



ASPS-Congrès annuel, 31 octobre 2018 – Abstracts

«Non-recours aux prestations sociales – Causes, conséquences et recommandations à l'intention de la politique et de la pratique»

Exposé: **Non-recours, ses formes et enjeux en termes de politiques sociales**

Antoine Rode, Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE), Maison des sciences de l'homme Alpes, Grenoble

La problématique du « non-recours » aux droits sociaux connaît une forte actualité dans le débat public français sur les moyens de lutter contre la pauvreté. Longtemps ignorée, sa prise en compte progressive est liée à la parution de statistiques, qui montrent des taux de non-recours importants pour les principales prestations sociales et qui sont confirmés par des études européennes. Elle vient ainsi poser toute la question de l'efficacité du système de protection sociale, comme celle de la pertinence des dispositifs mis en place pour réduire la pauvreté. Mais l'attention croissante pour le non-recours s'explique également par d'autres enjeux du non-recours, que nous présenterons. Enfin, nous nous arrêterons sur les différentes explications du phénomène, notamment du point de vue des personnes concernées, en les illustrant de recherches en cours menées par l'Odenore.

Biographie succincte: Antoine Rode est sociologue, chargé de recherche à l'Observatoire des non-recours aux droits et aux services (Université Grenoble Alpes) et intervenant dans plusieurs universités et des écoles de travail social. Il est titulaire d'un doctorat en science politique qui a porté sur le non-recours aux soins des populations précaires. Depuis, il s'intéresse au non-recours, et plus globalement aux « publics des politiques publiques », dans différents champs de l'action publique (politiques sociales, santé, handicap, logement...). Ses recherches actuelles concernent les actions mises en place pour lutter contre le non-recours au niveau local. Antoine Rode a par ailleurs exercé plusieurs responsabilités à la Ville de Grenoble.

Exposé: **Les causes du non-recours à l'exemple de l'aide sociale**

Dr. Oliver Hümbelin, Haute école spécialisée bernoise BFH

Le soutien par l'aide sociale matérielle en Suisse est un pilier important de la politique en matière de pauvreté. En même temps, l'aide sociale, bien plus fortement que d'autres prestations sociales, est en permanence le point de mire des médias. Alors que les cas d'abus font très souvent la une de la presse quotidienne, l'autre face de la médaille – le phénomène du non-recours malgré un droit – est beaucoup moins thématisée. Et ceci pour une bonne raison: un événement qui n'a pas lieu n'est pas facile à cerner, et encore moins à analyser et à être traité dans un article. En Suisse, la publication régulière de chiffres clés fait défaut, dans les rapports sur la pauvreté, on ne trouve que peu d'informations à ce sujet et la recherche sur le phénomène place la science devant des défis particuliers. Et néanmoins: nous disposons d'études nationales et internationales qui mettent en évidence les raisons du non-recours ainsi que des estimations quant à l'étendue du non-recours à

l'aide sociale en Suisse. Ce sont ces deux aspects qui seront abordés dans le cadre de l'intervention: «Les causes du non-recours à l'exemple de l'aide sociale».

Biographie succincte: Oliver Hümbelin (Dr en sciences sociales) est sociologue et chercheur au Centre BFH de Sécurité sociale. Dans son activité, il s'occupe de questions autour de l'inégalité et de la pauvreté ainsi que de la conception de l'Etat-providence. Récemment, il a publié des travaux sur des sujets tels que «L'utilisation de données fiscales dans la recherche sur les inégalités», «Passages entre marché du travail et recours aux prestations de l'aide sociale» et «L'importance des déductions fiscales pour l'effet redistributeur des impôts directs». Par ailleurs, il a rédigé l'étude «Non-recours à l'aide sociale: différences régionales et l'importance des normes sociales» qui sera publiée en 2019 dans la Revue suisse de sociologie.

