

LE NON-RECOURS AUX DROITS : UN ELEMENT ESSENTIEL CONDITIONNANT LA PRECARITE ALIMENTAIRE

SYNTHÈSE des labos CAP décembre 2023 et septembre 2024

H Boissonnat Pelsy ; C Desprès ; N Gerber

Septembre 2024

FICHES SYNTHÈSE

Lors d'entretiens de groupe¹ réalisés le 4 décembre 2023 et le 23 septembre 2024, réunissant des personnes en précarité alimentaire et des professionnels et bénévoles luttant contre la précarité alimentaire, une réflexion a été engagée sur le non-recours aux droits et son impact sur la précarité alimentaire. Ces groupes étaient composés d'environ 30 personnes différentes à chaque fois. La moitié avaient l'expérience de la précarité alimentaire. Des constats ont été émis analysés et les personnes ont construit des préconisations pour que le recours aux droits soit plus simple plus effectif et plus juste.

Les constats faits par les participants et leur analyse

Lors des entretiens de 2023

Les personnes connaissant ou ayant connu la précarité alimentaire disent avec force qu'ils ne recourent pas à leurs droits par méconnaissance de ces droits, « parce qu'ils ne savent pas ! ».

Ils avancent que leur situation numérique les coupe des systèmes d'informations actuels. Le fait de ne pas avoir internet sur un ordinateur avec un vrai écran, mais juste sur un téléphone est un obstacle à leur accès à ce type d'information sur les sites dédiés. Ils mentionnent d'ailleurs le site mes droits sociaux. gouv qui ne répond pas à leurs réalités, trop compliqué. Certains n'ont pas de téléphone.

Le fait que les droits ou les aides soient différentes suivant les caisses et les territoires, crée une incompréhension. D'ailleurs le recours aux droits est compliqué à cause des difficultés de mobilité de ces personnes surtout en territoire rural. Il y aurait plus de recours si les professionnels de santé et autres intervenants participaient mieux à l'information des personnes qu'ils soignent mais ils ne donnent pas toutes les infos.

Le non-recours survient car il y a trop de problèmes administratifs. Il s'apparente souvent à un abandon plutôt qu'à une démarche voulue. Cela s'explique parce que les gens craignent qu'« après avoir demandé un droit ce soit pire », car d'expérience, un droit nouveau peut faire basculer la vie... exemple la demande de retraite, lorsque le dossier est engagé, le RSA s'arrête mais les « dossiers retraite de la précarité » sont longs, les parcours de vie ayant été hachés il faut retrouver tous les justificatifs et pendant ces temps plus ou moins longs les personnes se sont retrouvées sans argent !

Attention disent les participants, on peut aussi faire le choix du non-recours pour ne pas être stigmatisé, ne pas se retrouver catalogué handicapé ou fainéant chômeur ou pauvre !

Lors d'un autre groupe de parole² en septembre 2024 **les personnes connaissant ou ayant connu la précarité alimentaire constatent que le non-recours a bien des origines.**

Il y a des cas où le recours au droit n'aboutit pas à cause des délais de traitement des dossiers ; ou bien il a bien eu lieu mais le délai de traitement est trop long et ça rate ; parfois le recours a bien eu lieu mais l'urgence de la demande de recours n'a pas été en correspondance avec les temps de travail des travailleurs sociaux (congés, surcharge horaires., et c'est arrivé trop tard). Alors on se dit que les recours sont plus rapides si on les fait soi-même par internet, encore faut il y arriver ! Le non-recours c'est souvent parce qu'on ne sait pas quoi faire, on n'a pas de maîtrise de la langue, le savoir lire, écrire, savoir utiliser Internet. Ne pas connaître les droits et les démarches, ne pas savoir à qui demander de l'aide c'est à coup sûr une situation qui ne nous permet pas d'avoir nos droits à terme. Quand en plus les personnes n'ont pas accès à un ordinateur et surtout ne savent pas l'utiliser on a les ingrédients du non-recours. Les populations qui sont le plus souvent dans ce « cas de ne pas savoir » sont les jeunes placés, les familles primo-arrivantes, leurs enfants, des Français en situation d'illettrisme ou d'analphabétisme. Le Non-recours ou manque de recours est aussi très décrit lors des changements de situation dans le parcours de vie lors de nouveaux états (retraite, divorce, décès, etc).

