



Ministère des affaires sociales,
du travail
et de la solidarité

Ministère de la santé,
de la famille
et des personnes handicapées



Études et Résultats

N° 277 • décembre 2003

Au cours de l'hiver 2001, l'Insee a réalisé une enquête auprès de 4 084 sans-domicile, fréquentant les services d'hébergement et de restauration gratuite. Durant l'année écoulée, 3 % des usagers de ces services d'aide déclarent n'avoir effectué aucune démarche auprès d'organismes sociaux ou de professionnels des secteurs sanitaire et social. A l'inverse, 21 % des enquêtés ont sollicité au moins une fois dans l'année à la fois un médecin, un travailleur social, une CPAM, un organisme public de l'emploi et une institution à caractère social. Au cours des douze derniers mois, 82 % des sans-domicile déclarent avoir vu au moins une fois un travailleur social et 85 % à avoir vu au moins une fois un médecin. Concernant les institutions sociales, 70 % des sans-domicile déclarent avoir fait au moins une démarche auprès d'un organisme mais c'est auprès des CAF, CCAS, mairie ou bureau d'aide sociale qu'ils ont le plus souvent pris contact. Le recours à un travailleur social, à un médecin ou à une institution sociale est moins fréquent pour les personnes ayant dormi dans des lieux non prévus pour l'habitation (rue, abri de fortune) que pour les personnes hébergées en centre ou en logement aidé. Par ailleurs, quel que soit le dernier organisme contacté, le déplacement au guichet reste le principal mode de contact dans 88 % des cas. De ce contact, 81 % se disent très ou plutôt satisfaits. 60 % des sans-domicile déclarent avoir perçu au moins une prestation sociale le mois précédant l'enquête. Dans la plupart des cas, il s'agit du RMI, sachant que le non-recours pour les personnes sans-domicile vivant seules qui y auraient potentiellement droit peut être estimé entre 5 et 15 %.

Marie AVENEL (DREES)
et Julien DAMON (CNAF)

Les contacts avec les intervenants sociaux des sans-domicile usagers des services d'hébergement et de distribution de repas chauds

Quel recours aux institutions, aux prestations et aux professionnels des secteurs sanitaire et social ?

A fin de mieux connaître les personnes en situation de grande précarité, l'Insee a réalisé au cours de l'hiver 2001, une enquête auprès de 4 084 personnes qui fréquentent des services d'hébergement et de restauration gratuite. L'analyse du recours qu'ont ces personnes aux professionnels des secteurs sanitaire et social, aux différentes institutions, et aux prestations sociales, porte ici uniquement sur les personnes dites « sans-domicile ».

Une personne est considérée comme telle dans cette étude, si durant le mois qui précède l'enquête, elle a été, à titre principal, accueillie dans un service d'hébergement ou si elle a dormi dans des lieux non prévus pour l'habitation (rue, abri de fortune) [encadré 1]. Ce mode principal d'hébergement correspond au plus grand nombre de jours que la personne a passé dans tel ou tel type d'hébergement durant le mois¹.

Trois grands modes d'hébergement sont notamment distingués par l'enquête : les lieux non prévus pour l'habitation (rue, abri de fortune...), les centres

1. Si plusieurs lieux d'habitation ont été fréquentés au cours du même mois avec la même durée de séjour (par exemple deux semaines dans un type de lieu et deux semaines dans un autre) c'est celui utilisé en début de mois qui est retenu.



d'hébergement [centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), foyers d'urgence, centres maternels...] et l'hébergement gratuit ou requérant une faible participation dans des logements ordinaires ou des chambres d'hôtel gérés par des organismes sociaux ou des associations. Dans la suite du texte, ce dernier type d'hébergement sera désigné sous le terme de logement aidé.

Au cours du mois qui a précédé l'enquête, la moitié des sans-domicile ont été principalement accueillis dans des centres d'hébergement, 40 % dans des logements aidés et moins de 10 % ont dormi principalement dans des lieux non prévus pour l'habitation.

Ces trois grandes catégories recouvrent toutefois des situations hétérogènes, notamment pour ce qui concerne les centres d'hébergement, qui assurent soit des accueils d'urgence qui peuvent parfois ne pas être renouvelés d'une nuit sur l'autre, soit des accueils de plus longue durée en centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS), où les personnes peuvent être accueillies pendant plusieurs mois. Il existe toutefois globalement une gradation allant des situations les plus précaires (les personnes à la rue) à des situations plus proches du logement ordinaire (le logement aidé). Ces différents types d'hébergement correspondent à des populations ayant des caractéristi-

ques socio-démographiques différentes, la proportion d'hommes et d'isolés étant ainsi d'autant plus forte que la situation d'hébergement est précaire (encadré 2).

Les contacts des sans-domicile avec les institutions, les médecins et les travailleurs sociaux

L'enquête fournit des informations sur les contacts qu'indiquent avoir eu les personnes sans-domicile avec les institutions au cours des douze derniers mois. Parmi celles-ci on peut distinguer différents organismes publics: ceux qui interviennent dans le domaine de l'emploi [l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), les missions locales, les Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (PAIO), dans le domaine social [les Caisses d'allocations familiales (CAF) et les Centres communaux d'action sociale (CCAS), la mairie, un bureau d'aide sociale] et enfin en matière de santé et d'assurance maladie [(les Caisses primaires d'assurance maladie les (CPAM)]. L'enquête permet également d'appréhender si les sans-domicile ont rencontré certains professionnels du domaine sanitaire et social, en l'occurrence des médecins ou des travailleurs sociaux.

La proportion de sans-domicile usagers des services d'aides qui déclarent n'avoir fait au cours des douze derniers mois aucune démarche auprès d'une institution sociale, d'un médecin ou d'un travailleur social est de 3 %. À l'inverse, 21 % des enquêtés déclarent avoir sollicité au moins une fois dans l'année des médecins et des travailleurs sociaux, une CPAM et au moins un organisme public de l'emploi et au moins une institution à caractère social.

