

Anne-Cécile Leyvraz, Jean-Pierre Tabin, Cédric Gaspoz, Camille Pellaton,  
Boris Fritscher et Ulysse Rosselet

# Obstacles au développement d'un instrument pour lutter contre le non-recours aux prestations sociales sous condition de ressources en Suisse romande

**Résumé:** En Suisse comme ailleurs, de nombreuses personnes ne reçoivent pas toutes les prestations sociales auxquelles elles auraient droit. Lors de la mise en œuvre d'un projet de recherche appliquée visant à lutter contre le non-recours, il a été possible d'identifier trois obstacles (fédéralisme, dépendance au sentier et propriété du problème) au développement d'un instrument pour lutter contre le non-recours. Ils sont étudiés tour à tour dans le cadre de cet article.

**Mots-clés:** *Non-recours, prestations sociales, informatique décisionnelle, citoyenneté sociale*

## Analysis of the obstacles to the development of an instrument to combat non take-up of means-tested social benefits in French-speaking Switzerland

**Abstract:** In Switzerland – as well as in other countries – access to social benefits is problematic: many people do not receive all the assistance they are entitled to. The implementation of an applied research project aimed at tackling Non-take up of social benefits helped identify three obstacles (federalism, path dependency and ownership of social problems) to the development of an instrument to fight against Non-take up. In this article, we discuss each of these obstacles.

**Keywords:** *Non take-up, social benefits, decision-support system, social citizenship*

### 1 Introduction

En Suisse comme ailleurs, de nombreuses personnes ne reçoivent pas toutes les prestations sociales auxquelles elles auraient droit. C'est la définition dite « orthodoxe » du non-recours<sup>1</sup>, soit le différentiel entre la population éligible et celle qui reçoit effectivement une prestation (Van Oorschot, 1991, 1995, 1998; Warin, 2010, 2016). Des études conduites en Europe et aux États-Unis ont montré que ce différentiel concerne, selon les années, les disposi-

tifs et les pays étudiés, entre 19 % et plus de 70 % des destinataires (Dubois & Ludwinek, 2015). Les quelques recherches menées en Suisse confirment son importance : un quart des personnes qui auraient droit à l'aide sociale dans le canton de Berne n'en font pas la demande (Hümbelin, 2019), l'Office fédéral de la statistique (OFS) estimait en 2009 que près de 30 % des personnes vivant sous le seuil de pauvreté en Suisse n'ont pas touché d'aide de l'État (Crettaz et al., 2009, p. 16) et le non-recours des familles dans le canton de Genève semble également important (Lucas et al., 2019).

Depuis quelques années, le thème du non-recours des ayants droit arrive à l'agenda politique. Le rapport sur la situation sociale et la pauvreté du canton de Fribourg paru en 2016 (Mariéthoz et al., 2016, p. 44) cite ainsi « le problème du *non-recours aux prestations*<sup>2</sup>, dont les conséquences peuvent être importantes : péjoration de la situation sociosanitaire, surendettement, perte de logement, répercussions sur les enfants... » Le rapport social vaudois (Knutper & Kaeser, 2017, p. 124) écrit que « comme gestionnaire de prestations, l'État doit se soucier de la qualité de ses prestations à la population. Partant, le suivi du taux de non-recours doit faire partie du cadre global de la politique sociale. Cette analyse, en s'appuyant notamment sur la recherche ou des enquêtes, doit être intégrée aux pistes permettant d'améliorer le dispositif social sans que cela nécessite toutefois d'étendre son champ d'application. » Autre exemple, le rapport social du canton du Jura (Département de l'intérieur, 2019, p. 134) estime qu'il faudrait développer des indicateurs du non-recours. Relevons en outre qu'en 2018, l'Association suisse de politique sociale a consacré une journée d'études à ce thème<sup>3</sup>, et qu'en 2020 la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), qui propose aux cantons des normes concernant l'aide sociale, a traité cette question dans un de ses documents de base (SKOS/CSIAS/COSAS, 2020) qui conclut notamment que le manque de connaissance du droit à l'aide sociale a un impact négatif sur le taux de réception.

C'est dans ce contexte d'émergence du non-recours comme problème public qu'une équipe composée d'informaticiens de gestion et de spécialistes des politiques sociales a réfléchi au développement d'un instrument pour permettre que les politiques sociales atteignent mieux les cibles qu'elles prétendent viser. Pour penser cet instrument, les travaux du spécialiste de la définition « orthodoxe » du non-recours Wim Van Oorschot (repris récemment dans un rapport français (Gonzalez & Nauze-Fichet, 2020) ont été mobilisés. Ils montrent qu'il existe des facteurs de risque de non-recours à quatre niveaux : (1) l'organisation administrative, (2) le design de la prestation, (3) les freins individuels, et enfin (4) le contexte social. Sur

**tableau 1** Exigences minimales d'un instrument visant à réduire le non-recours

Obstacle	Exemple	Exigences
1. Organisation administrative	Existence de procédures difficiles d'accès, lourdes, différentes selon les prestations	Estimation de plusieurs prestations simultanément; application de logiques similaires aux différentes prestations (même si elles n'obéissent pas toutes à des logiques identiques)
2. Design de la prestation	Complexité et évolutions fréquentes	Réduction de la complexité par la modélisation; mises à jour en continu
3. Freins individuels	Méconnaissance de la prestation	Prestations proposées sur l'internet tout public, aucune connaissance préalable de leur existence pour les demander; explication de chaque prestation; aide organisée pour utiliser l'instrument; adresses des bureaux compétents fournis, ainsi que les liens sur l'internet; mobilisation des médias et du personnel du travail social pour le faire connaître
4. Contexte social	Stigmatisation sociale	Gratuité; anonymat garanti

cette base, les exigences minimales auxquelles devrait répondre un instrument visant à réduire le non-recours ont pu être posées (voir tableau 1).

Sur la base de cette réflexion, un instrument ([www.jestime.ch](http://www.jestime.ch)) a été développé entre 2017 et 2021<sup>4</sup> pour tenter de réduire le non-recours aux prestations sous condition de ressources dans 6 cantons romands. Mais ce développement s'est heurté à de multiples obstacles. L'article qui suit propose une analyse sociologique de ces derniers. Il les analyse en rapport au fédéralisme, à la dépendance au sentier (Pierson, 2000, 2001) et à la propriété du problème (Gusfield, 1980). En revanche, l'article ne documente pas les résultats de ce projet, car nous ne sommes pas encore en mesure de délivrer des informations sur l'aide effective que le site fournit, notamment au plan cognitif (Kerr, 1983; Rosenstein, 2021); cette question sera traitée dans une évaluation future<sup>5</sup>.

## 2 Le projet: [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch)

Réalisé par Haute école de gestion Arc et la Haute école de travail social et de la santé Lausanne (HES-SO), le projet [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) cherche à réduire le non-recours en mettant à disposition du public un site internet gratuit proposant une information simplifiée et une estimation du droit à certaines prestations.