¹ Méthode participative des labos CAP

² Labo CAP

FICHES SYNTHÈSE

Il y a des cas décrits de non-recours par suite d'un choc émotionnel, une déception trop forte « on n'a plus envie » ; des chocs personnels : le divorce par exemple mais aussi « Il y a aussi l'état moral de la personne. » « L'usure » « tu n'es même pas une personne » « Ça peut être la maladie » ça peut aussi être le temps d'admettre la situation (handicap, retraite, RSA), la perte d'emploi

Il y a des cas de non-recours à cause de la honte et des préjugés ; avoir honte d'aller au secours alimentaire « l'aide alimentaire, oui, mais pour nourrir les enfants et arrêter d'y aller quand on n'a plus les enfants à charge » « l'aide alimentaire peut générer des incompréhensions de l'indignation ou de la colère et des incompréhensions culturelles »

La rupture de droit est redoutée elle est synonyme de non-recours pour les participants, elle tétanise la personne qui pense que tout est fini qu'il n'y a pas d'issue et elle ne va plus rien demander et se terre.

Cependant les personnes décrivent des ressources interpersonnelles dans les situations de non-recours qui sont encourageantes, de nombreuses personnes sont dans le partage et soutiennent dans les situations de non-recours : les enfants, amis du quartier, associations du quartier, le partage. Elles décrivent le soutien des amis du quartier, des associations de quartier pour faire les papiers le partage de la nourriture. Mais pour ceux qui n'ont pas de soutien c'est dur, dur pour les invisibles, ceux qui guettent pour avoir de la nourriture « c'est qu'ils n'existent pas »

Quand il y a des situations de non-recours, les secours d'urgence et l'aide alimentaire sont insuffisants pour survivre, les factures restent, l'Épicerie sociale reste payante, le secours d'urgence c'est une fois en dépannage et après Si « l'aide alimentaire, ils disent en avoir besoin », ils constatent que c'est insuffisant.

Le souci de l'étranger reste majeur : les demandes de recours pour eux c'est avec un délai minimum de présence sur le territoire, « Délai de trois mois sur le quartier pour ouvrir les droits » et la dame je suis repartie avec elle et les gosses et rien à manger tu fais quoi là ?

Lorsqu'on analyse les situations rapportées par les participants, les ruptures de droits plutôt que le non-recours aux droits sont les premières causes de la pauvreté évoquées . Les changements de situation administrative sont de potentiels moments de coupure de droits. Le délai de traitement du nouveau droit et la suspension des versements des anciens droits amène à des ruptures de droits : cette coupure peut être causée par une erreur administrative ou une erreur du bénéficiaire. Les ruptures de droits sont craintes et dénoncées : elles punissent les personnes et les amènent plus bas qu'avant, elles savent qu'elles ont des droits mais on ne répond pas, on se trompe ou elles ne savent pas quand elles auront enfin leur argent. Même si on leur assure qu'elles auront l'arriéré, les personnes en grande précarité n'ont pas de trésorerie, elles ne peuvent donc pas supporter des retards de paiement. Les changements dans structure familiale sont de potentiels moments de coupure de droits ou de difficultés administratives. Quand la personne de la famille en charge des démarches administratives tombe gravement malade, décède ou quitte le foyer, la famille peut se retrouver en difficulté pour faire le suivi des démarches administratives et le recours aux droits.

Recourir à ses droits requiert des capacités de savoir-faire, émotionnelles et psychologiques et une disposition qui permet d'accepter la situation dans laquelle on vit et de se mettre en marche pour reprendre sa vie en main.

Il faut faire la distinction entre les droits, la charité et le partage particulièrement aujourd'hui dans la lutte contre la précarité alimentaire. Posons-nous la question : qu'est ce qui relève du droit, des aides, de la charité, du partage ?