Les personnes n'ayant fait aucune démarche sont très majoritairement des hommes (86 %) alors que les femmes représentent plus de la moitié des personnes ayant fait l'ensemble des démarches citées (54%).

Les sans-domicile qui se trouvent dans les situations les plus précaires au regard de leur mode d'hébergement sont ceux qui ont effectué le moins de démarches. 10 % des personnes ayant dormi principalement dans un lieu non prévu pour l'habitation n'ont effectué aucune démarche au cours des douze derniers

E•1

Source et champ de l'étude

L'enquête s'est déroulée entre le 15 janvier et le 15 février 2001 auprès des personnes utilisatrices des services d'hébergement et de distribution de repas chauds dans 80 agglomérations de plus de 20 000 habitants. Au total, 4 084 personnes francophones utilisatrices de ces services ont été interrogées. Si l'objectif premier de l'enquête était de mieux connaître au niveau national les personnes privées de logement, certaines des personnes interrogées dans les lieux de restauration gratuite ont déclaré disposer soit d'un logement personnel (en tant que locataires ou propriétaires) soit d'un logement particulier (squat, chambre d'hôtel, hébergement chez des amis ou par la famille). La présente étude a pris le parti d'étudier plus spécifiquement les sans-domicile lesquels représentent la majorité des personnes enquêtées (66 % de l'ensemble des personnes interrogées).

Une personne est considérée comme sans-domicile si durant le mois qui a précédé l'enquête elle déclare avoir principalement dormi dans un endroit non prévu pour l'habitation (rue, parkings, gare, abri de fortune...) ou dans un centre d'hébergement (CHRS, centres non conventionnés par l'aide sociale d'état ou du département, foyers d'urgence...) ou encore qui déclare avoir été hébergée principalement dans un logement aidé c'est à dire dans un appartement ou un logement géré par un organisme ou une association au cours du mois précédant l'enquête. Cette définition diffère légèrement de celle retenue dans les travaux de l'Insee pour qui une personne est considérée comme sans-domicile si la veille de l'enquête elle a dormi dans les lieux précédemment cités.

La question du recours aux institutions et aux prestations portant respectivement sur l'année et sur le mois précédant l'enquête, le choix de privilégier le mode d'hébergement principal utilisé au cours du mois s'est imposé au détriment de celui utilisé la veille de l'interview. Il convient de préciser que cette différence ne modifie que très légèrement la répartition des sans-domicile selon les différents modes d'hébergement.

E•2

Les caractéristiques des sans-domicile usagers des services d'hébergement et de restauration gratuite

Les sans-domicile interrogés dans le cadre de l'enquête sont majoritairement des hommes vivant seuls. 63 % des sans-domicile sont en effet des hommes et les deux tiers déclarent vivre seuls, ce qui ne signifie pas en revanche qu'ils ne partagent pas leur chambre (dortoir, logement) avec d'autres personnes hébergées par la même institution. Enfin, près d'un sans domicile sur trois est une personne de nationalité étrangère.

La proportion d'hommes et de personnes vivant seules est particulièrement élevée chez les personnes ayant dormi principalement dans des lieux non prévus pour l'habitation. Ce sont neuf fois sur dix des hommes, et 83 % déclarent vivre seul. Ils sont également un peu plus âgés que l'ensemble des sans-domicile : 40 ans en moyenne contre 36 ans en moyenne, 38 ans pour les personnes principalement accueillis en centres d'hébergement et 34 ans pour ceux principalement hébergés en logement aidés au cours du mois précédent. Ce dernier mode d'hébergement accueille davantage de familles, alors que la population accueillie dans les centres d'hébergement est plus hétérogène.

mois, contre respectivement 1 % et 4 % des personnes accueillies en logements aidés et hébergées en centres (tableau 1). Inversement, 24 % des personnes accueillies en logement aidé et 20 % des personnes hébergées en centres déclarent avoir eu au moins un contact avec un organisme public de l'emploi, une structure ou une institution à caractère social, une CPAM, ainsi qu'avec un médecin et un travailleur social. Il est à noter que les contacts avec les professionnels du secteur sanitaire et social sont facilités dans certains centres et pour l'accès à certains logements aidés, soit quand les travailleurs sociaux interviennent directement sur place, soit quand l'admission à ces logements et à ces centres nécessite elle-même un contact préalable avec un travailleur social.

Des contacts surtout développés avec les médecins et les travailleurs sociaux

Les personnes sans-domicile déclarent plus souvent des contacts avec les professionnels des secteurs sanitaire et social qu'avec les institutions elles-mêmes. Ainsi, 82 % des sans-domicile déclarent avoir vu au moins une fois un travailleur social et 85 % déclarent avoir rencontré au moins une fois un médecin au cours des douze derniers mois.

Au cours de l'année écoulée, ils ont consulté un médecin en moyenne huit fois, ce qui correspond à la fréquentation moyenne observée en population générale. Néanmoins, leurs besoins de soins semblent beaucoup plus importants, au vu de l'état de santé déclaré dans l'enquête par les personnes sans-domicile : celles-ci sont en effet cinq fois plus nombreuses à s'estimer en mauvaise santé (16 % l'estiment contre 3 % en population générale). Leur mode de recours aux soins est en outre différent, dans la mesure où elles sont trois fois plus nombreuses à avoir fréquenté l'hôpital au cours de l'année (31 % contre 10 % en population générale)².

2. Bernadette de la ROCHÈRE, « La santé des sans-domicile usagers des services d'aide », INSEE Première, n° 893, 2003.

3. INSEE - Enquête EPCV, Enquête Vie de Quartiers, 2001.

S'agissant de leurs contacts avec les travailleurs sociaux, les sans-domicile se distinguent encore plus nettement de la population générale. Début 2001, en France, 7 % des personnes âgées de 18 ans ou plus déclareraient avoir rencontré un travailleur social au cours des douze derniers mois, cette proportion était de 14 % pour les habitants des zones urbaines sensibles³. Elle est de 82 % pour les sans-domicile usagers des services d'hébergement ou de restauration gratuite.