Le site est simple d'accès et répond aux exigences minimums relevées en figure 1. Il requiert le moins possible d'informations, afin de diminuer le non-recours lié à l'organisation administrative et au design des prestations; pour réduire le non-recours lié aux freins individuels, le site explique brièvement les principales prestations sous condition de ressources disponibles dans six cantons romands (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâ-

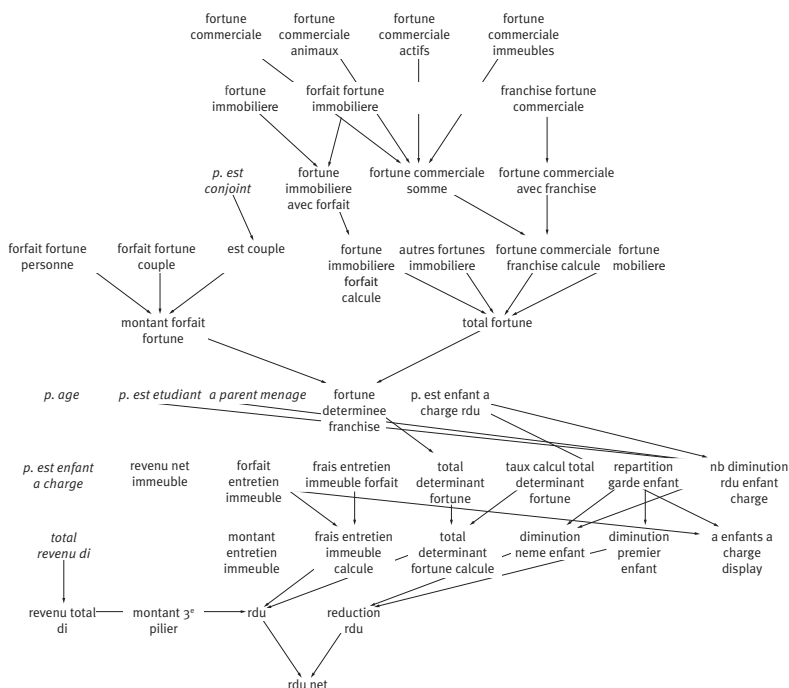
tel, Valais et Vaud). De manière totalement anonyme, ceci afin de limiter le non-recours lié au contexte social, les visiteuses et visiteurs peuvent ensuite afficher les prestations pour lesquelles une estimation est possible. La question de l'accès éventuellement difficile à l'internet et aux formulaires informatisés est prise en compte, puisque des services sociaux privés sont partenaires du projet et peuvent aider, notamment dans le cadre de leurs permanences sociales, les personnes à réaliser une estimation.

Concrètement, la première étape de la mise en œuvre de [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) a consisté à modéliser les conditions d'éligibilité et les règles de calcul des prestations sous condition de ressources prises en compte. Nous avons collecté les informations publiquement disponibles relatives aux différentes situations individuelles possibles dans les lois (fédérale ou cantonales), leurs règlements et directives d'application. Nous avons ainsi constitué des «fiches» par canton et par prestation qui centralisent les conditions d'éligibilité et les règles de calcul d'une prestation ou d'un élément commun à plusieurs prestations. Rapidement toutefois, nous nous sommes heurtés au problème de l'information cachée, notamment aux directives internes utilisées pour certains calculs qui ne sont pas publiquement disponibles. Nous avons également pu constater que la décomposition de calculs faits par les services était parfois différente de celle à laquelle nous sommes arrivés en nous basant sur les textes de loi et règlements d'application. Un des problèmes qui en découle est que même si les estimations finales peuvent correspondre, les résultats intermédiaires sont difficiles à comparer avec ceux des offices. Nous avons en partie résolu ce problème en travaillant avec les services cantonaux qui l'ont bien voulu sur des cas réels anonymisés.

La deuxième étape de mise en œuvre de [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) a consisté à élaborer le déroulement de l'estimation de chaque prestation, puis à définir quelles informations demander aux requérant-es potentiel-les, comment les organiser dans les formulaires de saisie et présenter les résultats des estimations de façon compréhensible. Pour être éligible à une prestation, c'est-à-dire pour pouvoir déposer une demande, un ensemble de critères est défini par les lois, règlements d'application et directives. Ce premier niveau utilise généralement des éléments relativement faciles à modéliser comme la nationalité, le nombre d'années de séjour en Suisse, le fait de suivre des études ou de toucher une pension de l'assurance vieillesse et survivants (AVS). Nous avons donc décidé de demander à la personne qui veut estimer ses droits sociaux de fournir des informations de base (anonymes) concernant sa situation, celle de son foyer et ses finances (sur la base de la

Figure 2

### Exemple de graphe de dépendances (calcul du revenu déterminant unifié (RDU) dans le canton de Vaud)<sup>a</sup>



<sup>a</sup> Le canton de Vaud a introduit en 2013 un RDU afin de déterminer le droit à certaines prestations sociales de manière unifiée. Il est calculé sur la base du revenu et de la fortune. Les prestations concernées sont : les subsides aux primes d'assurance maladie, l'aide individuelle au logement, les avances sur pensions alimentaires, les bourses et les prêts d'études et d'apprentissage, les prestations d'aide et de maintien à domicile, les allocations en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile, les allocations de maternité cantonales, les contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs, l'offre d'accueil de jour des enfants. Source : <https://www.vd.ch/themes/aides-financieres-et-soutien-social/aides-financieres-et-comment-les-demander/rdu>

déclaration d'impôts). Ce premier niveau d'information a pour objectif de donner à voir à la personne les prestations pour lesquelles elle remplit les critères d'éligibilité. Ensuite seulement, elle a la possibilité de faire une estimation détaillée des prestations auxquelles elle peut prétendre. Les estimations reposent sur un calculateur spécifiquement développé pour intégrer toutes les règles de calcul des différentes prestations, en tenant compte des spécificités cantonales et des caractéristiques du foyer de la personne faisant l'estimation. À partir de l'ensemble des règles applicables au calcul d'une prestation, en fonction des caractéristiques du foyer de la personne, [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) construit dynamiquement un graphe de dépendances qui

va déterminer l'ordre du calcul des différentes règles (un exemple se trouve à la figure 2).

Pour créer le graphe, le calculateur va rechercher toutes les dépendances entre les règles qui ont été modélisées pour une prestation particulière et construire dynamiquement le graphe de manière à pouvoir réaliser l'ensemble des calculs nécessaires. On peut voir dans la figure 2 que si le foyer a indiqué une valeur pour le revenu net de son bien immobilier ainsi que le montant des frais d'entretien, le calculateur doit d'abord déterminer le montant maximum du forfait d'entretien de l'immeuble à partir de la valeur du revenu net, comparer cette valeur au montant des frais d'entretien indiqué, puis déduire du RDU la valeur minimale de ces deux variables. Ceci est valable pour l'ensemble des valeurs à calculer pour déterminer le montant d'une prestation. Le nombre de valeurs à calculer va dépendre de la prestation et du canton, mais il faut, en moyenne, calculer 200 valeurs pour estimer le montant d'une prestation. Ainsi, comme les situations varient d'une estimation à l'autre, un nouveau graphe doit être construit dynamiquement pour chaque demande d'estimation, de manière à ne calculer que les valeurs nécessaires afin de déterminer le montant de l'estimation en fonction des spécificités du foyer et de la prestation estimée. Selon la complexité des prestations, plusieurs itérations sont nécessaires pour arriver au graphe optimal qui sera utilisé pour le calcul de la prestation.

