de dispositifs non pérennes alors qu'ils fonctionnent. Cela précarise aussi le travail social, car les travailleurs sociaux ne sont jamais embauchés longtemps et voient leurs postes ou leurs services disparaître. »

« les personnes passent à côté de leurs droits et souvent cela pérennise ou renforce la situation de précarité »

« ça fait peur l'augmentation des exclusions et de la pauvreté, ça va engendrer une augmentation des exclusions et des personnes marginalisées »

Ils remarquent également les dissonances entre les discours politiques et la réalité de terrain :

« on assiste à une explosion du système et à un revirement politique, car le non-recours entraîne, ou est entraîné par, l'exclusion qui pousse les personnes à devenir et à penser de manière extrême. »

H. Un grand découragement

a) Lassitude

Toutes ces ruptures, la complexité et les divergences de temporalité créent un découragement et une lassitude des personnes concernées, mais également des professionnels :

« On laisse tomber pour ce qu'ils vont me donner, ça va pas changer grand-chose ».

« Puis à des moments je dis « j'en ai marre, je vais tout laisser tomber, puis si je pars, je pars j'en ai rien à foutre quoi. » »

« Je vais redemander plus de renseignements, parce que si c'est pour refaire le même parcours dans une autre ville, c'est-à-dire 3 semaines et après rien, c'est bon ça suffit je vais pas faire ça toute ma vie. »

« C'est décourageant, car je vais au rendez-vous, mais ça change rien et ils mettent des années à régulariser les situations. »

« On voit bien le découragement des personnes grandissant face à la complexité des démarches. »

« Il y'a un découragement des personnes accompagnées « de grimper la montagne » pour faire valoir leurs droits, mais aussi un découragement de la part des travailleurs sociaux, car dans la pratique il faut beaucoup de compétences, il y'a une multitude de dispositifs différents et une temporalité qui n'est pas celle des personnes accompagnées. »

« la complexité peut aussi être décourageante pour les pros »

« Usure professionnelle voire découragement des professionnels »

« Cela ne sera pas notre responsabilité, mais quelles seront nos missions ensuite ? Il y a une perte de sens et un sentiment d'inutilité quand on ne peut pas aider les personnes. c'est une forme de frustration, d'usure professionnelle, on sait que ça va pas et que cela ne va pas aller, ça ne va pas s'améliorer prochainement. Cela devient compliqué. »

b) Engrenage et accumulation des refus

Pour certains, l'accès aux droits est un réel engrenage, un « parcours du combattant » fait de « ruptures ».

« Les personnes qu'on accompagne elles ont un sentiment d'impuissance, d'être victimes du système à force d'attendre et de donner des informations, mais de prendre refus sur refus »

« Pour certains faire des démarches ça rime avec problème, avec succession de problèmes qui s'enchaînent et s'accumulent ». En effet, « la multiplication des refus coupe l'envie : les refus sont violents. »

« J'ai eu un incident de parcours, comme beaucoup de personnes. J'ai perdu mon logement suite à une dépression et après tout est devenu compliqué, je ne savais plus quoi faire. »

« J'ai eu une grosse rupture. Il y a 2 ans, qui m'a mis dans une dépression, c'est-à-dire volets fermés chez moi, enfermée. Je bougeais plus, je sortais pas, je voyais personne. J'ai complètement arrêté les actus à Pôle emploi. »

« Il y a eu un « cumulage », avec les problèmes de santé, des conflits familiaux, les professionnels ... »

« J'ai eu des problèmes avec la justice. J'ai dû quitter ma ville, j'ai dû démissionner donc du coup j'ai pas eu de droit de chômage, j'ai perdu mon appart du jour au lendemain. »

c) Réponses négatives ou inadaptées

Le découragement naît parfois d'un manque de solutions adaptées, ou simplement de réponses.

Les professionnels font part de leurs difficultés à trouver des solutions adaptées : « on manque de solution, car les personnes ont aussi souvent fait tous les services : premier accueil à l'accueil de jour, puis orientation, puis tour des services sur le territoire, puis fin de l'accompagnement et retour à l'accueil de jour, tout ça, car il n'y a pas de service adapté ».

« Des fois on a des questions pour lesquelles on ne trouve pas de réponses... »

« J'ai besoin que ce qu'on me propose corresponde à mes valeurs, à mes besoins : sinon je refuse »

« On a l'impression de tourner en rond »

« On remarque l'isolement face à ses problématiques et informations peu claires »

« Aujourd'hui, ceux qui ne sont pas en emploi sont ceux qui ont des freins périphériques forts, il reste donc soit des personnes qui sont passées sous les radars, mais qui pourtant ont besoin d'un accompagnement, soit des personnes qui végètent entre les structures, qui ne sont pas au bon endroit, car il n'y a plus de places dans les autres structures plus adaptées à leurs besoins. Alors on fait ce qu'on peut, mais des fois c'est très complexe et on sait pertinemment que ce n'est pas la sortie en emploi durable qui leur serait bénéfique, mais plutôt une place en ESAT par exemple. »

« Se pose aussi la question des conditions d'accueil en hébergement d'urgence, il y a un sentiment d'insécurité, avec plusieurs personnes par chambre. Même les personnes prioritaires ne veulent pas aller au 115, cela est dû au fait qu'il s'agit essentiellement d'hébergement en collectif, qui a tendance à faire ressortir les mauvais côtés ; addictions, agressivité. Il y a un vrai manque de solutions, ou des solutions non adaptées. »

Il y a une inconsideration des problématiques spécifiques et complexes des personnes en situation de précarité ou d'exclusion sociale et des réponses souvent génériques.

« Les lieux d'accès aux droits communs ne sont pas adaptés face aux problématiques complexes des personnes accompagnées »

« Aujourd'hui les institutions répondent par oui ou non à une demande, mais ne sont jamais dans la résolution de la situation, elles disent simplement que la solution n'est pas celle-ci, mais sans proposer autre chose. : elles n'orientent pas vers le service adapté »

« Ce qui pose souci c'est le fait qu'il n'y ait pas le droit à l'oubli en France, que ce soit pour l'accès aux droits de l'État ou du social »

« Tout le monde n'a pas mêmes possibilités d'accès à leurs droits, il y a beaucoup d'inégalités, notamment dans l'offre de services, la mobilité : nous ne sommes plus égaux en droits »

Cela découle sur le ressenti d'un « Manque de considération de nos observations ».

Aussi, il ressort des échanges la notion de violence, notamment dans le rapport aux institutions avec une « violence symbolique ». En effet, les professionnels expliquent que l'exclusion des personnes crée des discriminations et une catégorisation des publics engendrant cette violence symbolique.

d) Perte de confiance

Alors que le lien semble être fondamental, les réponses négatives ou inadaptées et les délais d'attente entraînent une perte de confiance des personnes accompagnées, raison identifiée du non-recours par les professionnels :

« Les professionnels remarquent une perte de confiance envers les institutions et une remise en question des professionnels et de l'accompagnement lorsqu'il y a beaucoup de réponses négatives aux demandes des bénéficiaires »

Ils remarquent même « de l'agressivité de la part des personnes qui peuvent en avoir marre, car on ne peut rien proposer en maraude. »

Parfois, il y a des « problématiques relationnelles avec les travailleurs sociaux, le lien humain ne se fait pas et donc les choses restent en l'état, et les personnes restent en situation de non-recours »

e) La colère

Au-delà du découragement, un sentiment de colère se fait entendre chez les personnes interrogées qui sollicitent de l'aide, dont les besoins ne sont pas satisfaits :

« Il faut BAC +3 maintenant pour faire le moindre truc, même leur téléphoner. Alors vous vous trompez de service. Oh bah non c'est pas le bon service faut rappeler. Non ils peuvent pas vous le passer le bon service. »

« C'est pas la première fois, j'ai déjà vécu auparavant. J'étais trop déçu en fin de compte de ce système qu'on a, voilà que j'ai baissé les bras, puis j'ai tout envoyé balader, j'étais énervé, enragé. J'ai tout laissé comme un vagabond. Je suis parti comme ça j'ai claqué la porte du jour au lendemain, je me suis dit que j'irai là où le vent m'emportera. C'est à partir de là que j'ai commencé à errer, aller de droite à gauche. »

« Il faut qu'il y ait des gens compétents, qui puissent nous montrer le chemin. Je veux dire qu'ils disent ce qu'il y a à faire parce que c'est pas nous qui allons nous en sortir comme ça. Moi je m'en sortirai pas. Non, c'est pas de la mauvaise volonté, mais je sais moi je dirais pas plus quoi faire. Je suis trop déçu par ce système. »

En conclusion, à partir des analyses quantitatives et qualitatives, plusieurs hypothèses sur le non-recours aux droits peuvent être consolidées et approfondies. Ces hypothèses mettent en évidence les mécanismes complexes qui freinent ou maintiennent l'accès aux droits des personnes en situation de précarité.