Si près de neuf sans-domicile sur dix hébergés dans un logement aidé déclarent avoir rencontré un médecin, ce n'est

le cas que de sept personnes sur dix vivants dans des lieux non prévus pour l'habitation. Il en va de même pour les contacts avec les travailleurs sociaux (tableau 2).

Le fait d'avoir pris contact au moins une fois dans l'année avec un médecin ou un travailleur social s'explique en partie par des effets socio-démographiques (âge, sexe, configuration familiale, nationalité) ou par l'état de santé ressenti. Ainsi, « toutes choses égales par ailleurs » les femmes déclarent plus souvent avoir rencontré un travailleur social que les hommes. Le recours aux travailleurs sociaux décroît avec l'âge, il est

T 01 démarches effectuées ou non selon le mode d'hébergement

en %

Mode d'hébergement principal utilisé le mois précédent	Aucune démarche auprès d'une institution sociale (1), d'un travailleur social ou d'un médecin n'a été effectuée au cours des 12 derniers mois	Toutes les institutions sociales ainsi qu'un médecin et un travailleur social ont été contactés au cours des 12 derniers mois
Logements aidés	1	24
Centres d'hébergement	4	20
Lieux non prévus pour l'habitation	10	ns
Total	3	21

1. Qu'il s'agisse d'une institution intervenant dans le domaine de l'emploi [ANPE, missions locales, permanence d'accueil d'information et d'orientation (PAIO)], du social (CAF, bureau d'aide sociale, CCAS, mairie) et de la santé (CPAM).
ns : non significatif.

Lecture : 10 % des sans-domicile ayant dormi principalement dans des lieux non prévus pour l'habitation au cours du mois précédent n'ont effectué aucune démarche dans les douze derniers mois, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas pris contact avec un médecin, un travailleur social, et avec aucune des institutions intervenant dans le domaine du social, de l'emploi et de la santé.

Champ : personnes francophones de 18 ans ou plus, agglomérations de plus de 20 000 habitants, France métropolitaine.

Source : enquête Insee auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distributions de repas chauds, janvier 2001.

T 02 démarches effectuées auprès des médecins et travailleurs sociaux au cours des 12 derniers mois selon le mode d'hébergement

en %

Mode d'hébergement principal utilisé le mois précédent	Personnes rencontrées au moins une fois dans l'année	
	Médecin	Travailleur social
Logements aidés	87	88
Centres d'hébergement	83	79
Lieux non prévus pour l'habitation	69	65
Total	85	82

Lecture : 87 % des personnes en logement aidés déclarent avoir vu un médecin pour eux-même au cours de l'année écoulée (en dehors des médecins vus au cours d'un séjour à l'hôpital).

Champ : personnes francophones de 18 ans ou plus, agglomérations de plus de 20 000 habitants, France métropolitaine.

Source : enquête INSEE auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distributions de repas chauds, janvier 2001.

notamment nettement plus faible à partir de 55 ans. Concernant le recours aux médecins, les sans-domicile qui s'estiment en mauvaise santé sont « toutes choses égales par ailleurs » logiquement plus nombreux à déclarer avoir contacté un médecin que ceux s'estimant en bonne santé. Les femmes déclarent également plus souvent que les hommes avoir rencontré un médecin au moins une fois au cours des douze derniers mois, ainsi que les personnes de nationalité française. L'âge ne semble pas influencer sur le recours aux médecins, une fois contrôlé l'effet de l'état de santé ressenti. Enfin, « toutes choses égales par ailleurs », le mode d'hébergement principal des sans-domicile est en soi un facteur explicatif du recours aux médecins ou aux travailleurs sociaux. Ainsi, le recours à un médecin ou à un travailleur social est moins fréquent pour les personnes ayant dormi principalement dans des lieux non prévus pour l'habitation que pour les personnes hébergées en centre ou en logement aidé.

Un recours prédominant aux organismes à caractère social

En ce qui concerne les institutions sociales, 70 % des sans-domicile déclarent avoir fait au cours des douze derniers mois au moins une démarche, que ce soit auprès d'organismes intervenant dans le domaine de l'emploi (ANPE, PAIO, mission locale), d'organismes sociaux (CCAS, mairie, bureau d'aide sociale et les CAF) ou encore auprès d'une CPAM⁴.

Ils déclarent plus souvent avoir sollicité les structures et les institutions à caractère social que les organismes d'assurance maladie ou appartenant au service public de l'emploi. Près de six sans-domicile sur dix ont ainsi effectué au moins une démarche auprès d'une CAF, d'une mairie, d'un CCAS ou d'un bureau d'aide sociale (58 %) ⁵ contre 47 % auprès d'une ANPE, d'une mission locale ou d'une PAIO, et 44 % auprès d'une CPAM (tableau 3).

Les sans-domicile ayant dormi principalement dans des lieux non prévus pour l'habitation sont moins de 50 % à avoir eu, dans l'année, un contact avec l'une de ces institutions et ont été en particulier peu en contact avec le service public de l'emploi (23 %). A l'inverse, ceux qui connaissent des situations moins précaires sont plus nombreux à déclarer avoir eu des contacts avec les institutions que celles-ci interviennent dans le domaine de l'emploi, de l'assurance maladie ou des prestations sociales (respectivement 54 %, 51 % et 67 %).