Le recours ou le non-recours aux droits est fonction de différentes temporalités qui ne se superposent pas toujours : le temps du vécu du bénéficiaire, le temps des délais administratifs et le temps des travailleurs sociaux ne sont pas les mêmes. Alors ce sont souvent des rencontres qui ne se font pas et des échecs qui auraient pu être évités

Pour les personnes bénévoles ou professionnelles luttant contre la précarité alimentaire en décembre 2023

le non-recours aux droits intervient lorsque les personnes ont eu un refus, « elles se recroquevillent sur elles-mêmes pensant que tout leur sera refusé » ou « elles sont dans la colère », ce qui ne leur permet plus d'avancer. Le non-recours touche aussi les personnes qui travaillent et ne s'en sortent pas, « difficile de demander de l'aide alors qu'on se démène pour y arriver », le déclassement est dans chaque tête. Le non-recours semble être plus fréquent pour les habitants des milieux ruraux, ils ne savent pas, sont isolés. La survie quotidienne monopolise l'énergie qui reste. La honte est avancée comme un prétexte au non-recours mais « c'est en fait le regard des autres » qu'il faut invoquer.

Les professionnels s'inquiètent aussi des personnes qu'elles ne rencontrent pas pour leur faire part de leurs droits. Le mode d'hébergement des personnes est un frein, elles ont une adresse mais n'y reçoivent pas le courrier, « il faut qu'elles aient une boîte aux lettres neutre » lorsqu'elles sont hébergées. Lorsque les personnes ont des poursuites pour non-paiement « elles prennent l'habitude de ne plus ouvrir leur courrier ». Ne pas recourir aux droits peut être finalement un choix pour ne pas avoir à faire les contreparties demandées ou exigées.

On constate des renoncements à cause de difficultés administratives, à cause des démarches qui sont une usine à gaz, ou à la suite de perte de papiers, perte de codes, de situation difficile car ils ne savent pas télécharger, n'ont pas d'imprimante, ne comprennent pas le cloud.

On voit aussi des renoncements dus à leur propre temporalité : « les personnes ont autre chose en tête pour l'urgent ». Les renoncements ou non recours viennent aussi d'incompréhensions liées au fait que les DROITS ou NOMS ou SIGLES changent tous les 6 mois. « C'est difficile pour les professionnels ... ! alors pour les personnes en précarité ... ». Les maisons France service sont des alliées mais encore mal utilisées et repérées. De même peu de professionnels prennent le temps « de trouver avec la personne qui sont ses alliés » dans l'accès aux droits et de « définir avec elle les obstacles » auxquels elle est confrontée. C'est pourtant disent-ils avec force « par la cohésion de tous les acteurs du territoire que passe le recours aux droits ».

Lors des entretiens de 2024

Les personnes bénévoles ou professionnelles luttant contre la précarité alimentaire faisaient les mêmes constats que lors de la rencontre de 2023. Les personnes qu'elles rencontrent ne connaissent pas et ne s'approprient ni leurs droits, ni l'information ni la communication. L'information qui leur arrive pas n'est pas adaptée ou elles ne la saisissent pas ou elle est disponible sur des sites qu'ils ne vont pas consulter.

Cependant elles insistent sur le « sentiment d'illégitimité ressenti à avoir le droit à être aidé » et « ces personnes en précarité alimentaire viennent souvent avec des étiquettes et des problèmes dans la vie qui les empêchent de demander leurs droits ou leurs aides ». Les représentations de soi, du statut d'aidé les empêchent de s'approprier le droit, même si elles sont informées personnellement « on ne s'empare pas forcément du droit »