LE NON-RECOURS N'EST PAS UNIQUEMENT LIÉ À LA MÉCONNAISSANCE DES DROITS.

Bien que l'ignorance des dispositifs soit une réalité pour une minorité de personnes présentes (6,8 %), la majorité des personnes interrogées déclare connaître au moins un dispositif d'aide. Pourtant, un grand nombre ne fait pas appel aux services disponibles. Cela confirme que la méconnaissance seule n'explique pas le phénomène du non-recours. D'autres facteurs, comme la perception des dispositifs (inadaptation, complexité, ou délais), jouent un rôle prépondérant. Ces résultats invalident l'idée répandue selon laquelle informer les publics suffirait à lever les freins.

Cependant, il est primordial de se souvenir que l'enquête a été menée majoritairement au sein des dispositifs d'aide. Il est donc impossible de résoudre complètement l'hypothèse selon laquelle les personnes qui ne se rendent dans aucun dispositif d'aide, et qui font partie des « invisibles », ne soient pas en manque d'information.

Aussi, il semble primordial de différencier l'information et la communication. La communication étant perçue comme les échanges entre les personnes et les dispositifs. La communication, elle, fait partie des freins majeurs du recours.

Renforcement de l'hypothèse : Le non-recours est davantage influencé par la complexité des démarches, l'inadaptation des réponses et des freins émotionnels (honte, peur du jugement), que par un simple déficit d'information, même si celui-ci existe.

LES OBSTACLES STRUCTURELS ET INDIVIDUELS S'ENTRELACENT POUR CRÉER DES FREINS CUMULÉS.

Les données révèlent une convergence de freins :

- **Obstacles individuels** : Barrières linguistiques, illettrisme, illettrisme, illettrisme, méfiance envers le système, et sentiment d'injustice sont récurrents.
- **Obstacles structurels** : Manque de places dans les dispositifs importants, saturation des services, délais et absence de réponses adéquates amplifiant la frustration et le désengagement des personnes concernées.

Renforcement de l'hypothèse : Le non-recours résulte d'une accumulation de freins individuels et systémiques, qui dissuade les personnes de solliciter l'aide ou de poursuivre leurs démarches.

LE NON-RECOURS PEUT ÊTRE UN CHOIX CONSCIENT OU UN RÉSULTAT DE DÉCOURAGEMENT.

Les témoignages révèlent des personnes qui, malgré une situation difficile, préfèrent « se débrouiller seules » ou refusent l'aide par rejet des institutions et peur d'être stigmatisées. Pour d'autres, les démarches trop complexes, les refus répétés ou l'impression de ne pas être légitimes aboutissent à un découragement profond. Ce phénomène nourrit un cycle de non-recours, même chez ceux connaissant les dispositifs.

Renforcement de l'hypothèse : Le non-recours traduit parfois un choix, mais il est souvent le produit d'un découragement face à la complexité, au manque d'écoute, ou à des expériences négatives avec les dispositifs.

LE RÔLE DÉTERMINANT DU « DÉCLIC » DANS LE RECOURS AUX DROITS.

La notion de « dé clic » apparaît comme une clé majeure pour expliquer le passage du non-recours à l'action. Ce changement résultant de divers facteurs : crise personnelle, prise de conscience, encouragement de l'entourage ou intervention des professionnels. Les données montrent que cette rupture du non-recours dépend autant de l'accompagnement humain que des ressources personnelles des individus.

Renforcement de l'hypothèse : Le « dé clic » est essentiel dans le processus de recours aux droits. Il est déclenché par une combinaison de facteurs relationnels, émotionnels et situationnels, ce qui souligne l'importance d'un soutien personnalisé et de dispositifs adaptables.

L'INADAPTATION DES RÉPONSES INSTITUTIONNELLES FREINE LE RECOURS.

La fréquentation des dispositifs d'aide n'assure pas leur efficacité. De nombreux répondants estiment que les solutions proposées sont inappropriées ou insuffisantes. Cela engendre la frustration, une perte de confiance et alimente le non-recours. Ce constat est renforcé par les critiques concernant la lenteur des réponses, les inégalités perçues, ou encore la rigidité des institutions.

Renforcement de l'hypothèse : Une réponse institutionnelle inadéquate ou insuffisante peut non seulement entretenir le non-recours, mais également renforcer le sentiment d'injustice et la méfiance envers le système d'aide.

LES SOLUTIONS NUMÉRIQUES NE SUFFISENT PAS À LEVER LES FREINS SANS ACCOMPAGNEMENT.

Bien que la numérisation soit souvent perçue comme un moyen d'améliorer l'accès aux droits, elle apparaît ici comme un frein pour une part importante des répondants lorsque celle-ci n'est pas accompagnée. L'illectronisme, le manque de matériel, ou l'incapacité à naviguer dans des démarches en ligne compliquées empêchent certains publics de bénéficier des aides auxquelles ils pourraient prétendre si cela n'est pas accompagné.

Renforcement de l'hypothèse : La numérisation des démarches, loin d'être une solution universelle, risque d'aggraver les inégalités d'accès aux droits pour les publics les plus fragiles si elle n'est pas anticipée et accompagnée.

Le non-recours aux droits est un phénomène multidimensionnel qui ne peut être réduit à une question de méconnaissance. Il s'agit d'un processus complexe, influencé par des freins individuels, structurels et relationnels, et amplifié par un manque d'adaptation des dispositifs actuels. Si certains refusent l'aide par choix ou par rejet du système, d'autres se heurtent à des obstacles insurmontables ou abandonnent face à une machine administrative jugée inhumaine. Le phénomène du « dé clic » ouvre des perspectives prometteuses pour repenser les politiques d'accompagnement. Enfin, la priorité devrait être donnée à l'humanisation des démarches, à une meilleure adéquation entre l'offre et les besoins, et à des approches inclusives pour lever les barrières au recours aux droits.

4. Les besoins exprimés pour un meilleur recours

Les différentes méthodes d'enquêtes ont également permis de mettre en exergue les besoins des acteurs de l'action sociale : « Quels seraient vos besoins pour "lutter" contre le non-recours en tant qu'intervenants de l'action sociale ? ». Les besoins exprimés ont été analysés mutuellement via les « thématiques » identifiées afin de croiser les données.⁷⁸

A. Communication & information Informations claires et accessibles

L'ensemble des personnes interrogées expriment le besoin d'avoir des informations claires et accessibles facilement pour tous :

« Faire un point régulier sur la situation de la personne avec toutes les infos réunies »

« Cibler la transmission d'informations »

« Avoir tous les renseignements pour les droits auxquels on peut avoir une liste sous n'importe quel format c'est pas moi qui vais aller faire la démarche de demander, par exemple pour le dossier MDPH quand on m'en a parlé je ne savais pas même pas ça existait. »

« dans les structures avec des petits documents faciles à lire. »

« juste un morceau de papier qui découle sur un site internet qu'on peut traduire en plusieurs langues et qui met un peu en lumière tous les sites, enfin tous les secteurs médicaux qui peuvent prendre des patients ce serait déjà une grande avancée. »

Meilleure communication

Il faudrait une « meilleure représentation des dispositifs » et « faire vivre les dispositifs existants »

« Il faut rendre l'info accessible en expliquant « le CCAS c'est quoi ? », mieux communiquer, en termes de documentation, mais aussi en termes de logique d'aller-vers et d'espace d'affichage pour trouver les bons canaux de communication »

« favoriser l'approche collective : mettre en place des expériences collectives pour que le bouche-à-oreille effectue le travail : les personnes ont un certain pouvoir d'agir qu'il ne faut pas négliger, il faut l'utiliser »

Avoir des renseignements utiles et véridiques

Les personnes concernées sont en demande de renseignements utiles et justes :

« qu'on sache ce qu'on peut avoir parce qu'il y a plein de jeunes qui sont à la rue qui pourraient ne pas y être peut-être s'ils savaient »

« avoir un point de chute où on peut tout trouver, pas avoir à demander une assistante sociale parce qu'elle aussi elles sont débordées, donc limitons la perte de temps »

« Il faut indiquer les aides qui sont possibles suivant les cas des personnes »

« c'est vraiment de mettre plus en lumière les services d'aide »

« Développer les dispositifs d'aide dans les petites villes / les villages pour les personnes de passage Plus d'information pour les personnes de passage. »

« Il faut permettre aux personnes d'être informées avant d'arriver sur une situation qui explose. Un peu en amont de peut-être avant d'arriver à la limite qui va déclencher et d'avoir une connaissance de l'offre qui peut y avoir. Même si des fois quand on est dans une situation on met un peu sous le tapis on n'a pas forcément été regardé toute l'offre d'aide qui peut y avoir. Ça dépend des personnes et puis des moments. »

78. Code couleur :

Les témoignages des personnes concernées

Les témoignages des professionnels

Valoriser le travail de terrain

Une grande démarche de déstigmatisation de l'action sociale serait nécessaire :

« Il faudrait que la vérification des droits ne soit pas vue comme une « punition », mais plutôt comme une ressource, un passage classique. Cela pourrait déstigmatiser la demande d'aide. »