Comme c'était déjà le cas pour les travailleurs sociaux et les médecins, les femmes sont « toutes choses égales par ailleurs » plus nombreuses que les hommes à déclarer avoir pris contact avec au moins une des institutions sociales citées précédemment. A l'inverse, les sans-domicile de nationalité étrangère y recourent moins que ceux qui ont la nationalité française, et les plus âgés que les plus jeunes. Indépendamment des effets d'âge, de sexe, de situation familiale et de nationalité, les personnes « à la rue » sont également moins nombreuses que les sans-domicile hébergés en centres

à avoir contacté au moins une institution intervenant dans le domaine de l'emploi, du social ou de la santé. Par contre, les sans-domicile hébergés en logement aidé sont logiquement plus nombreux à avoir eu un tel contact, contact qui a pu notamment se concrétiser lors de l'accès à ce type d'hébergement.

Le déplacement au guichet comme principal mode de contact

Les institutions sociales gèrent des droits sociaux et servent des prestations d'aide et d'action sociales à des publics très différents. Les sans-domicile usagers des services d'aides entretiennent avec ces institutions des types de relation particuliers.

Quel que soit le dernier organisme contacté (CAF, CCAS, mairie, bureau d'aide sociale CPAM, ANPE, mission locale ou PAIO) le contact a eu lieu dans 88 % des cas lors d'un déplacement au guichet⁶. Dans 5 % des cas la démarche a été réalisée par téléphone, et dans 7 % des cas par l'envoi d'un courrier (tableau 4). Les sans-domicile qui ont eu pour dernier contact une ANPE, une mission locale ou une PAIO déclarent en particulier un peu plus de neuf fois sur dix qu'ils se sont déplacés au guichet. C'est le cas pour 83 % des sans-domicile ayant contacté une CPAM et 86 % de ceux ayant contacté une CAF, un CCAS, une mairie ou un bureau d'aide sociale.

« Toutes choses égales par ailleurs », le fait de se déplacer au guichet ne dépend ni du sexe et de l'âge, ni du mode d'hébergement des personnes sans-domicile qui déclarent avoir contacté au moins une fois dans

4. Notons que les rencontres avec les médecins et les travailleurs sociaux évoquées précédemment ont pu l'être dans l'une de ces quatre institutions.

5. En distinguant les CAF d'une part et les mairies, CCAS et bureau d'aide sociale d'autre part la proportion de sans-domicile ayant effectué au moins une démarche s'élève respectivement à 40 % et 43 %.

6. L'enquête sur « les personnes en difficulté face aux prestations et aux administrations » soulignait déjà cette prédominance du déplacement aux guichets au détriment des modes de contacts indirects comme le téléphone ou le courrier. Hayet Zeggag, Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2000, la Documentation française, Paris 2000.

T 03 contacts avec les organismes selon le mode d'hébergement utilisé principalement au cours du mois précédent

en %

Mode d'hébergement principal utilisé le mois précédent	Organismes contactés au cours des 12 derniers mois dans les domaines...		
	de l'EMPLOI	de la SANTÉ	du SOCIAL
	ANPE, PAIO, mission locale	CPAM	CAF, CCAS, mairie, bureau d'aide sociale
Logements aidés	54	51	67
Centres d'hébergement	46	41	53
Lieux non prévus pour l'habitation	23	28	45
Ensemble	47	44	58

Lecture : 54 % des sans-domicile en logements aidés ont fait au moins une fois dans l'année une démarche auprès d'un organisme public de l'emploi (ANPE, PAIO, mission locale) contre 46 % des sans-domicile accueillis en centres d'hébergement et 23 % des sans-domicile ayant principalement dormi dans un lieu non prévu pour l'habitation.

Champ : personnes francophones de 18 ans ou plus, agglomérations de plus de 20 000 habitants, France métropolitaine.

Source : enquête Insee auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distributions de repas chauds, janvier 2001.

l'année un organisme public de l'emploi, une institution à caractère social ou une CPAM. Seule la nationalité semble jouer, les personnes de nationalité étrangère se rendant davantage au guichet que les autres.

Le mode de contact avec les institutions sociales distingue à cet égard nettement les sans-domicile des autres usagers. Dans les enquêtes menées auprès l'ensemble des usagers de ces différentes institutions, le téléphone et le courrier restent en effet le moyen privilégié de contact avec l'organisme, avant tout déplacement éventuel, pour effectuer des démarches⁷.

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer cette prédominance des déplacements aux guichets dans les contacts que les sans-domicile ont avec les institutions. Ceux-ci peuvent en premier lieu souhaiter des explications plus complètes sur leurs dossiers plus complexes par nature. Ils peuvent également rencontrer des difficultés particulières dans leurs relations avec l'administration, notamment lorsque la lecture ou l'écriture mal maîtrisées, peuvent constituer un obstacle.

L'enquête conduit cependant à relativiser cet élément d'explication. En effet, parmi les sans-domicile s'étant déplacés au guichet d'un organisme social, 85 % considèrent n'avoir aucune difficulté de lecture (en général, et pas seulement pour ce qui concerne les documents administratifs), 9 % disent en rencontrer parfois et 6 % souvent. 14 % d'entre eux déclarent néanmoins avoir des difficultés d'écriture de temps en temps et 10 % souvent. Au total, parmi les sans-domicile s'étant déplacés au guichet, environ un quart rencontre des difficultés dans la relation écrite qui peuvent motiver ce déplacement⁸.

Enfin certaines personnes sans-domicile peuvent se déplacer aux guichets, soit parce qu'elles ont du temps disponible soit

7. « Image de la protection sociale », Regards (Revue du Centre National d'Études Supérieures de Sécurité Sociale), n° 21, Janvier 2002.

8. En population générale, 5,4% des personnes sont concernées par au moins une manifestation de l'illettrisme (parler, lire, écrire, maîtriser le langage dans certaines situations), et ne seraient pas totalement autonome face au langage employé dans la vie courante (enquête INSEE Conditions de vie des ménages 1993-1994, M. Bordier, C. Chambaz, Données sociales, INSEE, 1996, pp.490 et ss).