Une fois le graphe construit, [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) peut estimer le montant de la prestation. Le graphe est ainsi produit dynamiquement pour chaque nouvelle estimation en fonction des spécificités du foyer et de la prestation estimée. Pour faciliter la démarche finale, le dépôt d'une demande si l'estimation est positive, le site présente les adresses des offices vers lesquels se renseigner pour faire valoir ses droits, en fonction des prestations et de la commune de résidence. Ces adresses sont complétées par celles d'organisations sociales offrant un soutien aux personnes désirant demander des prestations sociales.

L'objectif de [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) est de fournir une estimation du montant d'une prestation, et non de calculer le résultat exact au franc près, notamment par désir de simplification de la démarche pour les personnes. Afin de valider le niveau de précision des estimations, nous avons organisé 29 séances de tests avec 25 offices cantonaux différents. Relevons que certains des offices cantonaux compétents ont refusé de participer à ces tests, et que d'autres tests vont encore avoir lieu en 2022, certains autres services ayant indiqué leur disponibilité à les mener une fois le projet achevé.

Au terme du projet, le site [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) couvre 10 prestations différentes pour un total de 39 fiches descriptives et prestations configurées dans six cantons. Un total de 282 adresses de lieu de dépôt et d'aide au dépôt ont été collectées et sont vérifiées quotidiennement en même temps que 116 documents source qui servent de base pour les règles de calculs.

Les principales limites de l'instrument sont d'une part qu'il n'est accessible qu'en français, d'autre part que nous avons dû éliminer certaines situations trop complexes à modéliser, notamment celles des personnes qui sont imposées directement sur leur salaire et non via une déclaration d'impôts (ce type d'imposition concerne les personnes de nationalité étrangère qui ont les permis les plus fragiles), enfin les questions de mise à jour du site à moyen et long terme, qui ne sont pas assurées. En outre, faute de temps et de moyen pour le faire, nous n'avons pas jusqu'ici pu réfléchir à comment développer une interface plus attirante pour le site (par exemple avec l'introduction de processus de gaming), ni pu le tester *in vivo* avec des groupes d'utilisateurs et d'utilisatrices (style living lab) : nous avons prévu de le faire dans une étape ultérieure. Enfin, bien évidemment un site sur l'internet ne permet pas de répondre aux défis posés par ce qui est décrit comme une « fracture numérique » : les usages d'internet restent plus nombreux et variés dans les populations socialement et culturellement privilégiées et une inégalité sociale des pratiques selon les classes sociales peut être observée (Pasquier, 2022).

### 3 L'obstacle du fédéralisme

Pour les personnes qui ne risquent pas de perdre leur droit de séjour si elles demandent des prestations sous condition de ressources (Tabin, 2021), les raisons du non-recours mises en lumière par la recherche tiennent notamment à l'organisation administrative et au design de la prestation. Le non-recours découle ainsi du fait que l'information est peu lisible, lacunaire, voire incompréhensible (Lucas et al., 2019) ainsi qu'à la complexité des dispositifs et à leur manque de lisibilité. Ces deux problèmes nous ont été confirmés par nos partenaires dans ce projet, Pro Senectute, Pro Infirmis, les Centres sociaux protestants et Caritas. En Suisse, la compétence cantonale en matière de prestations sous condition de ressources a en outre pour conséquence des disparités intercantionales tant dans les prestations proposées que dans la forme et les montants octroyés. Cela pose problème pour toutes les personnes qui déménagent d'un canton à un autre, ou qui simplement voudraient se renseigner sur leurs droits dans différents cantons.

Selon l'OFS<sup>6</sup>, tous les cantons suisses disposent au minimum des trois prestations suivantes: l'aide sociale économique (nommée «revenu d'insertion» dans le canton de Vaud), les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse et survivants et à l'assurance invalidité (PC AVS/AI), ainsi que les avances sur pensions alimentaires. Tous les cantons ont également développé des systèmes de subsides à l'assurance maladie et des bourses d'études et d'apprentissage. Mais les conditions d'accès et de mise en œuvre de chacun de ces dispositifs (à l'exception des PC AVS/AI, sur lesquelles nous reviendrons) varient de manière importante entre les cantons.

Prenons l'exemple des avances sur pensions alimentaires en Suisse romande. Dans le canton de Vaud, elles ne sont délivrées qu'aux enfants dont les parents ne versent pas la pension. Dans les cantons du Jura, de Fribourg, de Genève, de Neuchâtel et du Valais en revanche, elles sont également accessibles à l'ex-conjoint-e. Les montants maximaux annuels octroyés pour le premier enfant varient en 2021 entre 4800 fr. (Fribourg) et 11 280 fr. (Vaud), voire au-delà dans certains cantons comme Neuchâtel qui au 1<sup>er</sup> janvier 2019 a déplafonné le montant de l'avance pour le faire correspondre au montant de la pension. Les limites de fortune, celles qui ont pour effet d'éteindre tout droit à l'avance sur pension, varient presque du simple au triple, soit de 31 898 fr. (Jura) à 88 000 fr. (Neuchâtel), ces chiffres pouvant être réévalués selon la composition du ménage (famille mono- ou biparentale; nombre d'enfants dans le foyer) ou de la fortune (bien immobilier qui sert de logement ou non). Et parfois (Vaud et Genève), il n'est pas possible d'isoler la limite de fortune, puisque celle-ci est intégrée dans une évaluation globale des composants de revenu et de fortune qui donne lieu à l'établissement d'un RDU (voir ci-dessous). Enfin, les éléments pris en compte pour définir le revenu du foyer diffèrent d'un canton à l'autre, rendant tout exercice de comparaison difficile: si, dans les grandes lignes, le revenu inclut les revenus d'une activité lucrative, les pensions, les gains immobiliers et intérêts sur la fortune (Fribourg, Valais et Jura), dans certains cas les frais de garde sont explicitement déduits (Jura) et dans d'autres les revenus des enfants pris en compte (Valais, pour les revenus supérieurs à 500.-/mois). Par ailleurs, le canton de Fribourg prévoit explicitement d'intégrer dans les revenus la valeur du travail ménager effectué par une personne tierce qui partage le ménage de l'ex-conjoint-e, ce que ne font pas le Valais et le Jura.

Ces différences ne sont pas spécifiques aux avances sur pensions alimentaires, mais touchent presque toutes les prestations estimées dans le cadre du projet [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch). Relevons encore que même la mise en



place depuis quelques années d'un RDU dans certains cantons romands (Genève, Neuchâtel et Vaud), dont l'objectif était d'uniformiser la manière de déterminer le revenu pris en compte pour évaluer le droit à certaines prestations au sein du canton, n'a pas eu l'effet escompté : les différents offices retirent ou ajoutent des montants et des forfaits au RDU, de sorte que le montant retenu pour évaluer le droit à une prestation n'est pas le même d'un droit à l'autre. Par exemple, dans le canton de Vaud, pour calculer le revenu déterminant dans l'octroi des bourses, les autorités vont partir du RDU, auquel seront ensuite ajoutés des revenus qualifiés de « hors impôts » par l'administration et qui comprennent « en particulier des allocations familiales ou de formation, des pensions alimentaires et contributions d'entretien, des frais professionnels ainsi que des prestations complémentaires AVS/AI »<sup>7</sup>, comme cela est indiqué dans l'aide à la lecture du procès-verbal de calcul. Dans les cantons de Genève et Neuchâtel, le revenu disponible se construit également en utilisant le RDU comme point de départ, mais sont ensuite déduits une part des impôts (Genève) et ajoutés d'autres éléments de revenus, tels que les pensions et prestations sociales perçues (Genève et Neuchâtel). Aux différences découlant du fédéralisme s'ajoutent donc des complexités qui émergent des spécificités propres à chacune des prestations à l'intérieur des cantons.