Douze difficultés ont été identifiées comme celles les plus rencontrées pour demander ses droits ou ses aides : ne pas avoir assez d'énergie alors on abandonne ; la saturation émotionnelle empêche de faire ses dossiers ; la honte des personnes qui se retrouvent dans des situations dramatiques les retient de demander ; le côté impersonnel des interlocuteurs numériques déstabilise, dans ces moments les participants disent qu'ils aimeraient être pris en charge, « avoir une personne qu'on connaît au téléphone » un interlocuteur ; le problème des petites communes c'est que tout le monde se connaît « avoir comme vis à vis un élu dans le village c'est difficile, le regard est vite négatif et les nouvelles vont vite dans le monde rural » ; les personnes ne correspondent pas au profil attendu par les services, « elles ne sont pas dans la bonne case », le droit ne peut pas se mettre en place ; elles ne recourent pas au droit parce qu'elles ne veulent pas être catégorisées comme handicapé ou chômeur... ; les personnes ne recourent plus à leurs droits CAF par peur des rappels de trop perçu : « Les calculs de la Caf sont incompréhensibles. Autant avant, les professionnels pouvaient calculer. Aujourd'hui, c'est impossible. » - « Donc c'est volontaire, ils connaissent leurs droits. Mais ils refusent à cause de ces rappels, de ces trop-perçus, parce qu'après, la caf se sert

FICHES SYNTHÈSE

directement sur les aides. ». Les professionnels disent qu'ils font la simulation, et ça donne les aides aux personnes, « 3 mois après ou 6 mois après, il y a un petit contrôle, ils se sont trompés », on ne peut pas faire de recours en disant : « Vous vous êtes trompés. C'est pas de la fraude. ». Eh ben non, c'est pas grave. Ils se servent ? » ; le non-recours aux droits peut être aussi mis en place parce que les personnes ne veulent pas faire les actions demandées en compensation ; dans certains cas ils ne recourent pas à leur droits à cause de l'isolement, du grand âge et de la non-maitrise de l'informatique. Le statut des aidants administratif est aussi mal perçu ou défini et met parfois à mal les rapports entre les personnes âgées ou vulnérables et les intermédiaires qui font les papiers

Comme le groupe précédent l'avait constaté les dossiers et les recours sont trop complexes même pour les professionnels. La complexité des administrations, de leur champ d'action, leur accès numérique, sont un frein même pour les professionnels et bénévoles présents. Pourtant les bons et efficaces rapports avec les interlocuteurs dans les autres services de l'administration sont la clé pour faire avancer les dossiers de recours aux droits ils en sont convaincus. Les demandes d'information inter structure par mail ne sont pas efficaces dans la plupart des cas, un lien plus personnel est plus efficace.

L'analyse des outils mis à la disposition des personnes et des professionnels pour lutter contre le non-recours aux droits et leur utilisation a mis en exergue des fragilités. L'information par la banque de ressource AD2S est peu connue. Les accès aux aides ponctuelle de la CTASF : « CTASF, Commission territoriale d'aide sociale facultative, au fonds départemental d'insertion, le fond social du logement, les pluri financements, et les aides caritatives mal répertoriées exemple du secours catholique dont les aides dépendent du quotient familial et qui doivent intervenir dans un pluri financement.

Les réponses au non-recours aux droits ne sont pas co construites et manquent souvent d'efficacité : les banques et les tutelles curatelles ne sont pas dans la boucle. Les fonds d'aide multi partenariaux sont cités en exemple car ils sont plus faciles à actionner que des aides qui dépendent des quotients familiaux. Les réseaux sont importants, il faut pouvoir s'adresser à d'autres et savoir ce qui est accessible pour les personnes. la question reste posée : le surendettement ou la mise en surendettement améliore-t-elle le recours aux droits. Personne n'a pu répondre à cette question. Mais tous ont constaté des abus de pouvoir dans les accompagnements non professionnels parfois.