T 04 modes de contact des sans-domicile usagers des services d'aides avec les organismes

en %

	Dernier organisme contacté			Ensemble
	ANPE, PAIO, mission locale	CPAM	CAF, CCAS, mairie, bureau d'aide sociale	
Au guichet	93	83	86	88
Par téléphone	6	3	5	5
Par courrier	1	14	9	7
Total	100	100	100	100

Champ : personnes francophones de 18 ans et plus, ayant contacté au moins un organisme au cours des 12 derniers mois, agglomérations de plus de 20 000 habitants, France métropolitaine.

Source : enquête INSEE auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distribution de repas chauds, janvier 2001.

parce que leurs contraintes financières les empêchent d'envisager un autre mode de contact, les coûts de transports pouvant cependant aussi avoir l'effet contraire. A cet égard, il est à noter que 87 % des personnes en centres d'hébergement déclarent avoir la possibilité de recevoir du courrier dans ce centre ou à un autre endroit. C'est le cas seulement de 78 % des personnes ayant dormi dans des lieux non prévus pour l'habitation qui déclarent recevoir du courrier le plus souvent par le biais d'une association (dans les trois quarts des cas).

Quelles qu'en soient les raisons, ces résultats confirment un phénomène connu, quoique jusqu'à aujourd'hui mal quantifié par les responsables des institutions sociales. Si les personnes démunies ne sont pas les seules à se déplacer à leurs guichets, elles s'y déplacent, proportionnellement plus que les autres.

Un sentiment de satisfaction à l'égard des travailleurs sociaux

Comme on l'a vu précédemment, un peu plus de huit sans-domicile sur dix

déclarent avoir rencontré un travailleur social au moins une fois dans l'année. De ce contact, 81 % se disent très ou plutôt satisfaits (respectivement 45 % et 36 %). De même, les trois quarts des sans-domicile se déclarent globalement très ou plutôt satisfaits de leur dernier contact avec les institutions (respectivement 30 % et 44 %) [tableau 5]. Ceci traduit – ce qui n'a rien de surprenant – que les sans-domicile expriment un jugement plus positif à l'égard des personnes qu'à l'égard des institutions, plus désincarnées.

Si le niveau de satisfaction exprimé par les sans-domicile à l'égard des CPAM est proche de celui exprimé à l'égard des CAF, CCAS, mairies ou bureaux d'aide sociale, le niveau de satisfaction est plus faible pour les organismes relevant du service public de l'emploi. Parmi les personnes sans-domicile dont le dernier contact a eu lieu avec une ANPE, une mission locale ou une PAIO, 69 % se disent très ou plutôt satisfaites de ce contact, contre 78 % pour la CPAM et 75 % pour les organismes sociaux. Cette différence marquée entre les

T 05 degré de satisfaction vis-à-vis du dernier organisme contacté

	Dernier organisme contacté			Ensemble
	ANPE, PAIO, mission locale	CPAM	CAF, CCAS, mairie, bureau d'aide sociale	
Très satisfait	22	36	32	30
Plutôt satisfait	47	42	43	44
Plutôt mécontent	20	13	17	17
Très mécontent	11	9	8	9
Total	100	100	100	100

Champ : personnes francophones de 18 ans ou plus, ayant contacté au moins un organisme au cours des 12 derniers mois, agglomérations de plus de 20 000 habitants, France métropolitaine.

Source : enquête INSEE auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distributions de repas chauds, janvier 2001.

CPAM et les organismes qui interviennent dans le domaine de l'emploi est à rapprocher du sentiment éprouvé par les personnes en difficulté à l'égard des aides que peuvent dispenser ces organismes. Une enquête réalisée au cours de l'été 2000 auprès des personnes en difficulté rencontrées aux guichets avait ainsi montré que les aides à l'emploi étaient souvent jugées insuffisantes par ces personnes, alors que les aides relatives à la santé recueillaient une plus grande satisfaction⁹, ces sentiments devant s'interpréter compte tenu de la possibilité effective d'apporter des réponses aux besoins exprimés en matière d'emploi ou d'accès aux soins.

Les sans-domicile usagers des services d'aides sont finalement nombreux à déclarer avoir été en contact avec des travailleurs sociaux ou avec des organismes publics au moins une fois dans l'année. Rappelons que seulement 3 % d'entre eux ne déclarent avoir eu recours à aucun des organismes étudiés, ni à un médecin, ni à un travailleur social au cours des douze derniers mois. Le « non-recours » aux institutions sociales est donc faible¹⁰. Qu'en est-il pour ce qui concerne les prestations sociales ?

6 Les recours des sans-domicile aux différentes prestations sociales

Parmi la dizaine de prestations citées par l'enquête (Revenu minimum d'insertion (RMI), allocations chômage, Allocations de parent isolé (API), Allocation Adulte Handicapée (AAH), minimum

vieillesse, retraite et préretraite, allocation logement, allocations familiales et complément familial, allocation d'insertion (AI), une pension d'invalidité, d'autres prestations (indemnités journalières...), 60 % des sans-domicile déclarent en avoir perçu au moins une le mois précédent¹¹. Parmi eux la majorité déclare n'en toucher qu'une seule, le plus souvent le RMI [tableau 6]. En outre, six sans-domicile sur dix déclarent bénéficier de la Couverture maladie universelle (CMU) au moment de l'enquête. 6 % déclarent qu'une demande est en cours et 5 % déclarent ne pas connaître cette prestation ou ne pas savoir s'ils en sont effectivement bénéficiaires.

Près d'un sans-domicile sur trois déclare par ailleurs que les revenus procurés par le travail constituent sa principale source de revenus au cours du mois précédant l'enquête. Le RMI arrive en seconde position avec 23 % des réponses. C'est le cas pour 33 % des personnes ayant dormi principalement dans des lieux non prévus pour l'habitation, pour 24 % des personnes accueillies en centres d'hébergement et pour 19 % des personnes sans-domicile hébergées en logement aidé.