Exposé: **Non-recours: un mandat obligatoire pour l'État?**

Dr. Pascal Coullery, Haute école spécialisée bernoise BFH

Derrière le titre «Non-recours aux prestations sociales: un mandat obligatoire pour l'Etat?» se cache la question si le droit constitutionnel fédéral en vigueur oblige les cantons à intervenir activement pour assurer que les personnes demandant de l'aide sociale puissent faire valoir leurs droits. Même si la Constitution fédérale ne connaît pas de tel mandat explicite de «lutte contre le non-recours, on y trouve néanmoins des éléments de rattachement à un mandat au moins implicite. En dehors des buts sociaux (art. 41 Cst. féd.), c'est notamment le droit fondamental à l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst. féd.) dont découlent des mandats programmatiques pour les cantons en tant que législateurs de prendre des mesures institutionnelles et organisationnelles empêchant dans toute la mesure du possible un non-recours à l'aide sociale. Ces dispositifs comprennent notamment une large information sur les prestations de l'aide sociale, l'accès à des structures de conseil professionnelles et une organisation de l'aide sociale qui évite autant que possible une proximité relationnelle pesante entre le personne demandant de l'aide et l'autorité.

Biographie succincte: Depuis début 2018, Pascal Coullery est professeur de droit social au département de travail social, section Sécurité sociale. En 1992, après des études de droit, il a fait sa thèse sur le droit à l'aide sociale à l'Université de Berne. De 1994 à 2002, Pascal Coullery a d'abord été rapporteur de politique sociale, puis collaborateur personnel de la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss. Après trois autres années au sein de l'administration fédérale (dans le domaine des assurances maladie et accidents), il a passé en 2006 à l'administration cantonale bernoise où il a travaillé comme directeur général de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale, responsable de l'office des affaires sociales. Depuis sa thèse, Pascal Coullery a publié plusieurs travaux relatifs aux droits de la santé, des assurances sociales et de l'aide sociale.

Exposé: Possibilités de faire face aux défis du non-recours pour la politique sociale

Barbara Lucas, Haute école de travail social Genève

Une récente recherche sur le non-recours des familles dans le canton de Genève montre que le non-recours aux aides financières est lié à des problèmes de compréhension du système, mais qu'il prend aussi la forme d'un non-recours subi ou d'une non-demande volontaire. Ces résultats indiquent que l'action sur le non-recours ne doit pas se limiter à améliorer l'accès aux droits, mais doit viser également une diminution de la disqualification sociale associée au fait de recevoir une aide financière et une meilleure adaptation des prestations aux attentes des publics concernés. Dans cette perspective, six stratégies sont présentées: documenter et détecter le non-recours ; intégrer le non-recours aux évaluations des politiques; simplifier et automatiser ce qui peut l'être ; améliorer l'information et la communication, accueillir et accompagner les personnes, former et soutenir les professionnel.es. En conclusion, l'action sur non-recours représente un défi mais aussi une opportunité d'amélioration pour l'action sociale.

Biographie succincte: Barbara Lucas est Professeure à la Haute école de travail social, HES-SO Genève. Spécialisée dans l'analyse de l'action publique dans le domaine du social et de la santé, elle dirige actuellement une recherche sur la mise en oeuvre du diagnostic des démences en Suisse (PNR 74) et une autre sur la citoyenneté politique des personnes vivant en EMS en Suisse romande (Prix Leenaards 2016). Elle mène par ailleurs un projet sur le non-recours des familles aux aides financières à Genève et est à l'initiative du Séminaire régional sur le non-recours, qui a lieu sur une base régulière à la HETS de Genève.

Atelier A: Non-recours de la part des étrangères et étrangers

Isabelle Steiner MSc Soziale Arbeit, ZHAW

Le système suisse des migrations prévoit que le statut de séjour des étrangères et étrangers peut être amélioré si ceux-ci s'intègrent bien dans la société pendant une période prolongée. A cet égard, l'aspect économique de l'autonomie financière joue un rôle décisif. Ceci vaut également pour les personnes du domaine de l'asile bénéficiant d'une «Admission provisoire» (permis F). Dans certaines conditions, ces personnes peuvent demander une transformation en permis de séjour (permis B). Cette transformation est toutefois liée au risque que l'autorisation de séjour soit reperdue en cas d'obtention d'aide sociale. L'enquête qualitative d'Isabelle Steiner montre les causes et les circonstances de l'apparition de cette situation, ce qu'elle signifie pour le mode de vie des personnes concernées et les raisons pour lesquelles le rattachement du statut de séjour à l'activité lucrative favorise les conditions de travail précaires et le non-recours à l'aide sociale.

