

Le non-recours des jeunes adultes à l'aide publique

Le phénomène de non-recours à l'aide publique concernerait plus d'un jeune adulte sur deux dans une diversité de domaines (insertion, santé, logement, etc.) [Brice *et al.*, 2017]. Selon l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE), le non-recours renvoie à la situation de toute personne qui ne bénéficie pas d'une offre publique de droits et des services à laquelle elle pourrait prétendre. En France, la notion apparaît pour la première fois dans les années 1970, avant d'émerger comme problème public au cours des années 1990, puis d'être plus largement prise en compte dans le courant des années 2010 (Warin 2016a). Dans le champ des politiques de jeunesse, cette question est longtemps restée dans l'angle mort du champ de vision des pouvoirs publics et apparaît aujourd'hui comme un problème public émergent (Vial, 2018).

UNE APPROCHE CRITIQUE DES POLITIQUES PUBLIQUES DE JEUNESSE

La question du non-recours renvoie à des préoccupations plus anciennes autour des publics « invisibles », « marginaux », « inadaptés », « absents », « décrocheurs », « en galère », « en errance », etc. Les publications récentes sur le non-recours des jeunes adultes à l'aide publique s'inscrivent également dans la continuité d'une série de travaux antérieurs qui soulignent les limites du modèle de protection sociale face aux transformations profondes de la jeunesse depuis les années 1970 (IGAS, 2015). Compte tenu des conditions dégradées d'insertion socioprofessionnelle, et des conditions restrictives d'accès aux droits sociaux, la citoyenneté socioéconomique de plein droit reste difficilement accessible aux jeunes adultes (Chevalier, 2017). En effet, la grande majorité des jeunes adultes ne peut prétendre au revenu de solidarité active (RSA) avant d'avoir 25 ans (le RSA étant ouvert, sous certaines conditions, aux personnes d'au moins 25 ans et aux jeunes actifs de 18 à 24 ans s'ils sont parents isolés ou justifient d'une certaine durée d'activité professionnelle).

Une partie de l'aide publique qui leur est destinée transite par la famille via les allocations familiales et les mesures fiscales, ou bien dépend des revenus familiaux comme c'est le cas pour les bourses étudiantes. Ce régime de citoyenneté fragilise tout particulièrement les jeunes les plus vulnérables, sans diplôme, sans emploi et sans soutien familial (Muniglia, 2016). Dans le cadre d'une approche critique des politiques publiques de jeunesse, le problème public du non-recours est ainsi mobilisé comme un nouvel argument scientifique et politique en faveur d'une transformation du modèle de

protection sociale. Cette transformation passerait en particulier par la revalorisation des droits sociaux destinés aux jeunes, par le passage d'une logique de statuts liés à l'âge à une logique de parcours de vie et par la réorganisation d'un paysage institutionnel particulièrement complexe (Dulin, Vérot, 2017).

LES PRINCIPALES RAISONS DU NON-RECOURS

La typologie proposée par l'ODENORE distingue quatre types de non-recours (Warin, 2016b) :

- le non-recours par non-connaissance : l'offre sociale n'est pas connue de ses destinataires potentiels ;
- le non-recours par non-demande : l'offre sociale est connue mais n'est pas demandée par ses destinataires potentiels ;
- le non-recours par non-proposition : l'offre sociale n'est pas proposée ou n'est pas activée par les professionnels ;
- le non-recours par non-réception : l'offre sociale est connue et demandée mais n'est pas reçue, ou seulement partiellement.

Le **non-recours par non-connaissance** renvoie principalement à l'horizon informationnel et cognitif des individus. Il s'explique par un manque d'information sur les droits et les services auxquels les jeunes peuvent prétendre et par un manque de préparation aux démarches concrètes qu'ils doivent réaliser pour y accéder. Il s'exprime sous la forme d'un non-concernement passif vis-à-vis des droits sociaux et des institutions publiques (Vial, 2016). Ce constat est indissociable de la grande complexité des politiques sociales de jeunesse qui rassemblent une multiplicité d'acteurs et un millefeuille de dispositifs (Dulin, Vérot, 2017).

Le **non-recours par non-demande** renvoie principalement aux dispositions psychosociales, aux représentations, aux valeurs, et aux critères de jugement des individus. La non-demande s'exprime notamment sous la forme d'un non-concernement actif qui conduit cette fois-ci les jeunes à se mettre volontairement en retrait de l'aide publique, en évitant le stigmate accolé aux bénéficiaires de l'aide sociale et/ou en valorisant leur capacité à se débrouiller de façon autonome (Muniglia, Rothé, 2012). Le sens de la non-demande des jeunes est un objet de controverses scientifiques entre des approches plus ou moins sociologique, psychologique, ou politique des revendications et des pratiques des jeunes. La non-demande s'explique également par les difficultés que peuvent rencontrer les individus pour répondre aux exigences des institutions, notamment lorsqu'il s'agit de s'inscrire durablement dans une logique de projet, ou bien d'être à la hauteur des critères de sélection en vigueur à l'entrée des dispositifs (Muniglia, 2016).