La communication, l'information n'est pas reçue de la même façon par tous, tous ne se sentent pas concernés, ou ne se les approprient pas comme elles sont transmises

L'Inertie, serait-elle la cause première des non-recours ? Les personnes n'y croient plus, se méfient, ils pensent que c'est compliqué, n'ont plus d'énergie : « alors on laisse filer ». L'Inertie, est aussi due au sentiment d'illégitimité, les a priori, les stigmates, la honte, le refus de la dépendance. L'inertie c'est le contraire d'avoir de l'énergie et peut-être aussi c'est se donner une mauvaise image de soi ou voir une mauvaise image de soi dans les regards des autres. La société des gagnants nous regarde et nous interroge, à un moment ces personnes sont en échec et ça n'est pas admis, il faudrait qu'elles soient plus enfoncées, ou qu'elles correspondent au cas décrit pour avoir des droits ...« Au lieu d'être dans la prévention. On est dans l'hyper curatif, quand la situation n'est plus possible. »

Le travail social se sent dépossédé des moyens, déshumanisé, il a besoin de contact personnel avec les gens, de se relocaliser de se réhumaniser, de se rematérialiser

Les propositions des participants

Les propositions des personnes qui vivent des situations de précarité alimentaire en décembre 2023 sont multiples : d'ordre personnel, d'ordre organisationnels et du domaine de l'information et de la communication

- En ce qui concerne les relations interpersonnelles, il faut lutter contre la honte, tenir compte des fragilités de chacun et chercher la justice sociale
- En ce qui concerne les processus d'accès aux droits, il faut agir sur les délais et les conditions d'ouverture de droits et surtout systématiser les renouvellements automatiques. Il faut aussi pour plus de lisibilité harmoniser les aides entre départements.
- Il faut mettre en place des connexions entre les administrations pour mutualiser les ouvertures de droits. Centraliser les informations doit être la préoccupation des pouvoirs publics pour une meilleure efficacité des mesures. Cependant cela ne doit pas se faire sans sécuriser les données car il y a toujours le danger du piratage des données des plus pauvres dans les cas où on met les données personnelles sur un dossier partagé.

Si informer sur les droits est important et si comme on l'a vu le vecteur numérique n'est pas le plus efficace dans ces populations, la présence de personnes est nécessaire encore faut-il qu'elles aient les compétences nécessaires.

- Pour cela il faut favoriser et développer le statut des aidants dans les quartiers ou dans les associations rurales.
- Une attention particulière est demandée pour favoriser la mobilité dans les milieux ruraux pour que les personnes arrivent aux lieux d'ouverture des droits.
- En ce qui concerne les informations sur des sites ou les ouvertures de dossiers en numérique il est essentiel de lutter contre les zones blanches en campagne.
- Mais la proposition reste de favoriser du papier ...Avoir des notifications, plus un courrier de relance, un papier à lire avant d'arrêter les droits.

Le groupe de septembre 2024 propose quatorze propositions

- Il faut que les droits soient liés entre eux avec une demande : connexité des droits : des droits immédiats et automatiques et qui vont ensemble
- Il faut faire un livret pour expliquer les droits et les démarches
- Il faut une structure publique pour aider les personnes qui ne savent pas le bénévolat a des limites
 - Aider les personnes qui ont des difficultés avec la langue française, la lecture, l'écriture, l'usage du numérique
 - Une permanence d'accès aux droits avec une personne attentionnée en face (pas par téléphone, pas par e-mail)
 - Une personne qui explique et remplit le dossier
 - Utiliser au maximum les maisons France Service
- Il faut respecter la personne et la confidentialité
- Il faut des bus itinérant d'accès aux droits dans la ruralité mais les zones sans internet continuent à poser des problèmes, il faudrait internet partout si tout doit se faire en numérique
- On devrait faire l'apprentissage à l'école des droits sociaux et des démarches administratives, sensibiliser les enfants de l'ASE avant leur sortie aux démarches d'accès aux droits
- Permettre l'accès à l'Aide alimentaire sans critères figés, plus longtemps dans le temps et plus proche pour les personnes
- Exiger que les restes à vivre soient les mêmes dans toutes les associations et dans les structures et faire un **Dossier unique**

FICHES SYNTHÈSE

- Tenir compte des revenus du moment comme revenu de référence
- Avoir une meilleure gestion des déchets alimentaires des magasins
- Dépénaliser le fait de prendre de la nourriture dans les poubelles

Pour les personnes bénévoles ou professionnelles qui sont engagées dans la lutte quotidienne contre la précarité alimentaire les propositions sont plus techniques