« Lutter contre la stigmatisation des assistants de services sociaux pour que les personnes ne rejettent pas l'idée d'être accompagné »

Les professionnels expriment également le besoin de valoriser et de communiquer sur le travail auprès des partenaires et financeurs :

« Inviter les financeurs et décideurs sur le terrain (pour de vrai) pour qu'ils soient confrontés à la réalité »

« Valoriser le travail de terrain en faisant une journée porte ouverte, notamment pour favoriser l'Interconnaissance territoriale »

« Il faut lisser les différents dispositifs sur les départements et décloisonner les projets, partager les informations entre institutions »

« On voudrait qu'il y ait plus de recensements des besoins de l'équipe par la direction et les financeurs pour qu'ils prennent en compte notre avis, nos besoins, nos observations pour le fonctionnement de la structure »

Outils d'orientation

Les intervenants sociaux admettent qu'ils ont besoin d'outillage pour mener à bien l'accompagnement des personnes en situation de non-recours :

« Créer un support de référencement des partenaires et structures du territoire pour informer et orienter les publics »

« créer un guide du social : avoir un endroit avec toutes les informations (fichiers numériques et/ou un lieu type guichet unique) »

« on a besoin d'une veille sociale, via une newsletter, un site ou même des réunions »

« Utiliser une application de traduction fonctionnelle. »

« une structure qui répertorie un peu tout sur les différents territoires »

Limiter la multiplicité des intervenants

Il apparaît fondamental de réduire la multiplicité des intervenants auprès des personnes : « il est nécessaire de lutter contre la fraction des missions »

« il y en a tellement des démarches et des dispositifs comme vous dites que c'est plus un cerveau que j'ai franchement... je suis à la ramasse. »

Favoriser le partenariat

Selon les professionnels, il est nécessaire de favoriser davantage les partenariats entre les acteurs de l'action sociale :

« Il faut tisser des liens entre les différents dispositifs sur les départements, décloisonner les projets et partager entre institutions les infos »

« on a besoin de partenaires aidant réellement, avec plus de liens »

« Il faut mieux travailler l'orientation après le CHRS pour éviter les non-recours aux opportunités et la discontinuité des parcours »

« on doit construire des réponses concertées en coopération »

Les barrières de communication sont des facteurs existants du non-recours. Les besoins relatifs à une meilleure accessibilité des informations montrent que les bénéficiaires des aides (et les professionnels) se sentent souvent mal informés ou manquent de ressources facilement compréhensibles. L'absence d'informations claires et accessibles est une des causes directes du non-recours, que ce soit en raison de méconnaissance des droits ou de la complexité des démarches administratives. Les personnes en précarité expriment également un besoin de simplification et de traduction des informations, ce qui suggère qu'une meilleure communication est essentielle pour réduire le non-recours.

Le manque de coordination entre acteurs sociaux et d'une prise en charge cohérente aggrave la situation. Le besoin de partenariats plus efficaces et mieux coordonnés entre les différents acteurs de l'action sociale montre que le non-recours peut être alimenté par une fragmentation des services. Les réponses soulignent l'importance de renforcer les partenariats interinstitutionnels, de mieux distribuer les rôles et de partager les informations de manière fluide. Le cloisonnement des dispositifs et la multiplicité des intervenants contribuent à la confusion et découragent les bénéficiaires de s'engager dans les démarches nécessaires.

B. Accessibilité

Rendre l'information accessible

« Accompagner pour les démarches internet : formation des personnes »

« Il faudrait être mieux informés sur des droits spécifiques en fonction des situations : en situation de décès, en situation de difficulté avec des enfants. »

Dispositifs plus accessibles (géographiquement, critères d'éligibilité, langue)

Les professionnels et les personnes accompagnées regrettent la présence physique des partenaires et administrations dans leurs locaux :

« on est en manque du déplacement des administrations dans les structures, aux contacts des personnes où elles sont, comme à l'accueil de jour. »

« il faut demander le retour des permanences et proposer un local pour accueillir les permanences en s'appuyant sur les dispositifs existants »

« Réfléchir au fonctionnement pour pouvoir mettre une permanence. »

D'autres ont la volonté d'aller au-devant des difficultés de mobilités avec la dynamique d'aller-vers :

« il nous faudrait un bus pour l'accès aux droits pour aller vers les personnes qui ne demandent rien directement ».

« Je préfère les rendez-vous à la maison, car j'ai du mal à y aller et à sortir de chez moi »

Les personnes sollicitant les associations souhaiteraient plus de présence : « ça serait bien qu'il existe d'autres associations, ou bien que l'association soit ouverte sur plusieurs jours, à d'autres moments, ou d'autres endroits, on viendrait aussi. »

Faciliter les déplacements

La mobilité est un besoin incontournable en termes d'accès aux droits, tous s'accordent à dire qu'il est nécessaire de pouvoir mieux se déplacer :

« Meilleure mobilité en transports en commun. »

« il nous manque des moyens de mobilité : il nous faudrait des navettes »

« si on avait les moyens, on ferait plus d'actions, on pourrait même ouvrir d'autres antennes pour pallier les problèmes de mobilité »

Disponibilités des personnes accompagnées

Les professionnels expliquent qu'ils ont besoin que les personnes soient disponibles pour pouvoir les accompagner dans l'accès à leurs droits, à la fois sur le plan psychique, mais aussi physiquement.

« Il y a beaucoup de travail en amont des démarches d'accès aux droits, tellement de lien qui doit être instauré et maintenu, sans ça il se passe rien »

« Et puis il faut aussi être patient, parce que souvent il y a toujours quelque chose qui coince... il faut que tous les éléments soient alignés pour que ça fonctionne »

« On ne peut pas accompagner une personne à la CAF avec toutes ses affaires sur le dos et son chien »

L'accessibilité géographique et matérielle des dispositifs est cruciale. Les réponses indiquent que la mobilité est un problème, avec des demandes explicites pour des services plus proches des personnes, comme des permanences dans les structures d'accueil, des transports adaptés, ou même des dispositifs qui se déplacent vers les personnes. Le manque d'accès aux services dû à des critères d'éligibilité trop stricts ou une localisation trop éloignée renforce la difficulté d'accès aux droits, notamment pour ceux qui se trouvent dans des situations de grande précarité.

C. Relationnel

Disponibilité des professionnels

Les personnes en situation de non-recours interrogées expriment un besoin de rencontrer des professionnels disponibles afin d'obtenir une meilleure écoute et une compréhension sans jugement :

« Que les personnes me soutiennent, les personnes autour de moi me poussent à faire, mais si elles me donnent des infos des conseils j'ai tendance à les garder pour plus tard »

« Écoute de la part des professionnels, car si je viens c'est que j'ai vraiment besoin donc si la professionnelle coupe court

ça donne pas envie de revenir et ça fait culpabiliser. »

« pouvoir compter quand même sur quelqu'un même quand on est dans la rue »

Liens de confiance

Les liens de confiance apparaissent donc fondamentaux :

« d'avoir un suivi plus régulier avec les différents professionnels parce qu'en général, quand on est dans la rue, ça ferme pas mal de portes. »

« il y a ce qu'on appelle un référent de parcours ou une référente de parcours qui va suivre plus individuellement »

La relation de confiance avec les professionnels est déterminante pour l'accès aux droits. Les répondants insistent sur la nécessité d'un accompagnement personnalisé, de liens de confiance avec les travailleurs sociaux et d'un suivi régulier. Un manque de confiance dans les institutions peut conduire au non-recours, surtout lorsque les personnes perçoivent les services sociaux comme stigmatisants. Le besoin d'écoute active et de suivi montre que la relation de proximité avec un professionnel dédié est essentielle pour surmonter les résistances à la demande d'aide.

Rencontrer des pairs

Les personnes rencontrant des difficultés d'accès aux droits sont en demande de rencontrer des personnes qui pourraient être, ou qui ont été dans une situation similaire, afin d'échanger avec :

« Rencontrer des personnes qui peuvent être dans la même situation que vous ou avec une situation similaire ça m'aiderait »

« si quelqu'un l'avait vécu avant moi et me l'avait dit, j'aurais fait attention »

D. Missions & organisation du travail

Les besoins majoritairement exprimés par les personnes interrogées relèvent du domaine de l'organisation du travail.

Adapter la posture professionnelle

Des besoins émergent également concernant la posture et les pratiques professionnelles.