Seule exception à la règle, comme nous l'avons signalé, les PC AVS/AI. Elles sont versées par les cantons, mais les conditions d'éligibilité et les modalités de calcul sont déterminées au niveau fédéral. Ce sont donc les mêmes règles qui sont appliquées par les caisses cantonales de compensation à travers la Suisse. L'uniformisation dans la mise en œuvre de cette prestation favorise une meilleure lisibilité et une simplification qui favorisent sa compréhension. Deux calculateurs ont d'ailleurs été créés pour permettre aux personnes qui reçoivent une pension de l'AVS ou de l'assurance invalidité (AI) d'estimer leur droit à des PC AVS/AI. Développés par Pro Senectute et le Centre d'information AVS/AI, ils témoignent de l'acceptabilité des calculateurs en ligne et de la mise à disposition d'un outil qui propose une évaluation simplifiée.

À ce socle de 5 prestations viennent s'ajouter, mais dans certains cantons seulement, des prestations supplémentaires. Par exemple, les prestations complémentaires pour familles sont proposées dans les cantons de Vaud et de Genève ; les allocations de maternité dans les cantons de Vaud et de Fribourg ; les prestations complémentaires cantonales à l'AVS et à l'AI qui viennent compléter les PC fédérales ne sont proposées qu'à Genève ; la rente-pont, destinées aux personnes proches de l'âge de la retraite et qui

n'ont plus droit aux allocations chômage n'est disponible début 2021 que dans le canton de Vaud. Cette dernière a été étendue à l'ensemble des cantons dans le courant de l'année 2021 suite à l'adoption de la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés le 18 décembre 2020.

Les cantons répondent de manière autonome, donc très hétérogène, aux besoins sociaux qu'ils identifient. Cette diversité a pour conséquence une lecture très difficile des dispositifs sous condition de ressources non seulement entre cantons, mais à l'intérieur d'un même canton, les règles étant diverses d'un dispositif à l'autre. Elle produit des logiques propres à chaque canton et à chaque dispositif ainsi qu'une architecture complexe qui façonne et contraint de plus en plus, comme nous allons le voir dans la partie suivante, la mise en œuvre des droits, et qu'il a été très difficile de résoudre en développant [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch). Le fédéralisme est donc un frein au développement d'un instrument tel que nous l'avons conçu.

Les citoyens et citoyennes sont affecté-es par le fédéralisme dans leur capacité de comprendre les dispositifs sociaux et à y avoir accès. Pourtant, cette complexité n'est ni inéluctable, ni absolument nécessaire. Les réponses mises en place en Suisse en raison de la pandémie de Covid-19 témoignent de cette possibilité de proposer des procédures de demande et de calcul simplifiées. Par exemple, les demandes pour cas de rigueur que pour perte de gain ont pu se faire en fournissant des informations limitées et le mode de calcul a été transparent (le montant de la perte doit atteindre un certain seuil). Malgré les difficultés qui peuvent persister pour certains et certaines à remplir les formulaires de demande, ces nouvelles prestations sociales sous condition de ressources, mises en place dans un contexte d'urgence, peuvent fournir matière à réflexion : elles ont en effet été développées au plan fédéral, et non dans les cantons. Cette question est depuis peu devant le parlement fédéral via une initiative parlementaire déposée en juin 2021<sup>8</sup> soutenue par l'association professionnelle suisse du travail social (Avenir social) qui demande « que le Parlement et le Conseil fédéral se préoccupent » du non-recours en prenant différentes mesures pour harmoniser les conditions de l'aide sociale en Suisse.

#### 4 L'obstacle de la dépendance au sentier

La théorie de la dépendance au sentier (path dependency) a été notamment théorisée par Paul Pierson (2000, 2001). Elle repose sur l'idée qu'il existe un phénomène d'inertie au niveau des prises de décision : une fois qu'une politique s'est engagée sur une voie, les coûts d'inversion sont très élevés et dès

lors la probabilité de rester sur le même chemin augmente à chaque mouvement dans la même direction. La dépendance au sentier est particulièrement importante dans l'administration cantonale en Suisse et empêche l'innovation (Boukamel & Emery, 2018). C'est une forme de sédimentation qui explique la stabilité des institutions et leur difficulté à envisager d'autres manières de procéder (Tabin, 2022).

Nous observons que dans les dispositifs sous condition de ressources, la rigidité du cadre législatif s'accroît au gré des ajustements incessants des barèmes, des méthodes de calcul, ou d'autres éléments qui consolident l'architecture du système décidé à l'origine par le législateur parce qu'elles s'inscrivent dans un répertoire limité (Boukamel & Emery, 2018). Entre septembre 2020 et mars 2021, ce ne sont pas moins de 275 alertes qui ont été générées informatiquement sur [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) pour informer qu'un changement avait eu lieu au niveau des législations cantonales des cantons romands ou sur le site des administrations. Plusieurs des interlocuteurs et interlocutrices cantonaux rencontrés lors de la mise en œuvre du projet ont relevé le risque d'obsolescence programmée du site en raison des modifications régulièrement adoptées par leur service pour pallier des problèmes identifiés dans le cadre de leur pratique. Ces mouvements, qui modifient par petites touches les dispositifs, visent l'amélioration de mécaniques jugées imparfaites (des mesures visant la réduction des effets de seuil dans l'octroi des subsides à l'assurance maladie dans le canton de Vaud, par exemple) ou ne répondant plus complètement aux besoins identifiés (déplafonnement du montant de l'avance sur pension alimentaire dans le canton de Neuchâtel, par exemple). Les normes concernant le Revenu d'insertion (RI) vaudois introduit en 2003 en sont ainsi à leur 14<sup>e</sup> version, elles se déploient sur 48 pages et 16 annexes<sup>9</sup>. Les changements introduits à chaque fois amènent des éléments supplémentaires concernant la distribution de l'aide qui en la précisant sur de nombreux points rendent impensable l'idée même de pouvoir faire autrement (Boukamel & Emery, 2018).

Prenons l'exemple de l'évaluation du droit aux prestations. En droit suisse, la responsabilité première des conditions matérielles d'existence incombe aux époux (article 159 du Code civil du 10 décembre 1907; voir également les articles 276 et 328). Ils sont appelés à « jouer le rôle que la société lui assigne » (Tabin et al., 2010, p. 7) en fournissant une assistance aux « leurs ». Il s'agit d'une manifestation du principe de subsidiarité, principe qui sous-tend l'attribution des prestations sous condition de ressources. Ce principe a pour conséquence que ces prestations « ne sont versées que s'il est avéré qu'aucune institution située en amont dans le système

de protection sociale (prestations publiques de base, assurances sociales et autres prestations situées en amont) ne peut remédier à la situation d'indigence dans laquelle se trouve la personne requérante» (Hofer, 2006, p. 11). La subsidiarité renvoie également à la situation familiale de l'individu, qui doit continuer à fournir un soutien, à s'occuper de ses membres, selon des modalités normatives prévues par les dispositions légales et les pratiques des institutions chargées de leur mise en œuvre.