Lorsqu'on les interroge sur les prestations perçues au cours de l'ensemble de l'année écoulée, les sans-domicile ayant dormi dans des abris de fortune ou à la rue sont moins nombreux à déclarer avoir été bénéficiaires de prestations. Ils sont 44 % à déclarer avoir bénéficié d'au moins une prestation au cours de l'année contre respectivement 59 et 65 % pour

les personnes accueillies en centre ou en logement aidé. Cette différence marquée entre les sans-domicile ayant dormi dans des lieux non prévus pour l'habitation et ceux ayant dormi dans des centres ou en logements aidés s'explique en partie par des différences structurelles. Plus souvent seuls, sans enfants à charge et sans « toit », les sans-domicile ayant dormi dans des abris de fortune ou à la rue ne peuvent de ce fait bénéficier d'allocations directement liées à la présence d'enfants (API, allocations familiales, complément familial) ou au logement (Allocations logement). Les sans-domicile hébergés en logements aidés sont, à l'inverse, plus souvent accompagnés d'enfants et occupent pour la plupart des logements ordinaires obtenus généralement par le biais

9. Marie AVENEL, « les opinions des personnes en difficulté interrogées aux guichets d'organismes sociaux vis-à-vis des aides au logement », *Études et Résultats*, n° 165, mars 2002, DREES.

10. L'enquête INSEE porte sur des personnes utilisatrices des services d'hébergement ou de distribution de repas chauds dans les agglomérations de 20 000 habitants et plus. Les personnes non couvertes par cette enquête, notamment celles qui n'utilisent pas les services d'aide, pourraient être nombreuses et différentes des autres sans-domicile. Des personnes très marginalisées, dormant et vivant complètement dans l'espace public, peuvent ne pas avoir recours aux institutions sociales. Il apparaît cependant que ces personnes sont peu nombreuses et qu'un certain nombre d'entre elles perçoivent bien des prestations sociales qui leur permettent de rester à l'écart des services d'hébergement et de distribution de repas. En fait un nombre restreint de personnes sans-domicile n'ont recours ni aux institutions, ni aux prestations sociales. Voir Maryse Marpsat (dir.), *Études des marges de l'enquête INSEE 2001*. Le cas des personnes sans-domicile n'utilisant pas les services d'hébergement ou de restauration, Rapport pour l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale, Paris, INED, novembre 2002.

11. Cette proportion comprend à la fois les personnes qui déclarent toucher personnellement au moins une de ces prestations et celles qui déclarent ne pas en toucher mais qui ont un conjoint, enfant ou « cohabitant » avec lequel elles partagent les revenus et qui est lui-même bénéficiaire d'une de ces prestations.

T 06 bénéficiaires des prestations en fonction de la situation d'hébergement en %

Aides reçues au cours du mois précédent	Logements aidés	Centres d'hébergement	Lieux non prévus pour l'habitation	Total
RMI	23	24	29	24
API	9	9	0	8
AAH	7	6	3	6
Allocations chômage	11	9	7	9
Allocations logement	21	9	0	13
Allocations familiales, complément familial	28	12	0	16

Note : la faiblesse des effectifs concernant les bénéficiaires de prestations telles que la pension d'invalidité, le minimum vieillesse ou l'allocation d'insertion ne nous a pas permis de les faire figurer dans le tableau ci-dessus.

Champ : personnes francophones de 18 ans ou plus, agglomérations de plus de 20 000 habitants, France métropolitaine.

Source : enquête Insee auprès des personnes fréquentant les services d'hébergement ou de distributions de repas chauds, janvier 2001.

d'associations. Ils sont par conséquent proportionnellement plus souvent bénéficiaires de prestations compte tenu de leurs situations familiale et résidentielle.

Il faut toutefois noter que, « toutes choses égales par ailleurs », le fait de bénéficier de prestations telles que le RMI, l'AAH ou les allocations chômage dépend pour l'essentiel des caractéristiques socio-démographiques des sans-domicile et tient avant tout aux conditions d'accès aux prestations précédemment citées. Le droit au Rmi n'est ouvert qu'aux personnes âgées d'au moins 25 ans sauf si elles ont un enfant à charge. Les allocations chômage ne s'adressent qu'aux personnes ayant travaillé suffisamment longtemps. Le bénéfice de l'AAH est quant à lui directement lié à l'état de santé de la personne. « Toutes choses égales par ailleurs », la situation familiale joue toutefois sur le fait de bénéficier du RMI : les personnes sans-domicile ayant déclaré vivre seules sont moins souvent bénéficiaires du RMI que les personnes vivant en couple, avec des enfants ou avec des amis.

« Toutes choses égales par ailleurs », les personnes sans-domicile de nationalité étrangère perçoivent aussi moins souvent le RMI, l'AAH ou des allocations chômage que les autres. Toutefois, l'accès effectif à ces allocations ne semble pas en lui-même, lié au mode principal d'hébergement des sans-domicile qui, on l'a vu, joue cependant sur la proximité aux institutions et aux travailleurs sociaux.

Le tableau 6 permet d'appréhender globalement la question du recours aux prestations sociales. Il convient à présent de tenter d'aller plus loin pour apprécier les phénomènes de non-recours, c'est à dire le fait pour des personnes de ne pas percevoir tout ou partie des prestations auxquelles elles ont droit, ce non accès aux droits pouvant bien sûr mettre en cause l'effectivité des mesures de lutte contre les exclusions.