« il faut faire preuve de plus de pédagogie avec les personnes afin de développer le pouvoir d'agir »

« il faudrait pouvoir poursuivre l'accompagnement sur l'extérieur lors des premiers rendez-vous et le lien avec les autres dispositifs »

« développer l'aller-vers pour lutter contre la « peur de l'institution » »

« lutter contre le positionnement proactif : agir sans réfléchir et être plus dans une démarche qualité effective, plutôt que dans les chiffres, les quantités pour justifier notre travail »

Les professionnels expliquent avoir besoin de « faire un point régulier sur la situation de la personne avec toutes les informations réunies » quitte à ce que celui-ci soit « tripartite avec l'assistante de service social de secteur pour faire un point sur les droits », mais aussi « d'améliorer l'affichage et le faire vivre en le présentant aux personnes et sans surcharger », ainsi que « cibler les transmissions d'informations. »

Identifier et distribuer les rôles au sein de l'équipe

Il apparaît fondamental pour les professionnels d'avoir une organisation des rôles claire au sein des équipes : « identifier et distribuer les rôles au sein de l'équipe, surtout dans le cadre d'une restructuration de l'équipe »

« il faut des personnes identifiées clairement surtout sur l'accueil de jour pour ne pas avoir à faire répéter aux personnes leurs demandes »

« on aimerait pouvoir orienter en interne vers les collègues les plus compétents en faisant répartition des rôles entre les collègues dans l'équipe qui est pluridisciplinaire »

« Il faut que chacun fasse sa part du travail et chacun des partenaires assume des responsabilités et ses missions »

« on pourrait instaurer un système de référence et professionnels de « premier accueil » »

Mieux gérer le temps de travail

Les intervenants disent avoir besoin de temps définis pour les différentes missions et notamment :

« plus de temps, ou au moins du temps dédié, pour l'accès aux droits ou aux partenariats »

« plus de temps pour l'animation et les sorties : investir la vie collective pour créer un lien avec les personnes et travailler les relations »

« Plus de temps d'accompagnement individuel »

« mieux gérer les plannings pour avoir le temps de faire les transmissions aux collègues, car l'informel aide beaucoup »

Le manque de moyens et de temps pour les professionnels conduit à un accompagnement insuffisant. Le besoin de plus de temps pour l'accompagnement, de mieux organiser les rôles au sein des équipes, et de plus de formations pour les professionnels montre que la surcharge de travail des intervenants sociaux affecte leur capacité à fournir un accompagnement de qualité. Cela peut entraîner des ruptures dans le suivi et l'accompagnement des personnes, alimentant ainsi le non-recours.

E. Fonctionnement & temporalité

Réduire les délais d'attente

Toutes les personnes interrogées s'accordent sur le besoin de réduire les délais d'attente qui semblent parfois interminables dans les démarches :

« Quand on est en situation d'urgence, on a besoin de solution d'urgence, sans temps d'attente long au téléphone ou dans les structures »

« Pourquoi c'est si long et si compliqué finalement ? Moi je fais plus. »

« Il y a tellement d'attente, on le sait par expérience, qu'on prévient les personnes, du coup parfois elles changent d'avis, elles rebroussement chemin »

« On perd tellement de temps à attendre, juste attendre. Il faudrait réussir à réduire ce temps de latence qui met en péril l'accompagnement, et qui parfois nous décrédibilise. »

« rendre les choses un peu plus automatiques par exemple »

Horaires adaptés aux besoins des personnes

L'idée de revoir les horaires d'ouverture des institutions et dispositifs a été abordée dans les besoins :

« Besoin de nouvelles structures, ou d'une nouvelle vision avec porte d'entrée différente : accompagner les personnes dans leur globalité et pas fonctionner par aspect de vie des personnes (emploi, santé, ...) »

« Il faut des horaires adaptés aux besoins des personnes, en soirée. »

Professionnels sereins, disponibles et formés

Les intervenants de l'action sociale font part de leur besoin d'ajuster les moyens à la demande. Autrement dit, ils voudraient avoir plus de moyens pour répondre à la demande toujours plus forte.

« L'accompagnement des personnes nécessite des professionnels sereins et disponibles pour prendre le temps et permettre une écoute active, ce qui est complexe en cette période de pénurie des travailleurs sociaux et des tensions politiques. »

« Aujourd'hui il y a une usure professionnelle besoin d'ETP en corrélation avec le flux de personnes précaires accueillies, car on n'accompagne pas de la même manière quand il y a un ratio de 300 personnes 20 personnels que 300 personnes 4 professionnels. »

Les intervenants de l'action sociale, en lien avec la revalorisation des métiers du social, expliquent l'importance de la formation dans ce domaine :

« Il faut une prise de conscience que pour s'occuper des plus fragiles, des plus vulnérables il y a besoin de plus de personnel qualifié. »

« Il faut lutter contre le positionnement proactif et arrêter d'agir sans réfléchir. »

Sécurité et soutien

Les professionnels estiment avoir besoin de sécurité financière et de soutien pour mieux lutter contre le non-recours :

« Les structures gèrent du manque et de l'urgence, au niveau financier et humain. On a besoin de sécurité et de soutien. Les structures, les travailleurs sociaux ont besoin de plus de temps pour imaginer travailler autrement. »

« Juste mettre les financements au bon endroit pour avoir plus de places d'hébergement »

Reconnaissance

L'accès aux droits et aux dispositifs passe aussi par la reconnaissance des professionnels et leur mission, mais également des publics de l'action sociale :

« On a besoin d'une reconnaissance des métiers et de la responsabilité des travailleurs sociaux. On a un grand rôle à jouer pour l'accès aux droits et on ne nous en donne pas les moyens. »

« Il faut développer la reconnaissance des publics, car le non-recours est lié à un manque de reconnaissance dans la société. »

« Il serait intéressant de former les gestionnaires et financeurs à une meilleure connaissance notre public »

Les délais d'attente et l'inefficacité ressentie des démarches administratives contribuent à la désaffection des bénéficiaires. La frustration provoquée par des délais d'attente trop longs ou des démarches compliquées renforce le non-recours, notamment lorsqu'il y a une absence de solutions rapides ou de réponses adaptées aux urgences. Les répondants demandent de réduire ces délais et de faciliter les démarches, soulignant que l'inefficacité administrative constitue un frein majeur à l'accès aux droits.

Les besoins exprimés par les acteurs de l'action sociale confirment les hypothèses selon lesquelles le non-recours aux droits est en grande partie dû à des problèmes de communication, d'accessibilité, de relations de confiance et de coordination entre les acteurs sociaux. L'amélioration de ces aspects, ainsi que la valorisation du travail social et l'optimisation des moyens disponibles pour les professionnels, constitue une réponse structurée à cette problématique complexe. Des recommandations peuvent nourrir une meilleure compréhension des mécanismes sous-jacents au non-recours et orienter les actions nécessaires pour y remédier.



LES PISTES DE PRÉCONISA- TIONS

Vers une action collective pour lutter contre le non-recours aux droits et l'exclusion sociale

L'enquête a mis en lumière de multiples obstacles qui contribuent au non-recours aux droits et à l'exclusion sociale des personnes en situation de précarité. Ces freins, qu'ils soient liés à l'information, à l'accessibilité, ou encore à des perceptions négatives des dispositifs sociaux, appellent une réponse adaptée et ambitieuse.

Dans ce contexte, afin de répondre à l'objectif principal de cette étude, qui est de lutter contre l'exclusion sociale et le non-recours, des préconisations, concrètes et opérationnelles peuvent être faites en s'appuyant sur les besoins exprimés par les personnes concernées et les professionnels lors du diagnostic.

Elles s'inscrivent dans une logique de renforcement de l'accès aux droits, mais également de lutte contre les mécanismes d'exclusion, en mobilisant les différents acteurs sociaux et institutionnels.

En effet, les préconisations ne peuvent pas être détachées d'une dimension institutionnelle, afin de les inscrire dans les cadres et les priorités des politiques publiques actuelles, telles que le **Pacte des solidarités** ou d'autres dispositifs nationaux et territoriaux.

Ces recommandations, à la croisée des politiques publiques, des pratiques professionnelles et des attentes des bénéficiaires, offrent des pistes d'amélioration pour :

- Repérer les publics en situation de non-recours ou en risque de l'être
- Lever les obstacles structurels et organisationnels
- Accompagner les publics de manière plus inclusive
- Valoriser les dynamiques territoriales et partenariales
- Étoffer un outillage partagé et commun au service de tous

Ces différentes dimensions sont importantes car l'accès aux droits et la lutte contre le non-recours résident dans la multiplicité des interventions et dans leur pluridisciplinarité. Les axes de travail doivent donc être nombreux et complémentaires afin de réduire le nombre de personnes en situation de non-recours. En mobilisant ces leviers, il est possible de réduire significativement les situations de non-recours et de favoriser une société plus solidaire, où chacun peut exercer pleinement ses droits.

I. Renforcer l'accès à l'information et la communication

1. Simplifier et centraliser la communication

Créer des outils accessibles : un « guide du social » (numérique et papier), répertoriant les droits, dispositifs et ressources disponibles sur le territoire

- Développer un site unique / plateforme intuitive et se référer dessus (par exemple : Soliguide / DORA)
- Développer le fonctionnement, l'utilisation et l'appropriation des simulateurs de droits (par exemple : infos.gouv.fr)
- Créer un document qui synthétise tous les délais / durée / date de renouvellement des aides (type fleur de droits)
- Réaliser une carte sensible à l'échelle locale : carte avec les dispositifs et les avis / ressentis / témoignages des personnes qui se rendent dans les dispositifs
- Développer des kits d'accompagnement sur thématiques particulières (économie / logement ...)