Les bourses d'études et d'apprentissage en offrent une première illustration. L'obligation d'entretien fixée par l'art. 277 du Code civil, dans la mesure où les circonstances permettent de l'exiger des parents, dure jusqu'à la fin de la formation achevée dans des délais normaux. Dans la majorité des cantons (Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Valais; Vaud uniquement si l'indépendance financière n'est pas reconnue), une participation financière des parents est exigée, pour autant que certaines conditions soient remplies, même au-delà de l'âge de 25 ans la norme d'âge fixée par d'autres politiques sociales pour avoir fini ses études (Tabin & Perriard, 2014, 2016): c'est aussi bien celle qui marque la fin de la rente éventuelle de survivant-e et celle du possible supplément de rente de retraite pour enfant en formation dans l'AVS (art. 25 de la loi sur l'AVS du 20 décembre 1946), ou la fin du versement des allocations familiales pour enfant en formation (art 3, al. 1b de la Loi fédérale sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales du 24 mars 2006).

Cette obligation de participation des parents de jeunes adultes a pour conséquence que les offices de bourse vont enquêter sur la situation financière non seulement de la personne adulte en formation, mais encore sur toute sa constellation familiale et sur les finances du ou des parents. En cas de séparation des parents, cela signifie que ce n'est pas un, mais deux, voire trois ménages – si le jeune adulte a son propre ménage – qui doivent être analysés. S'il devait y avoir des ressources excédentaires dans l'un et/ou l'autre des foyers parentaux, cette appréciation étant établie sur la base de barèmes et de méthodes de calcul fixés par le canton et non d'une évaluation effectuée par la famille, un montant représentant la participation parentale attendue sera ajouté au budget de la personne en formation. Or, ce montant apparaîtra au budget de la personne en formation, que le montant en question lui soit effectivement versé ou non. Ce n'est donc pas la situation réelle qui sert de base de calcul, mais une projection hypothétique construite en tenant compte de ce qu'un parent, vivant selon des standards fixés de manière différente par chaque canton, devrait fournir à ses enfants devenus adultes parce qu'ils ou elles sont encore en formation. Toutes une

série de procédures ont été développées pour réaliser ces calculs : elles empêchent d'une part de penser qu'une autre logique serait possible, liée par exemple au droit à la formation indépendamment de la situation financière des parents, comme on l'observe par exemple au Danemark (Van de Velde, 2008), d'autre part de concevoir un système simple d'accès aux bourses, parce que le droit ainsi complexifié requiert l'intervention de spécialistes.

Le calcul des PC AI est un autre exemple où l'on observe un type de logique qui conduit à avancer sur le chemin tracé sans imaginer que d'autres chemins seraient possibles. Lorsque le compagnon ou la compagne de la personne qui perçoit une rente d'invalidité n'a pas d'activité lucrative, l'État a mis au point une méthode pour procéder à l'évaluation de sa situation qui part du principe qu'il peut décréter qu'il ou elle devrait exercer une activité rémunérée. Le cas échéant, une estimation est réalisée, qui tient compte du niveau de formation et de celui des salaires en fonction du secteur d'activité retenu, mais pas de l'état du marché de l'emploi, selon la logique du marché fictif de l'emploi qui caractérise l'AI (Piecek et al., 2017). Cette procédure aboutit à l'inclusion dans le budget du ménage d'un revenu potentiel engrangé par une activité lucrative qu'une personne se trouvant dans cette situation se devrait d'exercer. La grande complexité du calcul du revenu hypothétique des conjoint-es de personnes rentières de l'AI a été relevée par plusieurs des responsables des PC, ainsi que par des employé-es d'associations spécialisées (Pro Senectute et Pro Infirmis) rencontrés dans les cantons à l'occasion des tests du site.

Ces deux exemples illustrent la complexité des dispositifs en place liés aux processus administratifs. Ils révèlent également la logique de normalisation des comportements qui préside à l'octroi des prestations sociales sous condition de ressources (Bloemraad et al., 2019 ; Keller, 2019). Ce jugement moral concernant la bonne conduite à adopter s'acte également dans les attentes exprimées vis-à-vis des parents et du ou de la conjoint-e de la personne requérante, débordant le cadre de l'individu requérant pour toucher la cellule familiale. Par ailleurs, la vision fantasmée de la réalité sur laquelle l'État s'appuie pour prendre une décision ajoute à l'illisibilité des dispositifs en place. L'évaluation du besoin n'est pas effectuée sur la base de ce qui est, soit des ressources effectivement à disposition, mais sur ce qui devrait être.

Or, malgré la très grande complexité de ces dispositifs, aucune des personnes rencontrées (milieu associatif et offices cantonaux) n'a explicitement mis en cause la manière de procéder, comme si une approche

prenant un autre chemin que celui choisi par les autorités n'était pas pensable. C'est d'ailleurs une résistance exprimée à plusieurs reprises vis-à-vis du projet [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch): malgré l'intérêt à réduire le non-recours, nombreuses sont les personnes qui ont fait part de leur scepticisme face au projet, le jugeant « impossible », avec un soupçon d'amateurisme à notre rencontre formulé à plusieurs reprises sous la forme de l'affirmation : « C'est un métier ! » Ce que traduit cette résistance, outre la dépendance au sentier, c'est l'expression d'un rapport de pouvoir qui se maintient par une relation asymétrique entre personnes expertes employées par l'État qui se considèrent comme seules légitimes pour faire les calculs, fussent-ils indicatifs, et les autres. Nous allons examiner ce problème dans la partie suivante.

## 5 L'obstacle de la propriété du problème

La science sociale a donné un large écho à la théorie de Joseph Gusfield (1980) sur la production des problèmes publics. Dans son ouvrage, il explique que ces derniers sont la résultante d'un processus collectif de construction d'un problème et de sa solution. La structure des problèmes publics s'articule selon Gusfield sur trois éléments : la « propriété », qui permet d'identifier quel groupe ou quelle institution a le pouvoir sur le problème ; la « responsabilité causale », qui repose sur une théorie de l'enchaînement de faits qui ont provoqué le problème ; enfin la « responsabilité politique » qui permet de désigner l'instance chargée de résoudre le problème. Gusfield s'intéresse en particulier à la relation entre ces trois aspects de la structure ; s'il insiste sur le fait que les propriétaires du problème essaient souvent de faire endosser les obligations liées à sa résolution par d'autres, il relève que l'État joue un rôle clé pour fixer non seulement ce qu'est le problème public, mais encore la solution à ce problème public.