Entre 5 et 15% des sans-domicile vivant seuls n'auraient pas recours au RMI

On se limite ici à tenter d'estimer le non recours au RMI, prestation la plus souvent perçue par les sans-domicile. En outre, pour des raisons de simplicité, on retient seulement les personnes vivant

seules, qui rassemblent les deux tiers des sans domicile. Depuis 1988, le RMI constitue le filet de sécurité du système de protection sociale. Pour obtenir le RMI, une personne seule doit être âgée d'au moins 25 ans, disposer de ressources inférieures à 396 euros (soit 2 600 F au moment de l'enquête), et pour la plupart des étrangers, vivre depuis au moins trois ans en France de façon stable et régulière.

Pour évaluer le non recours à une prestation, comme le RMI, il faut donc d'abord cerner la population éligible, c'est-à-dire celle à qui ses caractéristiques sociales et familiales et les ressources ouvrent droit à la prestation, puis évaluer combien de personnes au sein de cette population n'accèdent pas à la prestation. L'utilisation de données issues d'une enquête déclarative pour estimer la population éligible et le non recours est bien sûr extrêmement délicate. On peut cependant en estimer des ordres de grandeurs.

En définissant à partir de l'enquête la population a priori éligible au RMI selon quatre critères – situation familiale, âge, revenus, et conditions de séjour –, on peut ainsi estimer à 36 % la part des sans-domicile, vivant seuls (c'est-à-dire sans conjoint, ami ou enfant au moment de l'enquête), potentiellement éligibles au RMI et qui déclarent ne pas avoir perçu cette prestation ni un autre minimum social le mois précédent (encadré 3). Comparés à l'ensemble des sans-

domicile usagers des services d'aides, ces personnes se caractérisent par une plus grande précarité au niveau du mode d'hébergement utilisé au cours du mois précédant l'enquête: ainsi 17 % vivent dans des lieux non prévus pour l'habitation (contre 9% de l'ensemble des sans domicile) tandis qu'à l'inverse seulement 21 % vivent en logement aidé (contre 40% de l'ensemble des sans domicile). Composés principalement d'hommes (84 %), ces sans-domicile qui déclarent ne pas avoir perçu le RMI semblent en outre plus distants que les autres vis-à-vis des institutions sociales, mais également auprès des professionnels du secteur sanitaire et social. Seuls 70 % d'entre eux déclarent avoir rencontré un travailleur social et 78 % avoir rencontré un médecin au cours des douze derniers mois, contre respectivement 82 % et 85 % pour l'ensemble des sans-domicile usagers des services d'aides. Enfin 8 % déclarent n'avoir fait aucune démarche depuis au moins un an que ce soit auprès d'organismes publics (ANPE, mission locale, PAIO, CAF, mairie, CCAS, bureau d'aide sociale et CPAM) ou auprès de travailleurs sociaux et de médecins. C'est presque trois fois plus que l'ensemble des sans-domicile usagers des services d'aides.

Parmi les personnes sans domicile, vivant seules, a priori éligibles au RMI et qui déclarent ne pas avoir perçu cette prestation au cours du mois précédent l'enquête, environ 10 % l'ont en fait tou-

E•3

Le non-recours au RMI parmi les personnes vivant seules

L'enquête n'a pas vocation à traiter spécifiquement de la question du recours aux aides en général et du RMI en particulier. De fait, l'estimation du nombre de personnes qui déclarent ne pas avoir perçu le RMI le mois précédant l'enquête, parmi l'ensemble des personnes qui, a priori devraient le toucher, est rendue délicate (cf. définition du taux de non recours). En effet, la question sur le fait d'avoir ou non perçu le RMI porte sur le mois qui précède l'enquête alors que les critères qui ont servi à déterminer la population éligible repose sur des unités de temps quelque peu différentes.

La population a priori éligible telle que nous l'avons définie repose sur quatre critères : la situation familiale (vivre seul), l'âge (au moins 25 ans), les revenus (396 €) et la date d'arrivée en France pour les personnes étrangères. Pour la plupart de ces dernières, le bénéfice du Rmi n'est en effet accordé qu'aux personnes arrivées en France depuis plus de trois ans. Si le critère d'âge ne pose pas de problème pour isoler la population éligible, il en va autrement pour les trois autres. En effet la situation familiale correspond à celle observée au moment de l'enquête et non à celle du mois précédent. D'autre part, dans l'enquête les revenus correspondent à ceux perçus au cours du mois précédent alors que les droits au RMI sont appréciés sur la base des ressources perçues au cours des trois derniers mois. Enfin, parmi les personnes étrangères, seules celles arrivées en France depuis au moins trois ans ont été retenues comme a priori éligibles. Or, certaines d'entre elles peuvent être en France en situation irrégulière depuis au moins trois ans et être alors non-éligibles au RMI, l'enquête ne fournissant bien sur aucune information sur ce type de situation.

chée au moins une fois durant l'année précédant l'enquête. Elles ne peuvent donc être considérées, sur l'année, comme étant en situation de non recours. Parmi les 90 % restants, les deux tiers environ déclarent ne pas avoir effectué de démarche pour obtenir la prestation. Ils constituent la population a priori concernée par le non recours (schéma 1).

Lorsque l'on va plus loin en examinant les raisons mises en avant pour expliquer l'absence de démarches, la proportion de sans-domicile vivant seuls ne recourant pas au RMI peut alors être estimée dans une fourchette comprise entre 5 et 15 % :

- elle serait de 5 % si on considère les seules personnes ayant déclaré ne pas vouloir dépendre de l'assistance ;
- elle s'élèverait à 8 % en ajoutant les personnes qui n'ont pas entrepris de démarches pour un motif indéterminé
- enfin, elle atteindrait 15 % si on inclut les personnes qui n'ont pas rencontré de travailleur social au cours de l'année précédent l'enquête mais qui posent a priori qu'elles n'ont pas droit au RMI ou que leurs ressources sont trop élevées pour y avoir droit.