L'idéal est de s'appuyer sur la méthodologie du design social. Le design, c'est concevoir quelque chose, des objets, des services, des espaces, des organisations ou encore des politiques, en s'intéressant aux personnes qui vont les utiliser, les délivrer, en être responsables ou bénéficiaires. Il s'agit donc d'un processus créatif qui rend le service utilisable le plus facilement possible pour le public ciblé en prenant en compte l'importance du processus de co-construction pour provoquer le changement et l'innovation sociale.

Campagne de communication

- Communications positives / humoristiques valorisant l'accès aux droits comme un levier d'inclusion et de dignité, et non comme une « dépendance » dans les lieux publics neutres (halls d'immeuble, maisons France Service...)
- Mettre en place des affichages pédagogiques et multilingues
- Améliorer et simplifier la signalétique indiquant les lieux et personnes avec des ressources FALC
- Utilisez des canaux innovants comme les réseaux sociaux, sms/mail / courrier, ou des influenceurs communautaires / personnalités publiques

L'objectif est donc de proposer des outils clairs et accessibles (guides papier, numériques ou applications) qui facilitent l'accès à des droits souvent méconnus ou dispersés entre différents services pour répondre aux besoins exprimés d'information.

BÉNÉFICES

- Réduction des obstacles liés à la complexité des démarches.
- Augmentation du recours aux dispositifs existants grâce à une meilleure visibilité.
- Gains de temps

POINT DE VIGILANCE

- L'information est essentielle, mais ne peut suffire, sans quoi la personne reste la seule à assumer la responsabilité de son non-recours

2. Favoriser les échanges

Développer les pratiques de partage en groupe

- Favoriser l'approche collective : groupes de parole / Conseils de Vie Sociale / Conseils régionaux des personnes accueillies ou accompagnées

Création de maintien du lien de confiance

- Maintenir et démocratiser la démarche « rendez-vous des droits » annuellement
 - Systématiser le principe de référence pour un accompagnement transversal / global : référent de parcours
 - Remettre de l'humain au cœur de l'accompagnement et des démarches : favoriser la possibilité de faire des démarches accompagnées.
- Remettre de l'humain dans les services publics. La dématérialisation, si elle peut être un facteur de baisse du non-recours, peut être un obstacle de plus pour certains. Les personnes en situation de pauvreté ont besoin de trouver dans les institutions, des espaces de confiance dans lesquels les professionnels ont du temps dédié à l'accompagnement que ce soit pour répondre à leurs problématiques spécifiques ou pour les aider à accéder dignement à leurs droits grâce à un accueil humain qui n'impose pas le 100% numérique. Pérenniser les interlocuteurs de proximité face à la fermeture de services publics, tant en milieu rural, qu'urbain ou périurbain

Dans la majorité des services, il faut que les personnes viennent demander de l'aide, voire l'accès à un droit en particulier. Très peu de services sont conçus de manière à ce que les personnes créent d'abord un lien avant, une fois une relation de confiance établie, de poser des questions sur leur situation et demander de l'aide ou des droits. L'objectif est donc de rendre systématiques les rendez-vous de suivi des droits pour tous, afin que cela ne soit pas vécu de manière discriminatoire et que la relation se crée avec l'institution, sans forcément que la personne ait quelque chose à demander, mais pour s'assurer que tout est en ordre.

BÉNÉFICES

- Pour les personnes accompagnées, cela se veut rassurant, et permet un accompagnement plus global.
- Pour les professionnels, cela redonne du sens à leur profession

POINT DE VIGILANCE

- Une telle démarche nécessite beaucoup de moyens, notamment humains, et de revenir sur les fermetures de différents services
- Cette démarche nécessite aussi d'appréhender les objectifs des services de manière différente, de manière qualitative plutôt que quantitative.

II. Améliorer l'accessibilité des dispositifs

1. Adapter les dispositifs aux besoins des personnes

Proposer des horaires adaptés

- Élargir les horaires des services pour inclure des permanences en soirée ou le week-end, notamment pour les dispositifs de premier accueil sans rendez-vous

Faciliter la mobilité

- Navettes gratuites / aides à la mobilité
- Soutenir la création et l'animation de plateformes de covoiturage
- Encourager les collectivités à investir dans des solutions de transport local vers les centres de services
- Offrir davantage de solutions de rendez-vous à domicile pour les personnes rencontrant des difficultés à se déplacer

Développer les services de conciergerie

- Proposer un service de bagagerie permettant aux personnes de confier leurs affaires en sécurité
- Proposer un service de garde pour les animaux

BÉNÉFICES

- Réduction des non-recours pour des raisons de disponibilité de la personne concernée.
- Meilleure prise en compte des rythmes de vie des personnes (travail, enfants, etc.).
- Accessibilité augmentée des services pour les personnes sans véhicule ou vivant en zones rurales.
- Réduction des inégalités territoriales.

POINT DE VIGILANCE

- Ce point ne peut aller seul et doit passer par une démarche de sensibilisation des personnes concernées et d'aller vers. Dans le cas contraire, de nombreuses personnes en situation de non-recours, pour différentes raisons (intégration de la situation d'exclusion, sentiment d'illégitimité dans le recours à l'aide, peur de la stigmatisation, etc.), continueront de ne pas utiliser des services pourtant parfaitement adaptés en termes d'horaires, de localisation, etc.

2. Outiller les personnes

Promouvoir l'accès au numérique

- Programme d'inclusion numérique : développer un accompagnement global autour du numérique comprenant des formations et sensibilisations aux outils numériques, voire de l'équipement numérique.
Ex : Ateliers numériques à Frip'Vie (25), starter pack bénéficiaire à Tremplin (71)
- Concevoir et rendre accessibles des traducteurs / applications de traduction efficaces en direct

La dématérialisation croissante des services publics peut créer de nouvelles formes de non-recours, notamment pour les personnes en situation de précarité numérique. Des initiatives comme la médiation numérique sont cruciales pour pallier ce risque. En effet, nous vivons dans l'ère de la révolution technologique et numérique. Supprimer le numérique de nos vies serait ici encore une forme d'exclusion du fonctionnement de la société.

BÉNÉFICES

- Réduire la fracture numérique, qui accentue le non-recours et l'exclusion

POINT DE VIGILANCE

- La médiation numérique ne permettra pas à elle seule de mettre fin au non-recours, dans la mesure où il faut déjà que les personnes soient identifiées et dans une démarche de demande

3. Simplifier les démarches administratives

Optimiser les ressources : centralisation des données et acteurs

- Exploitation des lieux existants pour réunir des permanences / accueils des différents acteurs sociaux afin de créer un guichet unique (Les « Maisons France Services » pourraient être renforcées pour jouer ce rôle de guichet unique universel)
- Développer les permanences des institutions dans les associations

Réduire les délais : automatisation des démarches

- Rendre automatiques certaines démarches (solidarité à la source)
- Coffre-fort numérique : constituer une base d'informations commune pour appliquer le principe « dites-le nous une fois »
- Travailler en partenariat avec les acteurs et les habitants pour créer un « passeport des droits » ou « carte vitale sociale », selon que sa déclinaison soit papier ou numérique, activant un « Dossier Social Partagé ». Le partage des données numériques sera à optimiser entre les différents acteurs pour faciliter l'atteinte des objectifs communs, dans le respect du RGPD.

Pour que les personnes puissent bénéficier de leurs droits, elles doivent trouver l'information et pouvoir s'adresser à des interlocuteurs formés à la technicité des aides, à même de les accueillir, les écouter et les accompagner. La complexité des démarches, parfois répétitives, les accès impossibles, les offres stigmatisantes, sont une cause de non-recours pointée par de nombreux acteurs. Il s'agit de simplifier et d'harmoniser les démarches pour les personnes concernées, et de constituer une base d'informations

commune. La vraie lutte contre le non-recours, c'est en revenir à une conditionnalité la plus légère possible. C'est en revenir à une relation de bienveillance en lieu et place d'une attitude de soupçon généralisé. C'est en revenir aux fondamentaux du travail social. À une modification des lois et des mentalités. La centralisation des démarches dans un guichet unique ou leur automatisation réduit les frustrations et le découragement. Cette initiative répond aux objectifs de simplification administrative et d'amélioration de l'accessibilité aux services publics et de proximité des politiques publiques actuelles.

BÉNÉFICES

- Gains de temps.
- Réduction de la fragmentation des dispositifs.
- Diminution des erreurs ou des oublis dans les demandes.
- Meilleure compréhension des dispositifs disponibles.