Les réticences de certaines administrations à partager leurs informations ou à soutenir des actions de lutte contre le non-recours comme celle que nous proposons peuvent être analysées comme des variables d'appropriation du problème, car elles reposent sur la défense de territoires institutionnels. Les prestations sociales constituent en effet un domaine au sein duquel la prérogative pour définir le problème et la solution est une tâche régalienne, ce qui crée une relation asymétrique entre le « propriétaire » et d'autres acteurs qui ne jouissent pas de la légitimité pour intervenir sur la question. Au cours du projet, un des services cantonaux qui a refusé de nous aider à tester notre estimateur nous a par exemple écrit que : « Pour des questions de responsabilité civile nous ne prenons pas position

par rapport à des outils de calcul en ligne qui ne sont pas entièrement dans notre champ de responsabilité. »<sup>10</sup>

Si la complexité des dispositifs contribue au maintien de cette structure, le problème de la transparence des administrations pose également question : alors que la plupart des documents sont disponibles en ligne, d'autres sont difficiles d'accès, en particulier les directives internes qui indiquent concrètement comment la loi – générale et abstraite – doit être mise en œuvre par des employé·es d'administrations cantonales ou communales. Ces directives, qui réduisent le pouvoir d'appréciation des fonctionnaires (Lipsky, 1980), sont essentielles pour comprendre l'implémentation des dispositions légales, mais ce n'est que lors de tests avec un collaborateur ou une collaboratrice de l'administration que l'existence de ce type de document interne nous a été révélée. Il a généralement été possible d'obtenir l'accès à ces documents sur demande à l'interlocuteur ou l'interlocutrice, témoignant du caractère ambigu de ces documents, qui ne sont ni confidentiels, ni publics. En ne rendant pas systématiquement publics tous les documents nécessaires pour évaluer l'éligibilité aux prestations ou le montant auquel pourrait prétendre une personne, les administrations limitent la capacité d'institutions externes d'intervenir sur leur territoire de compétence. Or, si la transparence n'est pas la garantie en tant que telle d'une « bonne gouvernance » (Baume & Papadopoulos, 2018), il s'agit néanmoins d'une valeur centrale dans les sociétés démocratiques, créant les conditions pour l'émergence d'un espace de connaissances (Maxence, 2007 ; Münch, 2011).

Certaines des critiques rencontrées lors de la mise en œuvre du projet [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) concernent d'ailleurs justement le déni de l'expertise de l'équipe de recherche. Des chef·fes de service ou de département ont en effet exprimé dans diverses séances, en notre présence ou non, leurs doutes quant à la faisabilité du projet [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch). Or, ce n'est pas l'outil qui est visé, puisque certains cantons développent eux-mêmes des calculateurs ou des questionnaires d'éligibilité, qu'ils mettent ensuite à disposition du public. À titre d'exemple, dans les cantons de Fribourg, Genève et Vaud, il est possible d'estimer son droit aux subsides à l'assurance maladie ; Genève et Vaud mettent également à disposition un calculateur pour les PC familles, alors que les cantons de Jura et du Valais ont créé un formulaire permettant d'évaluer le droit à une bourse d'études et d'apprentissage ; en 2020, Genève a lancé un questionnaire d'éligibilité aux différentes prestations sous condition de ressources disponibles dans le canton. Alors que les calculateurs publics cantonaux sont considérés comme une solu-

tion appropriée pour informer les éventuels ayants droit, le projet d'une plateforme intercantonale développée hors du cercle des propriétaires du problème a suscité de fortes résistances de la part des administrations cantonales, et ceci dès les prémisses du projet, qu'illustre le refus de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales, de la CSIAS ou de l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS) de le soutenir, ou même de participer à un groupe d'accompagnement du projet, pourtant entièrement financé par une fondation privée.

Ces critiques se sont accompagnées de mises en garde contre les éventuelles conséquences négatives en termes humains et juridiques que le projet pourrait engendrer. En effet, dans une logique de contrôle des dépenses (Hamel, 2009), plusieurs administrations cantonales ont manifesté leur inquiétude face à l'augmentation importante des demandes qui résulteraient du déploiement du site, créant dès lors une surcharge de travail pour les collaborateurs et collaboratrices de l'État. Et dans la mesure où les estimations pourraient être erronées, cette surcharge serait non seulement malvenue pour les employé-es, mais risquerait également de faire naître un sentiment de déception ou de colère chez les personnes requérantes. En découlerait un risque de «recourite», selon les termes de fonctionnaires que nous avons rencontrés dans le cadre de nos tests, c'est-à-dire une augmentation des recours formulés contre les décisions de l'administration, qui pourrait survenir en raison de l'utilisation du site. Le risque de décourager une personne qui pensait soumettre une demande à l'administration de le faire si le résultat proposé sur [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) devait être négatif a également été mentionné, mais beaucoup plus rarement.

Cela reflète sans doute la surcharge de certaines administrations, qui découle d'un manque de personnel au regard de la surcomplexité des dispositifs. Les craintes, exprimées à diverses reprises, que [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) nourrisse des réactions émotionnelles, critiques et revendicatives sont plus problématiques en regard de la citoyenneté sociale. Le recours, en tant qu'instrument de contrôle de la légalité des décisions administratives, est en effet prévu par la loi pour chacune des prestations sous-condition de ressources. C'est un droit. Parler de «recourite» à cet égard est problématique, car ce dérivatif dépréciatif vient transformer l'exercice d'un droit démocratique en une démarche impulsive, non-fondée, voire abusive. Une démarche de lutte contre le non-recours exige au contraire de ne pas considérer les personnes seulement comme des récipiendaires de prestations décidées en dehors d'elles, dans une logique venue du haut (Warin, 2011).



Le recours est une manière de permettre la participation à la définition du problème et de sa solution.

## 6 Conclusion

L'accès aux prestations sociales sous condition de ressources est loin d'être aisé. Il existe de nombreux obstacles pour faire valoir ses droits sociaux et percevoir l'aide financière due, avec pour résultat que les personnes concernées n'entreprennent pas toujours les démarches nécessaires. Si le non-recours aux prestations sociales se manifeste sous différentes formes et pour de multiples raisons, les principales sont la complexité et l'illisibilité des dispositifs.

Visant à réduire ces obstacles, la plateforme développée dans le cadre du projet de recherche appliquée ([www.jestime.ch](http://www.jestime.ch)) propose d'estimer l'éligibilité et, le cas échéant, le montant qui pourrait être perçu via dix prestations sociales sous condition de ressources dans six cantons romands. Il met à disposition des éventuels ayants droit une information simplifiée sur la base de laquelle ils et elles peuvent décider de prendre contact – ou non – avec les administrations compétentes et/ou les associations qui se proposent d'accompagner les personnes qui souhaitent déposer une demande de prestation. Une importante campagne de presse a été menée pour faire connaître ce nouvel instrument, et les principaux médias de Suisse romande s'en sont fait l'écho.

La mise en œuvre de ce projet a permis de faire émerger trois éléments qui participent à la complexité du système de l'accès aux prestations sociales sous conditions de ressources et qui, dès lors, contribuent au non-recours. Le premier est associé au fédéralisme (Bertozzi & Bonoli, 2003), puisque ce sont les cantons qui sont compétents pour décider de la plupart des prestations octroyées, des modalités d'évaluation du besoin et des montants accordés. Loin de tendre vers des formes d'uniformisation qui faciliteraient la lisibilité des dispositifs, chaque canton applique des règles différentes, construites selon des logiques propres. Le deuxième, la dépendance au sentier, justifie des modifications par petites touches qui ne remettent pas en cause l'architecture du système, mais au contraire participent à le rendre de plus en plus complexe. Cette complexité, qui fait l'objet de multiples interventions politiques (par exemple par une uniformisation des bourses d'études et d'apprentissage et Suisse<sup>11</sup> ou par une loi fédérale sur l'aide sociale<sup>12</sup>) et qui est également constatées par les cantons qui mettent en place des dispositifs en ligne pour permettre un accès plus facile aux aides (ces dispositifs sont recensés dans le site que nous avons

développé) n'aboutissent pas à un changement de sentier qui permettrait d'adopter des politiques plus lisibles. Ce dernier élément renvoie à la question de la propriété du problème, soit la capacité à le définir ainsi que sa solution. En matière d'accès aux prestations sociales, les autorités se présentent comme seules légitimes, avec pour conséquence de reléguer les autres acteurs (ayants droit ou les institutions de recherche) à un rôle passif, à tout le moins à une posture subalterne. Les autorités défendent leurs territoires de compétence (Abbott, 1988), c'est-à-dire le périmètre de ce qu'elles revendiquent comme étant leur propriété exclusive (Lefebvre, 2010).