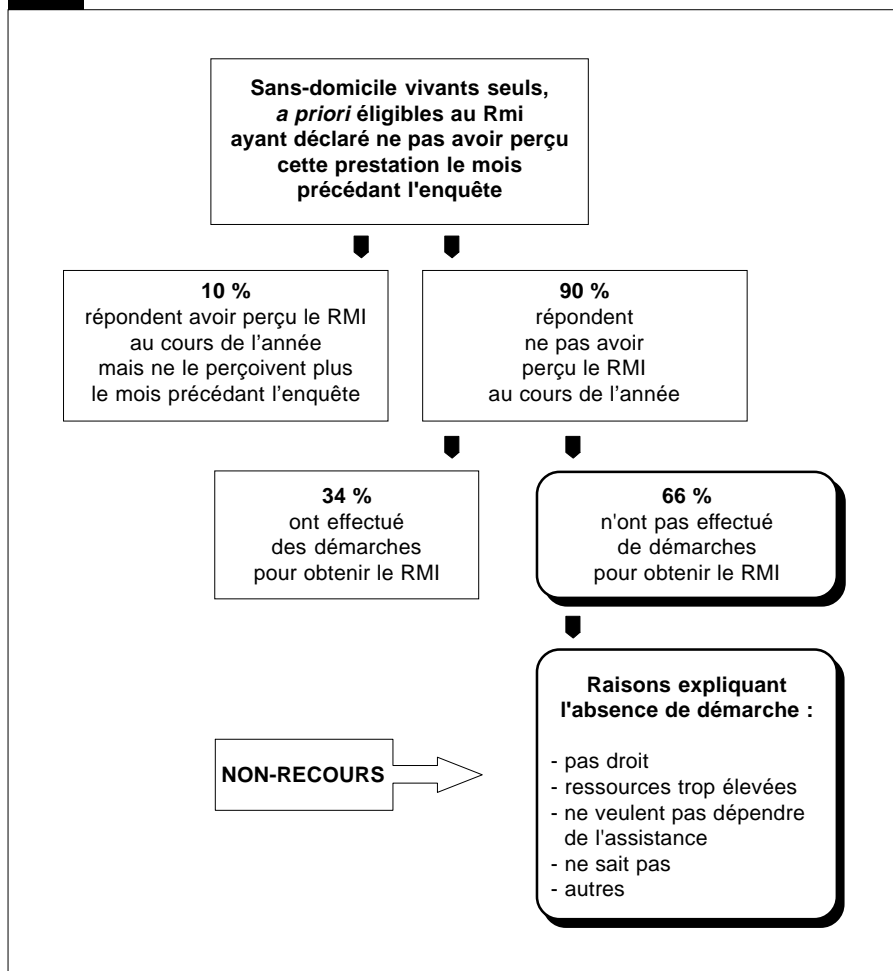
La démarche suivie ici met de côté certaines formes, difficilement mesurables, du non-recours ayant trait notamment au découragement face à la complexité administrative ou encore aux er-

reurs d'appréciation que peuvent faire des personnes éligibles au RMI et qui pensent ne pas l'être. L'exercice ne permet pas ici d'évaluer toute l'ampleur de ce non-recours « subi ». Il permet cepen-

dant d'indiquer que le non-recours « choisi » serait d'environ 5 %, tandis que, globalement, le non-recours au RMI concernerait 15 % des personnes sans-domicile éligibles à l'allocation. ●

S
01

sans-domicile vivant seuls « éligibles au Rmi »



Définitions

Rmi : destiné à toutes les personnes dont les ressources n'atteignent pas un certain montant. Cette allocation est limitée aux personnes âgées de plus de 25 ans sauf en cas d'enfant à charge.

AAH : allocation visant à assurer l'autonomie financière de personnes handicapées n'ayant exercé auparavant aucune activité professionnelle ou ne pouvant prétendre aux prestations d'invalidité de la sécurité sociale.

API : prestation visant à apporter une aide temporaire aux personnes veuves, divorcées, séparées ou célibataires qui assument seules la charge d'au moins un enfant.

Taux de non-recours aux prestations : il est calculé en rapportant les effectifs d'une population qui déclare ne pas avoir perçu une prestation au cours d'une période donnée à l'effectif de personnes qui durant cette même période est éligible à cette aide. Il s'agit ici d'une approche particulière qui n'épuise pas toute la question du non-recours, qui est aussi à traiter à partir de sources administratives.

Pour en savoir plus

- Marie AVENEL, Julien DAMON, Nadia KESTEMAN, « un sans-domicile sur deux est allocataire d'une CAF », *L'E-sentiel*, n°20, décembre 2003, CNAF.
- Bernadette de la ROCHÈRE, « La santé des sans-domicile usagers des services d'aide », *INSEE Première*, n° 893, 2003.
- Cécile BROUSSE, Bernadette de la ROCHÈRE, Emmanuel MASSÉ, « Hébergement et distribution de repas chauds. Le cas des sans-domicile », *INSEE Première*, n° 823, 2002.
- Cécile BROUSSE, Bernadette de la ROCHÈRE, Emmanuel MASSÉ, « Hébergement et distribution de repas chauds. Qui sont les sans-domicile usagers de ces services », *INSEE Première*, n° 823, 2002.
- Marie AVENEL, « les opinions des personnes en difficulté interrogées aux guichets d'organismes sociaux vis-à-vis des aides au logement », *Etudes et Résultats*, n°165, mars 2002, DREES.
- Julien DAMON, *La Question SDF. Critique d'une action publique*, Paris, PUF, 2002.
- Maryse MARPSAT, Jean-Marie FIRDION, (dir.), *La rue et le foyer. Une recherche sur les sans-domicile et les mal-logés dans les années 1990*, Paris, PUF-INED, 2000.
- Hayet ZEGGAR, « les personnes en difficulté face aux prestations et aux administrations », *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2000, la documentation française*, Paris 2000.
- Antoine MATH, « Le non-recours en France : un vrai problème, un intérêt limité » *Recherches et Prévisions*, n°43, 1996, CNAF.