POINT DE VIGILANCE

- Accessibilité : Veiller à ce que les guichets soient accessibles géographiquement (y compris en milieu rural) et aux personnes ayant des difficultés avec le numérique ou la langue française.
- Formation des agents : Former les agents à une approche globale des droits sociaux et à la communication bienveillante avec les publics en difficulté.
- Confidentialité des données : Protéger les informations personnelles des usagers dans un cadre sécurisé, notamment dans les outils numériques.
- Évaluation régulière : Mettre en place un système d'évaluation continue pour ajuster le dispositif en fonction des retours des usagers et des professionnels.

III. Valoriser le travail de proximité

1. Développer l'interconnaissance territoriale et renforcer les partenariats : le Développement Social Local

Utiliser des supports d'échange interprofessionnels

- Messagerie externe et entre acteurs
- Réaliser un plan des circuits : des modes de transmission et de contact entre les acteurs / orientations
- Diffusion d'outils type « Mon suivi social », site expérimental permettant de faciliter le suivi dans les structures d'accompagnement social

Organiser des temps de rencontre entre les intervenants sociaux

- Réunions / webinaire d'interconnaissance et de coordination
- Journées portes ouvertes ou journée thématique
- Forum de l'accès aux droits

Valoriser la veille sociale des structures qui sont mandatées pour le faire et leur donner les moyens d'innover (par exemple par la création d'espaces d'innovation participative) en fonction de leurs observations et leurs besoins locaux

Il faut construire un bon circuit, un bon maillage entre les partenaires : Est-ce que la personne, une fois sollicitée par les agents, est en autonomie dans son parcours, ou est-ce qu'on les accompagne dans toute la démarche ? Il convient d'éviter la déperdition d'informations et des personnes.

BÉNÉFICES

- Mutualisation des ressources pour une efficacité accrue
- Réduction des doublons dans les interventions
- Réduction des périodes de non-recours ou d'attente

POINT DE VIGILANCE

- La mutualisation et l'optimisation des circuits associatifs et publics ne pourra pas régler le problème du non-recours s'il n'est pas réfléchi en fonction des besoins des personnes concernées (et avec elles) mais dans une logique d'économie. L'optimisation dans l'utilisation des ressources, si elle existe, doit permettre de rediriger l'investissement social plutôt que de dégager des économies si l'on souhaite diminuer le non-recours.

2. Améliorer et institutionnaliser la démarche d'« aller-vers » et d'« aller chez »

Organiser des actions de sensibilisation sur le terrain (stands mobiles, bus itinérants) pour aborder les personnes éloignées des institutions

- Développer des équipes mobiles pluridisciplinaires (médico-sociales, juridiques, éducatives)
- Inscrire une dynamique pour les administrations, services publics et dispositifs sociaux d'adopter une démarche proactive d'aller-vers les publics précaires
- Développer la pratique de la médiation sociale

La reconnaissance institutionnelle de la problématique du non-recours aux droits contribue à l'actualisation des démarches d'« aller vers » en ce qu'elles invitent à repenser l'accessibilité des services et des dispositifs ainsi que l'entrée en relation avec les publics qui en sont éloignés. L'aller vers c'est faire un pas en avant, dans le sens d'aller à la rencontre, mais c'est aussi faire un pas en arrière, dans le sens de laisser la place à la personne concernée pour faire les choses.

Les dispositifs mobiles permettent de toucher des personnes éloignées des institutions traditionnelles ou réticentes à s'y rendre. Cette proposition s'aligne sur l'objectif d'inclusion active, en élargissant l'accès aux droits sociaux aux publics les plus vulnérables.

BÉNÉFICES

- Réduction de l'isolement des publics invisibles.
- Augmentation du sentiment d'accessibilité des services publics et dispositifs d'aide.
- Renforcement du lien de confiance.
- Anticipation des situations de rupture avant qu'elles n'entraînent une exclusion plus profonde.

POINT DE VIGILANCE

- Formation et sensibilisation des équipes mobiles : acculturation à de nouvelles pratiques et postures professionnelles
- Coordination avec les acteurs locaux : Éviter les doublons d'intervention avec des structures existantes en favorisant une communication fluide entre les acteurs sociaux, médico-sociaux et associatifs.
- Acceptabilité sociale : Veiller à respecter l'intimité et la dignité des bénéficiaires pour éviter un sentiment d'intrusion ou de stigmatisation.
- Évaluation des besoins réels : Baser les actions sur un diagnostic territorial précis pour cibler les zones prioritaires et les populations les plus éloignées des droits.

IV. Réduire la stigmatisation et renforcer le lien social

1. Changer le regard sur l'aide sociale et la précarité

Lancer des campagnes de déstigmatisation

- Organiser des événements participatifs, impliquant des personnes concernées et des professionnels
- Stands et supports ludiques pour sensibiliser sur l'accès aux droits et faire des simulations lors d'évènements publics culturels

Les causes des non-recours ne doivent pas être imputées aux citoyens, trop souvent considérés comme des « assistés ». L'entrée des publics dans le champ de l'assistance, puis leur maintien, sont la conséquence de dispositifs, procédures et politiques publiques mal pensés, dans lesquels l'administration elle-même a une responsabilité. Elles sont aussi la conséquence d'une restriction des dispositifs assuranciers (allocation retour à l'emploi, etc.). Sensibiliser l'opinion publique à la normalité du recours aux droits limite la honte ou la culpabilité des bénéficiaires. Cela permet de valoriser la participation citoyenne et la lutte contre les discriminations.

BÉNÉFICES

- Valoriser l'accès aux droits, déstigmatiser les demandes d'aide et valoriser le travail social
- Promouvoir les droits comme une étape normale de la vie plutôt qu'un signe d'échec
 - Amélioration de la perception des dispositifs sociaux et des travailleurs sociaux
 - Augmentation du recours aux dispositifs sans peur de jugement
 - Renforcement de la dignité et de la confiance en soi

POINT DE VIGILANCE

- Représentations non stigmatisantes : S'assurer que les messages et les images utilisés dans les campagnes ne renforcent pas les stéréotypes sur les publics en précarité.
- Implication des personnes concernées : Associer les personnes directement touchées par le non-recours à la conception et à la diffusion des campagnes.
- Choix des canaux : Diversifier les moyens de communication pour toucher les populations éloignées des médias traditionnels (réseaux sociaux, affichage local, etc.).
- Durée des campagnes : Prévoir une communication régulière et de long terme, pour éviter un effet ponctuel sans impact durable.

2. Développer le pouvoir d'agir

Développer le pouvoir d'agir des personnes concernées et prendre en compte leurs parole

- Donner la possibilité aux personnes de participer à une échelle individuelle, collective, institutionnelle
- S'appuyer sur les savoirs et l'expertise des personnes accompagnées

Le vécu et l'expérience des plus précaires doivent inspirer tous les niveaux de l'action publique. Les personnes bénéficiaires doivent être considérées comme des titulaires de droits impliquées dans la conception des dispositifs (des personnes concernées) et non uniquement comme des « bénéficiaires ». Pour améliorer l'accès aux droits, les politiques publiques doivent être pensées en associant les personnes directement concernées, en s'appuyant systématiquement sur leurs savoirs et leurs expériences et en replaçant l'humain au cœur des dispositifs.

BÉNÉFICES

- La participation des personnes concernées dans l'élaboration des dispositifs et projets, en plus d'avoir une légitimité démocratique, a un impact positif éprouvé : les dispositifs sont généralement plus adaptés, donc plus efficaces et mieux acceptés par ceux qui pourraient en bénéficier.

POINT DE VIGILANCE

- D'une manière ou d'une autre, les personnes concernées doivent être également associées à la gouvernance et/ou à l'évaluation et pas seulement à la conception pour que les dispositifs ne perdent pas leur adéquation avec les besoins du public.
- Le pouvoir d'agir ne doit pas conduire à rejeter sur les personnes la responsabilité du non-recours et de leurs difficultés sociales et professionnelles

3. Favoriser l'entraide par les pairs

Soutenir les initiatives d'entraide et d'échange (groupes d'entraide par les pairs ou les ateliers collectifs)

- Mettre en place des espaces où les personnes peuvent échanger sur leurs expériences et s'entraider

Encourager la formation des travailleurs pairs

- Des pairs aidants capables d'accompagner les démarches et de partager leur expérience

Il apparaît essentiel de favoriser les actions collectives, car on arrive au bout des démarches d'individualisation, on atteint les limites de l'intervention d'urgence individuelle. Les groupes de pairs aidants permettent aux bénéficiaires de partager leurs savoirs expérientiels et de s'entraider.

BÉNÉFICES

- Renarcissisation (suite à la dévalorisation)
- Estime de soi
- Meilleure acceptabilité de l'aide pour les personnes accompagnées
- Redonner confiance aux personnes envers elles-mêmes et les institutions

POINT DE VIGILANCE

- La pair-aidance s'appuie sur la notion de rétablissement et dispose de méthodes. Elle ne s'improvise pas et doit être encadrée pour éviter de mettre en difficulté pair-aidants et personnes accompagnées.
- La diffusion de la pair-aidance doit être réfléchie en fonction de l'efficacité de l'action et non pour des raisons économiques (par exemple en cherchant à remplacer du travail social par du bénévolat pair).