Dans le cadre de notre projet, ces obstacles ont introduit de nombreuses contraintes pour la réalisation des estimations. Chaque prestation cantonale a nécessité de collecter des informations dont les définitions varient d'un canton à l'autre, parfois même à l'intérieur d'un même canton, par exemple la nature du rapport entre parents et enfants dans le foyer. Ces variantes inter- et intracantonales, fruits du fédéralisme et de la dépendance au sentier, font qu'il est impossible d'utiliser les mêmes formules et désignations entre les cantons et même entre les prestations d'un même canton. Du point de vue du calcul des estimations, cela a nécessité de demander des informations très précises pour ajuster les calculs en fonction d'une variété de définitions locales des variables. L'utilisation du site en est rendue plus laborieuse et certains champs à remplir peuvent être perçus comme redondants. En fait, les informations demandées reflètent le manque d'harmonisation existant au niveau des prestations. Certains cantons imposent en outre une hiérarchie des prestations, c'est-à-dire un ordre pour l'examen et l'octroi des prestations sociales, par exemple, les subsides d'assurance maladie doivent être demandés avant de solliciter une bourse d'études. Pour ces cantons, et ceci bien que [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) permette une navigation libre entre les différentes prestations, il faut passer par le calcul de toutes les prestations en amont de la prestation choisie par l'internaute. L'objectif de simplifier au maximum les processus n'a ainsi pu être atteint que partiellement, car cette contrainte peut décourager les personnes qui souhaitent obtenir une estimation pour une seule prestation. Toujours dans une optique de simplification, nous avons également été amenés à devoir abandonner certains cas trop complexes et peu fréquents qui auraient nécessité la saisie d'informations supplémentaires, pour l'ensemble des personnes. Dans ces cas particuliers, [www.jestime.ch](http://www.jestime.ch) affiche un message décrivant la situation et indique les adresses des services compétents auprès desquels les personnes concernées peuvent se renseigner. Mais c'est clairement une limite de l'estimateur.

## Références bibliographiques

- Abbott, Andrew (1988). *The System of Professions, an Essay on the Division of Expert Labor*. The University of Chicago Press.
- Baume, Sandrine, & Papadopoulos, Yannis (2018). Transparency: from Bentham's Inventory of Virtuous Effects to Contemporary Evidence-based Scepticism. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 21(2), 169-192. <https://doi.org/10.1080/13698230.2015.1092656>
- Bertozzi, Fabio, & Bonoli, Giuliano (2003). Fédéralisme et protection sociale en Suisse : entre immobilisme et innovation. *Sociétés contemporaines*, 51(3), 13-33. <https://doi.org/10.3917/soco.051.0013>
- Bloemraad, Irene, Kymlicka, Will, Lamont, Michèle, & Son Hing, Leanne S. (2019). Membership without Social Citizenship? Deservingness & Redistribution as Grounds for Equality. *Deadalus*, 3(148), 73-104.
- Boukamel, Owen, & Emery, Yves (2018). Les freins culturels à l'innovation dans l'administration publique : spécificités helvétiques. *Revue Gestion et management public*, 6(4), 25-43.
- Crettaz, Éric, Jankowski, Thomas, Priester, Tom, Ruch, Thomas, & Schweizer, Lukas (2009). *Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté Concepts et résultats*. Office fédéral de la Statistique.
- Département de l'intérieur, Service de l'action sociale (2019). Rapport social. Ampleur et évolution de la pauvreté dans le canton du Jura. [www.jura.ch/Htdocs/Files/v/30935.pdf](http://www.jura.ch/Htdocs/Files/v/30935.pdf)/Departements/CHA/SIC/Communiqués/2019/Rapport-social-doc-Final-web.pdf?download=1
- Dubois, Hans, & Ludwinek, Anna (2015). *Access to social benefits: Reducing Non-take up*. Publications Office of the European Union (Eurofound). <https://www.eurofound.europa.eu/fr/publications/report/2015/social-policies/access-to-social-benefits-reducing-Non-take-up>
- Gonzalez, Lucie, & Nauze-Fichet, Emmanuelle (Eds.) (2020). *Le non-recours aux prestations sociales. Mise en perspective et données disponibles*. Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DRESS).
- Gusfield, Joseph R. (1980). *The Culture of Public Problems. Drinking-Driving and the Symbolic Order*. The University of Chicago Press.
- Hamel, Marie-Pierre (2009). *Les politiques d'accès aux droits sociaux: entre rationalisation budgétaire et lutte contre la pauvreté: une comparaison France, Pays-Bas, Royaume-Uni*. Science politique. Institut d'études politiques de Paris - Sciences Po
- Hofer, Silvia (2006). *Les prestations sociales sous condition de ressources en Suisse. Aperçu des prestations cantonales 2002*.
- Hübelin, Oliver (2019). Non-take up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms. *Revue suisse de sociologie*, 45(1), 7-33.
- Keller, Véréna (2019). Les Suisses n'ont pas besoin d'aide sociale! REISO, *Revue d'information sociale*. <https://www.reiso.org/document/3865>
- Kerr, Scott (1983). *Making Ends Meet: An Investigation into the Non-claiming of Supplementary Pensions*. Bedford Square Press.
- Knupfer, Caroline, & Kaeser, Laure (2017). Rapport social vaudois. [www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport\\_social\\_Version\\_en\\_ligne.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/08/637766\\_Rapport\\_social\\_Version\\_en\\_ligne\\_20170831\\_1347262.pdf](http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport_social_Version_en_ligne.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2017/08/637766_Rapport_social_Version_en_ligne_20170831_1347262.pdf)
- Lefebvre, Blandine (2010). *La construction d'un nouveau territoire professionnel en activité physique dans les réseaux de prévention et de prise en charge de l'obésité en pédiatrie (reppop)*. Université Claude Bernard - Lyon I.
- Leresche, Frédérique (2019). La critique portée par le non-recours aux droits sociaux: propositions pour développer une approche subalterne. *SociologieS*