Lors du labo CAP de décembre le groupe réuni formule des demandes d'abord : elles demandent de donner une vraie boîte à outil aux assistantes sociales, avec des aides et des droits bien définis simples et surtout la possibilité de faire des réunions de concertation et de coordination entre structures pour éviter les non-recours. Elles proposent de travailler sur les moyens d'information, de mettre en place des permanences (avec un niveau de prise en charge NATIONAL) avec une vraie égalité pour tous les citoyens « signe de justice sociale dans notre pays » et de travailler sur « les orientations des personnes en rupture de droits » et sur « les conditions d'écoute des personnes qui ne recourent pas à leurs droits ».

Enfin elles proposent de communiquer aussi pour dire que les personnes qui font ces démarches d'accès aux droits sont des courageuses et pas des « profiteurs » mais de personnes en danger.

En septembre 2024 le groupe formule six propositions avec des actions locales et supra locales

Propositions avec un niveau de décision d'action ou de mise en œuvre local

1- Mettre en place un Référent dans les villages – un pair-aidant- Une personne ressource, une personne bienveillante et bien attentionnée

Un rôle de relais de confiance

Un rôle modeste et simple qui fait le relais avec France Service

Il prend les rendez-vous avec France Service, il appelle les partenaires

Quelqu'un qui s'entend bien avec les gens, qui a un certain charisme, pour pouvoir parler avec tous

Des gens ressources dans leur commune mais sans vraiment de statut qui sont pair aidant ça existe mais, est ce généralisable ?

2- Avoir un Interlocuteur identifié dans chaque organisme en lien avec les référents village- En lien avec France service, Relais famille, Famille rurale

Il ne faut pas que ce soit n'importe quel interlocuteur,

il faut l'identifier,

il faut aussi qu'on sache ce qu'il est capable de faire.

3- Donner une information très locale

Un annuaire local mais qui serait tenu à jour

Des plaquettes thématiques : En version papier et dématérialisé : Mention des interlocuteurs, référents et associations et liste des besoins : j'ai besoin...de me déplacer ; de culture ; de santé ; d'une association

FICHES SYNTHÈSE

Le rôle attendu de l'association régionale AD2S / association d'accès aux droits santé solidarité : une structure, un endroit où la veille sur les droits est faite et mise à disposition des acteurs mais pas que sur un site internet.

Propositions avec un niveau de décision d'action ou de mise en œuvre supra local

4- Avoir une approche par parcours : identification des ruptures ; lister les démarches ; identifier et lister les interlocuteurs, savoir quel dispositif pour quelles solutions et lister les solutions alternatives

Une approche transverse des situations dans le parcours de vie et les changements de situations de ruptures

Des études de cas en labo CAP pourraient analyser ensemble les ruptures et les réponses qui fonctionnent et les écrire pour s'en servir

- Le réseau accès aux droit territorial pourrait en faire un sujet de travail

Étude de cas de rupture de parcours avec les personnes qui ont été concernée

Étude de cas avec les réseaux alternatifs en supra local

Une expérimentation avec la CAF, le département et l'État pourrait suivre en infralocal avec comme déclencheur : le Pays Terres de Lorraine et les résultats des Labo CAP, pour créer quelque chose qui permet de recevoir les retours d'expérience, l'intelligence de tous, le pouvoir, le sens des choses...

5- « Soutenir les actions de partage, communautaire ».

Favoriser l'intelligence collective,

Redonner du pouvoir d'agir

6- Mettre l'Intelligence artificielle au service de l'accès aux droits : « qu'on se fasse aider par l'intelligence artificielle », « qu'on soit attentif pour que l'intelligence artificielle réponde éthiquement », « que ce soit un outil de travail » « qu'on ne le subisse pas »

Des systèmes automatisés qui vont déterminer qu'on a tel droit ou tel droit

Des dossiers préremplis

Des algorithmes pour orienter au mieux les personnes

Des réflexions éthiques à mener ensemble pour des améliorations du recours aux droits grâce à des moyens numériques facilitants