4. Identifier et intervenir en amont

Faire des liens avec les dispositifs de droit commun

- Créer et maintenir des partenariats avec les associations de sport, de loisirs, etc. afin d'identifier le plus tôt possible les situations complexes
- Proposer des ateliers d'éducation aux droits dans les écoles, centres sociaux et structures associatives

En réalité les préconisations élaborées sont souvent curatives : l'aller vers est une démarche noble, mais c'est déjà du curatif car il s'agit d'aller au devant des personnes qui sont en situation de repli, réclusion et de marginalité. Il faut aussi faire des préconisations de l'ordre de la prévention, agir avant la situation de crise, repérer les situations à risque, les ruptures de parcours. Des actions préventives comme des ateliers d'éducation aux droits permettent d'éviter des situations critiques.

BÉNÉFICES

- Diminution des crises nécessitant une intervention coûteuse
- Éducation durable des citoyens sur leurs droits

POINT DE VIGILANCE

- Nécessite de décloisonner les secteurs et d'avoir une approche pédagogique globale. Il ne semble pas opportun que les intervenants se multiplient pour que chacun présente le droit dont il a la charge.

V. Ajuster l'organisation des missions et des pratiques professionnelles

1. Former et outiller les professionnels

Formation continue des acteurs de l'action sociale, des administrations et des bénévoles

- Lutter contre la proactivité : définir et dédier des temps à la réflexion

Développer des outils pour faciliter la veille et la mise à jour des informations

- Via une newsletter, un site, des médias, webinaires

Développer des outils d'inter-connaissance et de gestion des partenariats

- Fiches pratiques
- Outils de répartition des rôles (trombinoscope)
- RDV-Solidarités, outil de gestion des rendez-vous qui permet de faciliter la prise de rdv en ligne, les rappels de rdv et de gérer les files d'attente
- Mon suivi social, site expérimental (déploiement national prévu à l'été 2023) à destination des CCAS, permettant de faciliter le suivi des bénéficiaires des structures d'accompagnement social (suivi complet des bénéficiaires, partage d'informations entre agents, données de santé sécurisées)

BÉNÉFICES

- Les publics, les aides et leurs conditions d'octroi changent. Les travailleurs sociaux doivent donc rester à jour sur ces sujets pour accompagner correctement.
- Diminution la charge mentale des travailleurs sociaux et simplification de la circulation des informations

POINT DE VIGILANCE

- Cette production et diffusion d'outils doit être organisée pour éviter l'effet inverse, à savoir la surcharge d'outils différents, partiellement inaccessibles ou ignorés en raison de leur trop grande complexité, de leur trop grand nombre, ou d'un mauvais classement.

2. Renforcer la reconnaissance des métiers

Valoriser le rôle des travailleurs sociaux auprès des décideurs et des financeurs pour mieux refléter leur impact sur l'accès aux droits

- Prendre en compte le rôle des associations dans la lutte contre la pauvreté et la précarité, reconnaître leur faculté d'interpellation et favoriser leurs capacités d'innovation
- Inclure les travailleurs sociaux dans les décisions stratégiques pour qu'ils puissent faire remonter leurs observations

BÉNÉFICES

- ↳ Amélioration de l'attractivité des carrières sociales
- ↳ Renforcement des équipes à long terme
- ↳ Réduction des ruptures d'accompagnement dues au *turnover* ou à l'épuisement professionnel

POINT DE VIGILANCE

- ↳ Les travailleurs sociaux passent déjà une grande partie de leur temps de travail en réunion et dans l'administratif. Renforcer leur rôle dans les décisions stratégiques nécessitera donc de leur dégager du temps de travail, au moyen par exemple de nouveaux recrutements dans le secteur.

Ces préconisations doivent être adaptées en fonction des contextes locaux et des ressources disponibles. Elles visent à rendre les droits réellement accessibles, tout en renforçant la capacité des acteurs sociaux à accompagner les publics dans une logique d'inclusion durable. L'objectif est également de développer le pouvoir d'agir des personnes en situation de non-recours. Ces préconisations, en s'attaquant aux différentes dimensions du non-recours et de l'exclusion sociale, contribuent à construire un système plus inclusif, humain, et efficace pour les différents acteurs de l'action sociale impliqués.

Conclusion générale

Le phénomène du non-recours aux droits, bien qu'il soit souvent invisible, constitue un enjeu majeur tant pour les individus concernés que pour la société dans son ensemble. Cette enquête a permis de mettre en lumière l'ampleur et la complexité de ce phénomène, en soulignant qu'il résulte d'une combinaison de facteurs structurels, institutionnels et individuels.

L'analyse des données recueillies a révélé que le non-recours n'est pas un simple défaut d'information, ou une question d'accès matériel, mais qu'il reflète souvent des barrières multiples : des démarches administratives perçues comme décourageantes, une méfiance envers les institutions, ou encore une stigmatisation sociale qui freine l'accès aux dispositifs d'aide. Ces éléments mettent en évidence un besoin urgent de simplifier l'accès aux droits et d'adopter des approches adaptées aux réalités des publics les plus vulnérables.

Les préconisations proposées dans ce rapport, qu'elles soient orientées vers une meilleure information, une simplification des procédures ou une adaptation des politiques publiques, visent à lutter non seulement contre le non-recours, mais aussi contre les mécanismes d'exclusion sociale qu'il alimente. Ces préconisations, bien que diversifiées, convergent vers un même objectif : réduire les fractures sociales et institutionnelles qui entravent l'exercice effectif des droits fondamentaux.

Cette enquête invite à poursuivre l'effort de diagnostic, d'innovation et de coopération entre acteurs publics, associatifs et citoyens. Si les enjeux sont considérables, ils s'accompagnent également d'opportunités majeures pour repenser les dispositifs d'aide et renforcer les solidarités au sein de nos territoires.

En conclusion, ce rapport aspire à nourrir une mobilisation concertée pour lutter efficacement contre le non-recours, en s'appuyant sur une approche humaine, inclusive et résolument tournée vers l'action. Le combat contre le non-recours aux droits nécessite un changement de paradigme : passer d'une logique où l'individu doit s'adapter aux dispositifs, à une logique où les dispositifs s'adaptent aux individus. Ce rapport espère contribuer à une meilleure compréhension de ce défi, tout en ouvrant des pistes pour des actions innovantes et inclusives. Si la lutte contre le non-recours est complexe, elle est aussi porteuse d'espoir, car elle incarne la volonté de construire une société plus juste et plus solidaire, où chaque individu peut effectivement accéder à ses droits.

Annexe 1

Faciliter l'accès aux droits et aux services d'aides

Date :/...../.....

Lieu de l'enquête (association / dispositif) :

Nous réalisons une étude sur le non-recours aux droits pour la Fédération des Acteurs de la Solidarité. Nous souhaitons vous interroger sur vos besoins et les difficultés que vous pouvez rencontrer pour accéder aux aides auxquelles vous avez droit. Nous souhaitons comprendre pourquoi les personnes qui ont droit à des aides ou services, ne les demandent pas. L'objectif est d'améliorer l'aide que nous pourrions apporter et de proposer des solutions pour améliorer l'accès aux droits.

Votre participation n'aura aucun effet délétère sur les droits que vous avez déjà obtenus ou ceux à venir. C'est une enquête anonyme, confidentielle et gratuite. Vous pouvez refuser de répondre à certaines questions. **Assurez-vous de ne pas avoir déjà répondu à cette enquête.**

1. Acceptez-vous de répondre à quelques questions ?

oui

non

2. Vous êtes :

un homme

une femme

Autre (vous pouvez préciser) :

Je ne souhaite pas le préciser

3. Quel est votre âge ?

Moins de 18 ans

de 18 à 24 ans

de 25 à 39 ans

de 40 à 65 ans

+ de 65 ans

Je ne souhaite pas le préciser

4. Quelle est votre situation personnelle ?

Personne seule / isolée

En famille (biparentale, monoparentale, recomposée)

En couple sans enfant

Autre :

Je ne souhaite pas le préciser

5. Quel est votre département de résidence :

89 58 71 21 39 70 25 90

Je ne souhaite pas le préciser

6. Vous vivez :

En centre-ville

Dans un quartier « prioritaire » de la ville (QPV)

En périphérie de la ville

A la campagne

Je ne souhaite pas le préciser

7. Vous résidez actuellement :

Dans votre propre logement

- locataire via particulier
- propriétaire
- locataire via bailleur social
- Autre:
- Je ne souhaite pas le préciser

Dans un centre d'hébergement

- Centre d'hébergement d'urgence
- Centre d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS)
- Centre d'accueil de demandeurs d'asile (CADA)
- Dans un hôtel
- Autre:.....
- Je ne souhaite pas le préciser

Chez un tiers

- Famille
- Conjoint.e
- Ami.e.s
- Je ne souhaite pas le préciser
- Autre:

Sans domicile fixe, vous dormez dans un lieu public ou autre

- Rue
- Gare
- Abri bus
- Hôpital
- Parc/jardin
- Bois
- Squat
- Immeuble (cage d'escalier, hall d'entrée)
- Garage
- Parking
- Cave
- Voiture/fourgon/ caravane
- Tente
- Cabane
- Campement
- Mobil home
- Autre:
- Je ne souhaite pas le préciser

Je ne souhaite pas répondre

8. Etes-vous actuellement confronté à des difficultés pour accéder à vos droits (c'est-à-dire pour connaître, comprendre et faire valoir vos droits d'accès aux soins de santé, logement, aide alimentaire, justice, l'emploi) ?