- [En ligne], Premiers textes. <http://journals.openedition.org/sociologies/11438>
- Lipsky, Michael (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (2010 ed.). Russell Sage Foundation.
- Lucas, Barbara, Ludwig, Catherine, Chaupuis, Jérôme, Maggi, Jenny, & Crettaz, Eric (2019). *Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité?* [https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/raetd/documents/rapport\\_non\\_recours\\_final.pdf](https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/raetd/documents/rapport_non_recours_final.pdf)
- Mariéthoz, Sarah, Simonet, Jean-Claude, Zwick Monney, Martine, Duruz, Joëlle, & Mollard, François (2016). *Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg*. [https://www.fr.ch/sites/default/files/reprise/documents/pdf/fr\\_RGC\\_social\\_pauvret%C3%A9\\_annexe.pdf](https://www.fr.ch/sites/default/files/reprise/documents/pdf/fr_RGC_social_pauvret%C3%A9_annexe.pdf)
- Maxence, Hecquard (2007). *Les fondements philosophiques de la démocratie moderne*. Office d'Édition Impression Librairie.
- Münch, Philippe (2011). Révolution française, opinion publique et transparence: les fondements de la démocratie moderne. *Appareil*(7).
- Pasquier, Dominique (2022). Le numérique à l'épreuve des fractures sociales. *Informations sociales*, 205(1), 14-20.
- Piecek, Monika, Tabin, Jean-Pierre, Perrin, Céline, & Probst, Isabelle (2017). La normalité en société capacitiste. Une étude de cas (assurance invalidité suisse). *SociologieS [En ligne]*. <https://sociologies.revues.org/6412>
- Pierson, Paul (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, 94(2), 251-267.
- Pierson, Paul (Ed.) (2001). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press.
- Rosenstein, Emilie (2021). Activation, Non-take up, and the Sense of Entitlement: A Swiss Case Study of Disability Policy Reforms. *Swiss Journal of Sociology*, 47(2), 241-260.
- SKOS/CSIAS/COSAS (2020). Armut und Armuts Grenzen. Grundlagenpapier. [https://skos.ch/fileadmin/user\\_upload/skos\\_main/public/pdf/grundlagen\\_und\\_positionen/grundlagen\\_und\\_studien/2020\\_Grundlagendokument\\_Armuts Grenzen\\_SKOS\\_d.pdf](https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/grundlagen_und_studien/2020_Grundlagendokument_Armuts Grenzen_SKOS_d.pdf)
- Tabin, Jean-Pierre (2021). Le côté obscur de l'État social. In Caritas Suisse (Éd.), *Almanach social: La pauvreté exclut* (pp. 71-84). Caritas.
- Tabin, Jean-Pierre (2022). *Politiques sociales comparées*. Éditions HETSL.
- Tabin, Jean-Pierre, Frauenfelder, Arnaud, Togni, Carola, & Keller, Véréna. (2010). *Temps d'assistance. Le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*. Antipodes.
- Tabin, Jean-Pierre, & Perriard, Anne (2014). Le rapport social d'âge dans les politiques sociales. *Revue d'Interrogations ?* 19. <http://www.revue-interrogations.org/Le-rapport-social-d-age-dans-les>
- Tabin, Jean-Pierre, & Perriard, Anne (2016). Active Social Policies Revisited by Social Workers. *European Journal of Social Work*, 441-454.
- Van de Velde, Cécile (2008). *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*. PUF.
- Van Oorschot, Wim (1991). Non-take up of Social Security Benefits in Europe. *Journal of European Social Policy*, 1(1), 15-30.
- Van Oorschot, Wim (1994). *Take it or Leave it. A Study of Non-take up of Social Security Benefits*. Tilburg University Press.
- Van Oorschot, Wim (1995). *Realizing Rights - A Multilevel Approach to Non-take up of Means-tested Benefits*. Avebury.
- Van Oorschot, Wim (1996). Les causes du non-recours: Des responsabilités largement partagées. *Recherches et prévisions*, 43(1), 33-49.
- Van Oorschot, Wim (1998). Failing Selectivity: On the Extent and Causes of Non-take up of Social Security Benefits. In H. J. Andress (Ed.), *Empirical Poverty*

- Research in Comparative Perspective* (pp. 101-132). Ashgate.
- Warin, Philippe (2006). *L'accès aux droits sociaux*. Presses Universitaires de Grenoble.
- Warin, Philippe (2010). Le non-recours : définition et typologies. *Odenore, document de travail*.
- Warin, Philippe (2011). Le non-recours par désaccord. Welfare stigma et catégorie du non-recours. In M. Jaeger (Ed.), *Usagers ou citoyens ?* (pp. 115-136). Dunod. <https://doi.org/10.3917/dunod.jaeger.2011.01.0115>
- Warin, Philippe (2012). Le non-recours aux droits. *SociologieS*. <https://sociologies.revues.org/4103>
- Warin, Philippe (2016). *Le non-recours aux politiques sociales*. PUG.

## Annotations

- 1 Même si ce n'est pas l'objet de cet article, rappelons qu'il existe différents types de non-recours (permanent, répété, partiel, temporaire, ponctuel...), et que les multiples et complexes raisons qui l'expliquent ont donné lieu à de nombreuses recherches (Van Oorschot, 1991, 1994, 1995, 1996; Warin, 2006, 2010, 2012, 2016) qui ont déjà été résumées ailleurs (par exemple, Leresche, 2019).
- 2 En évidence dans le texte d'origine.
- 3 [www.svsp.ch/fr/archives/2018](http://www.svsp.ch/fr/archives/2018)
- 4 Le projet a été financé par une fondation privée (la Gebert Rûf Stiftung) à hauteur de 300 000 fr. dans le cadre de ses projets « BREF 2017 Soziale Innovation » : [www.grstiftung.ch/de/media/portfolio-grs-067-17-.html](http://www.grstiftung.ch/de/media/portfolio-grs-067-17-.html)
- 5 Après environ 6 mois de mise en ligne, 3215 estimations ont été complétées.
- 6 [www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale/inventaire-aide-sociale-sens-large.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/securite-sociale/aide-sociale/inventaire-aide-sociale-sens-large.html)
- 7 [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/sante\\_social/aides\\_allocations/fichiers\\_pdf/OCBE/Aide\\_%C3%A0\\_la\\_lecture\\_du\\_PV\\_de\\_calcul.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/sante_social/aides_allocations/fichiers_pdf/OCBE/Aide_%C3%A0_la_lecture_du_PV_de_calcul.pdf)
- 8 « Pour que les conditions d'accès à l'aide sociale et les conséquences du fait d'y accéder ne deviennent pas des éléments de paupérisation supplémentaires » <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20210454>
- 9 [https://www.vd.ch/fileadmin/user\\_upload/themes/social/RI/Normes\\_RI\\_2021\\_vd.ch\\_signées.pdf](https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/social/RI/Normes_RI_2021_vd.ch_signées.pdf)
- 10 Courriels des 16 juillet et 8 octobre 2020 de l'Établissement cantonal des assurances sociales du canton de Fribourg.
- 11 Par exemple, l'initiative populaire sur les bourses d'études du 14 juin 2015, <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis390.html>
- 12 Voir par exemple la motion « Pour une loi-cadre relative à la garantie du minimum vital » déposée le 19 juin 2020, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20203823>

## Notes biographiques

- Anne-Cécile Leyvraz, Haute école de travail social et de la santé Lausanne HETSL (HES-SO). [anne-cecile.leyvraz@hetsl.ch](mailto:anne-cecile.leyvraz@hetsl.ch)
- Jean-Pierre Tabin, Haute école de travail social et de la santé Lausanne HETSL (HES-SO). [jean-pierre.tabin@hetsl.ch](mailto:jean-pierre.tabin@hetsl.ch)
- Cédric Gaspoz, Haute école de gestion Arc (HES-SO). [cedric.gaspoz@he-arc.ch](mailto:cedric.gaspoz@he-arc.ch)
- Camille Pellaton, Haute école de gestion Arc (HES-SO). [camille.pellaton@he-arc.ch](mailto:camille.pellaton@he-arc.ch)
- Boris Fritscher, Haute école de gestion Arc (HES-SO). [boris.fritscher@he-arc.ch](mailto:boris.fritscher@he-arc.ch)
- Ulysse Rosselet, Haute école de gestion Arc (HES-SO). [ulyse.rosselet@he-arc.ch](mailto:ulyse.rosselet@he-arc.ch)