Biographie succincte: Isabelle Steiner travaille comme collaboratrice scientifique à l'Institut Vielfalt und Gesellschaftliche Teilhabe à la Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften – Soziale Arbeit. Elle est assistante sociale diplômée et en 2007, elle a terminé ses études master en Travail social. Dans son mémoire, elle a étudié les parcours biographiques de personnes du domaine de l'asile et mis en évidence les caractéristiques de ceux-ci en termes de politique des migrations et de l'intégration. Elle recherche et enseigne dans les champs thématiques de la migration, de l'aide sociale, du chômage, de l'intégration sociale et professionnelle, de la jeunesse, de la biographie, de la politique sociale et de la pauvreté énergétique. Dans son travail d'assistante sociale, elle a accumulé

des expériences pratiques dans les champs d'action de l'aide sociale, du travail en milieu ouvert avec les jeunes et de l'aide aux enfants et à la jeunesse.

Atelier B: Lutter contre le non-recours aux droits sociaux

Jean-Pierre Tabin, HES-SO, LIVES & projet jestime.ch

Le non-recours est le terme utilisé pour parler des personnes qui ne bénéficient pas des prestations sociales auxquelles elles auraient droit. Différentes recherches sur le non-recours ont montré que si certaines personnes ne demandent pas ces prestations, c'est parce que les procédures sont trop compliquées, les dispositifs mal connus, les indemnités insuffisantes, ou encore à cause de la honte liée au fait de recevoir des allocations. Dans cet atelier, nous allons discuter des causes du non-recours, de la volonté politique d'y répondre et de différentes solutions à ce problème.

Biographie succincte: Jean-Pierre Tabin, professeur de politique sociale à la HES-SO. Travaille sur le non-recours dans le cadre du Programme national de recherche LIVES, surmonter la vulnérabilité : perspective du parcours de vie (www.lives-nccr.ch) et il participe à un projet de développement d'un instrument qui permettra d'estimer ses droits sociaux, financé par la Gebert Rűf Stiftung, www.jestime.ch.

Atelier C: Différences cantonales en matière d'obtention de prestations sous condition

Oliver Bieri, Interface

Le système suisse de protection sociale peut être structuré en trois échelons : services de base, prestations d'assurances et prestations sociales sous condition de ressources. Le premier échelon des services de base comprend la protection individuelle, l'accès de toutes les citoyennes et tous les citoyens aux systèmes de santé, de formation et juridique ainsi que la sécurité publique. Les prestations d'assurances couvrent les risques dus à l'âge, aux maladies, à l'invalidité, au décès, au chômage ou à la maternité. Les prestations sociales sous condition de ressources entrent en jeu lorsque les autres piliers de la sécurité sociale ne suffisent plus. Prestations sous condition de ressources en amont, elles essaient d'éviter la dépendance de l'aide sociale et fournissent une contribution à la couverture du minimum vital. Les prestations sociales sous condition de ressources sont réservées aux personnes qui peuvent faire valoir un droit. Le montant des prestations sous condition de ressources est déterminé par les besoins financiers des personnes concernées en tenant compte de la capacité financière de celles-ci. A l'aide d'exemples au niveau de la réduction des primes (RIP), des prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI, des avances sur pensions alimentaires (AVPA) et de l'aide sociale (ASE), les taux d'obtention différents d'un canton à l'autre seront discutés. Dans ce contexte, se poseront des questions concernant les causes des différences cantonales et leur importance en termes de politique sociale. Finalement, les participantes et participants seront invités à procéder à une analyse de risque pour évaluer les risques d'un non-recours aux prestations sociales sous condition de ressources discutées.

Biographie succincte: Oliver Bieri est membre de la direction d'Interface Politikstudien Forschung Beratung. Interface occupe quelque 40 collaboratrices et collaborateurs de différents domaines des sciences sociales, humaines et naturelles, des sciences politiques, administratives et économiques. Oliver Bieri est sociologue diplômé et il a fait des études de sociologie et de sciences politiques à l'Université de Zurich. Dans le cadre de projets d'évaluation, de conseil et de recherche, il s'intéresse

aux sujets de la sécurité sociale, de l'intégration sociale et des mutations démographiques. Ses sujets prioritaires sont notamment les transferts sociaux destinés à couvrir le minimum vital avec un accent particulier sur l'assurance-chômage, l'assurance-invalidité, la réduction des primes d'assurance-maladie et l'aide sociale. Oliver Bieri est professeur dans le domaine de l'évaluation auprès de différentes HES et universités.