- oui
- non

9. Quelles difficultés rencontrez-vous, ou avez-vous rencontré (mobilité, phobie administrative, gestion financière, ...) ?

10. Avez-vous déjà ressenti le besoin d'être accompagné.e, aidé.e dans votre quotidien (par exemple pour accéder à des aides financières, à l'alimentation, défendre vos droits, utiliser les outils numériques, ...)

- oui, tout le temps
- non, jamais
- oui, souvent
- Je ne souhaite pas le préciser
- oui, parfois
- Autre :

11. Vous a-t-on déjà proposé une aide pour vous accompagner dans vos démarches ?

- non
 - je me débrouille seul.e
 - personne ne sait que j'ai besoin d'aide
 - je pense que personne ne peut m'aider
 - je pense que personne ne veut m'aider
 - ce n'est pas la priorité
 - on ne m'a jamais proposé mais j'aurais besoin d'aide
 - autre :

-
- oui et j'ai refusé car :
 - je me débrouille seul.e
 - un proche me soutient déjà dans mes démarches
 - je souhaite être autonome
 - j'ai peur d'être jugé.e
 - j'ai honte
 - je ne veux pas être inclu.e dans le « système d'aide »
 - je ne peux pas m'organiser pour accéder à ces services (manque de temps, garde d'enfant, horaires d'ouverture inadaptés à mes besoins)
 - je suis découragé.e par la complexité des démarches
 - je ne suis pas éligible aux aides
 - autre :

- je ne savais pas que je pouvais être aidé.e
 - je ne savais pas que je pouvais avoir droit à des aides
 - les démarches sont trop compliquées pour moi
 - mes démarches n'aboutissent pas
 - je me sens discriminé (traité différemment en raison de mon âge, mon handicap, mes origines, ...)
 - autre :
- oui et j'ai refusé dans un premier temps, mais j'ai changé d'avis car
- oui et j'ai accepté

11.a) J'ai changé d'avis suite à :

.....

.....

12. Vous a-t-on informé.e des aides et services d'aide que vous pouvez solliciter dans votre situation actuelle ?

- oui
- non
- Je ne souhaite pas le préciser
- Autre :

13. Connaissez-vous les lieux pouvant vous aider dans vos démarches si besoin ? (plusieurs réponses possibles)

- Espace santé mobile
 - Maison d'éducation populaire
 - Rendez-vous Santé Migrants
 - Centre Social
 - Centre de planification familial
 - Centre Communal d'Action Sociale
 - Caisse primaire d'assurance maladie
 - Points conseil budget (PCB)
 - Permanence d'Accès aux Soins de Santé
 - France Services
- oui, je connais :

13.a) Comment les connaissez-vous ?

- Bouche à oreille
- Publicité
- Professionnel
- Amis / famille
- Internet / réseaux sociaux
- Autre :
- Je ne souhaite pas le préciser

13.b) Combien de fois êtes-vous en contact avec ces dispositifs ?

- Rarement (1 fois)
- Parfois (2 fois dans l'année)
- Souvent (un mois sur deux)
- Régulièrement (tous les mois)
- Autre :
- Je ne souhaite pas le préciser

- Point justice
- France Travail
- Défenseur des Droits
- Agence Départemental Information Logement
- Maison des Jeunes et de la Culture (MJC)
- Autre :
- Association caritative (Resto du coeur, Secours populaire, Secours Catholique, Croix-Rouge)

non, mais je souhaiterais avoir ces informations

14. Est-ce que vous faites appel à ces dispositifs ? (plusieurs réponses possibles)

oui, et cela répond à mes besoins

- les réponses sont négatives
- je n'ai pas de réponse
- je manque de temps (dû à emploi ou des soins)
- horaires d'ouverture inadaptés à mes besoins
- je ne maîtrise pas l'écriture et/ou la langue
- les solutions ne sont pas toujours adaptées

oui, mais cela ne répond pas à tous mes besoins car :

- il n'y a pas d'accueil physique
- je ne peux pas me connecter à internet
- je n'ai pas d'outil numérique
- je ne maîtrise pas l'outil numérique
- autre :
- je ne souhaite pas le préciser

Non , car :

- je ne ressens pas le besoin
- je ne vais pas demander d'aide
- j'ai honte
- je n'ose pas

- je ne suis pas concerné.e
- je ne peux pas me connecter à internet
- je n'ai pas d'outil numérique
- je ne maîtrise pas l'outil numérique
- autre :.....
- je ne souhaite pas le préciser
- je me sens discriminé (traité différentiel en raison de mon âge, de mon handicap, mes origines, ...)
- je n'ai pas d'adresse postale / d'adresse de domiciliation
- il n'y a pas d'accueil physique
- je ne peux pas me déplacer
- je suis isolé géographiquement, trop éloigné.e des services
- je ne sais pas comment me rendre dans la structure
- je ne souhaite pas me rendre dans la structure
- les solutions ne sont pas adaptées
- les démarches sont trop compliquées

non, j'ai d'autres besoins pour lesquels je ne trouve pas de réponse

15. Qu'est ce qui serait facilitant pour vous donner accès à vos droits (par exemple pour accéder à des aides financières, à l'alimentation, défendre vos droits, utiliser les outils numériques, à vous rendre dans des associations / services d'aide ...) ?

.....

16. Souhaitez-vous nous faire partager autre chose concernant l'accès à vos droits ?

.....

17. Acceptez-vous d'approfondir ce sujet (pour expliquer votre parcours , votre relation avec les institutions et services d'aide) lors d'un entretien avec Léna ou Aurélie, de la Fédération des Acteurs de la Solidarité ?

oui, voici mes coordonnées (n° de téléphone) :

non

Nous vous remercions pour votre participation ! Les résultats globaux de cette enquête seront communiqués au sein des lieux où elle a été réalisée. Souhaitez-vous recevoir personnellement les résultats?

oui non

e-mail : ou adresse postale :

Annexe 2

Mode d'emploi questionnaire

Faciliter l'accès aux droits

Nous réalisons une étude sur le non-recours pour la Fédération des Acteurs de la Solidarité. Nous souhaitons interroger les personnes sur leurs besoins et les difficultés qu'elles peuvent rencontrer pour accéder aux services et aides auxquelles elles ont droit. L'objectif est d'améliorer l'aide que nous pourrions leur apporter.

1. **C'est une enquête anonyme, confidentielle et gratuite**
2. **La personne peut refuser de répondre partiellement ou totalement au questionnaire**
3. **15 min sont nécessaire pour remplir ce questionnaire**
4. **Si possible, choisir un lieu à l'écart, calme, à l'abri des regards et des oreilles**
5. **Mettre à l'aise la personne (si possible lui proposer de s'asseoir, proposer un verre d'eau...)**
6. **Proposer à la personne de remplir le questionnaire de manière accompagnée, ou mettre à disposition un stylo (le questionnaire peut être rempli par la personne elle-même - par la personne aidée d'un professionnel/bénévole - par le professionnel/bénévole)**
7. **Reformuler si besoin**
8. **A l'issu du questionnaire, proposer à la personne d'approfondir le sujet lors d'un entretien individuel avec les chargées de mission de la FAS BFC**
9. **Prendre les coordonnées et les disponibilités de la personne pour un potentiel entretien**

Merci beaucoup pour votre temps et votre engagement pour la lutte contre le non-recours

La Fédération des acteurs de la solidarité (FAS) est un réseau de plus de 900 associations et 2800 structures qui accueillent et accompagnent les personnes en situation de précarité. Elle est composée d'une fédération nationale et de 13 fédérations régionales sur l'ensemble du territoire.

La Fédération lutte contre les exclusions, promeut l'accompagnement social global et favorise les échanges entre tous les acteurs du secteur social.

La Fédération représente les établissements et services adhérents dans les secteurs de l'insertion par l'activité économique, de la veille sociale, de l'hébergement, du logement adapté, du médico-social ou encore dans l'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.

La Fédération soutient ses adhérents, les forme et les conseille. Elle agit également auprès des pouvoirs publics pour promouvoir une société plus juste et plus solidaire.

Elle participe enfin à des projets d'innovation sociale dont plusieurs sont soutenus par l'Etat, tels que les programmes SEVE Emploi et Respirations.

www.federationsolidarite.org