Le **non-recours par non-proposition** renvoie principalement aux postures, aux pratiques, aux valeurs et aux compétences professionnelles ainsi qu'aux normes et contraintes institutionnelles qui régulent l'usage de l'offre. Son analyse éclaire le pouvoir de proposition et de décision des professionnels de jeunesse dans le cadre de l'accompagnement social avec les jeunes adultes. D'une part, les professionnels ne connaissent pas ou ne maîtrisent pas nécessairement l'ensemble des droits et des services auxquels les jeunes peuvent prétendre. D'autre part, ils choisissent de mentionner ou non l'existence des dispositifs, dissuadent, évincent ou discréditent les demandes jugées illégitimes, jugent en commission du bien-fondé des demandes, etc. Les conditions de recours à l'aide publique réservées aux jeunes relèvent d'une forme d'éducation à la citoyenneté sociale (Lima, 2015).

Le **non-recours par non-réception** renvoie à la lourdeur, à la lenteur, et à la complexité des démarches et procédures administratives, ainsi qu'aux limites quantitatives de l'offre disponible. Il se retrouve notamment dans le champ du logement et de l'hébergement et dans le champ de l'insertion professionnelle. Lorsque les jeunes sans solution d'hébergement appellent le 115, le fort taux de non-attribution est directement lié au manque de places disponibles et au manque de structures dédiées aux jeunes. Dans le champ de l'insertion professionnelle, la limite des places disponibles dans les dispositifs engendre également du non-recours par non-réception. Les jeunes les plus fragiles qui demandent une entrée dans un dispositif rencontrent de multiples difficultés pour répondre aux prérequis et aux exigences des institutions (Muniglia, 2017).

QUELQUES CHIFFRES SUR LE NON-RECOURS

Les jeunes sont surexposés aux difficultés d'accès aux droits : en 2017, 37% des 18-24ans et 29% des 25-34ans rencontrent des difficultés dans leurs démarches administratives courantes contre 21% dans l'ensemble de la population (Défenseur des droits, 2017). En 2017, au cours des douze derniers mois, 20% des 18-30ans affirment avoir été en situation de non-recours et 35% déclarent ne pas savoir s'ils l'ont été ou non. Parmi ceux qui affirment l'avoir été, les raisons des situations de non-recours rencontrées renvoient au manque d'information (21%), au non-aboutissement de leur demande (18%), à l'absence de proposition d'aide (14%), au découragement ressenti devant l'ampleur ou la

complexité des démarches à suivre (11%), à la volonté de se débrouiller tout seul (11%), à la crainte d'être perçu comme un assisté (8%), au fait de percevoir ses difficultés comme passagères (8%), et à la volonté de ne pas subir de conséquences négatives comme la perte d'autres droits ou l'obligation de payer des impôts (5%) (Brice *et al.*, 2017).

En 2011, le taux de non-recours au « RSA jeunes » était estimé à plus de 90%. Parmi les jeunes de moins de 30 ans, le taux de non-recours au RSA socle (revenu minimum) est de 28% tandis que le taux de non-recours au RSA activité (complément de revenu) s'élève à 63% en 2015, c'est-à-dire avant la mise en œuvre de la prime d'activité qui semble avoir davantage touché le public ciblé (IGAS, 2015). En 2018, le plan de financement de la garantie jeunes devrait permettre à 100 000 jeunes d'en bénéficier. Or, le nombre de jeunes potentiellement éligibles à ce dispositif oscille entre 120 000 et 190 000 personnes (Comité scientifique garantie jeunes, 2016) : le taux de non-accès ou de non-recours à la garantie jeunes se situerait donc entre 17% et 47%.

Benjamin Vial,
doctorant en science politique,
laboratoire PACTE/ODENORE

POUR ALLER PLUS LOIN

- Brice L., Datsenko R., Guisse N., Hoibian S., Lauté S., 2017, *Baromètre DJEPVA sur la jeunesse 2017*, CREDOC en collaboration avec l'INJEP, INJEP Notes & rapports/Rapport d'étude [en ligne](#).
- Chevalier T., 2017, « Les jeunes, ces citoyens de seconde zone », *La vie des idées* [en ligne](#).
- Comité scientifique garantie jeunes, 2016, *Rapport intermédiaire d'évaluation de la garantie jeunes* [en ligne](#).
- Défenseur des droits, 2017, « Enquête sur l'accès aux droits. Relations des usagères et usagers avec les services publics : le risque de non-recours », sondage IPSOS [en ligne](#).
- Dulin A., Vérot C., 2017, *Arrêtons de les mettre dans des cases. Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse*, rapport au Premier ministre [en ligne](#).
- IGAS, 2015, *La protection sociale des jeunes de 16 à 29 ans*, rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS), La Documentation française [en ligne](#).
- Lima L., 2015, *Pauvres jeunes. Enquête au cœur de la politique sociale de jeunesse*, Champ social, Nîmes.
- Muniglia V., 2016, « Comprendre les ruptures dans les parcours d'accompagnement. L'exemple des jeunes faisant l'expérience de la dépendance "contrainte" », *Informations sociales*, n° 195, p. 105-113 [en ligne](#).
- Muniglia V., Rothé C., 2012, « Jeunes vulnérables : quels usages des dispositifs d'aide ? », *Agora débats/jeunesses*, n° 62, p. 65-79 [en ligne](#).
- Vial B., 2016, « Ne pas se sentir concerné par ses droits. Une analyse du non-recours dans les parcours sociaux juvéniles », *Agora débats/jeunesses*, n° 74, p. 77-88.
- Vial B., 2018, *Le non-recours des jeunes adultes à l'aide publique. Revue de littérature*, INJEP Notes & Rapports [en ligne](#).
- Warin P., 2016a, *Le non-recours aux politiques sociales*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.
- Warin P., 2016b, *Le non-recours : définition et typologies*, Working Paper de l'ODENORE, n° 1 [\[version actualisée en ligne\]](#).