



Plateforme nationale contre la pauvreté

Appel d'offres

(Armut 25-07)

Non-recours aux prestations sociales : élaboration d'un guide pratique sur les causes, les mesures et leur impact potentiel

1. Contexte

Plateforme nationale contre la pauvreté

La Plateforme nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté favorise l'échange, la mise en réseau et l'apprentissage collectif. Elle diffuse des connaissances axées sur la pratique se rapportant à des thématiques choisies et constitue un moteur de l'innovation. La Plateforme nationale contre la pauvreté s'adresse aux professionnels et aux décideurs qui sont responsables des stratégies et des mesures ou qui représentent les intérêts des personnes ayant l'expérience de la pauvreté. Soutenue par la Confédération, les cantons, les villes et les communes ainsi que par les organisations de la société civile, elle est rattachée à une structure nationale qui comprend également le monitoring national de la pauvreté, des possibilités de participation pour les personnes ayant l'expérience de la pauvreté et l'élaboration d'une stratégie nationale contre la pauvreté d'ici 2027. Durant la période 2025 - 2027, la Plateforme nationale contre la pauvreté met l'accent, en concertation avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), sur l'un de ses deux thèmes prioritaires : le non-recours aux prestations sociales.

Non-recours aux prestations sociales : exposé de la problématique

Les personnes qui ont droit à une prestation sociale ne la perçoivent pas toutes. L'ampleur de ce non-recours et les conséquences négatives que ce phénomène peut avoir sur la société alertent de plus en plus les chercheurs et les milieux politiques ces dernières années. Le non-recours peut toucher toutes les prestations du système social. Au sens strict du terme, il s'agit des prestations sociales sous forme monétaire soumises à condition de ressources (entre autres aide sociale, prestations complémentaires (PC), réductions de prime d'assurance-maladie ou encore allocations logement pour les familles) mais les prestations d'assurance, pour lesquelles il existe un droit subjectif, sont aussi concernées (p. ex. indemnités journalières de l'assurance-chômage et de l'assurance-invalidité). Environ 20 à 40 % des personnes qui pourraient faire valoir des droits à des prestations sociales sous condition de ressources n'en perçoivent pas. C'est ce qui ressort de plusieurs études menées dans différents cantons¹. Le non-recours varie en fonction des prestations sociales. Le taux de non-

¹ Oliver Hümbelin, Nadine Elsener, Olivier Lehmann (2023) : [Nichtbezug von Sozialhilfe in der Stadt Basel \(n'existe qu'en allemand\), 2016-2020](#). Berne ; Oliver Hümbelin, Robert Fluder, Tina Richard, Lukas Hobi (2022) : [Armutsmonitoring im Kanton Basel-Landschaft. Bericht zuhanden des kantonalen Sozialamtes Basel-Landschaft \(n'existe qu'en allemand\)](#). Berne. Robert Fluder, Oliver Hümbelin, Larissa Luchsinger, Tina Richard (2020) : [Ein Armutsmonitoring für die Schweiz. Modellvorhaben am Beispiel des Kantons Bern \(n'existe qu'en allemand\)](#). Berne. Jan Rosset, Maude Louviot, Marie Lequet, Lukas Schlittler, Méloody Pralong (2024) : [Bericht über die soziale Situation im Kanton Wallis](#).

recours varie également en fonction du contexte géographique, organisationnel, juridique ou social.

Les raisons pour lesquelles certains ayants droit ne perçoivent pas de prestations sociales sont multiples. Au niveau individuel, on peut distinguer quatre cas de figure de non-recours ²:

1. « Ne pas savoir » : la personne n'a pas connaissance de l'existence de la prestation ou ne se considère pas elle-même comme ayant droit
2. « Ne pas pouvoir » : le non-recours s'explique non seulement par le manque d'informations, mais aussi par une impossibilité, p. ex. manque de temps, de repos, de connaissances linguistiques/compétences de base, de soutien, etc.
3. « Ne pas vouloir » : la personne n'en voit pas l'utilité, juge la démarche trop contraignante, cherche à éviter la stigmatisation, ne veut pas d'aide de l'État
4. « Ne pas recevoir » : la prestation demandée n'est pas accordée, absence d'éligibilité

Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte dans le non-recours, ou inversement l'accès aux prestations sociales. On distingue quatre niveaux de facteurs :

1. situation sociale et comportement du groupe cible concerné
2. conception du système de prestations (p. ex. degré de sélectivité, marge d'appréciation des services sociaux, mode d'évaluation des besoins)
3. mise en œuvre de ce système par les pouvoirs publics ou autres prestataires (p. ex. stratégie d'information, communication en direction du groupe cible, coopération entre prestataires sociaux)
4. et enfin, contexte social et normes sociales dominantes (entraînant p. ex. une forme de stigmatisation du fait de l'obtention de certaines prestations)

Il est donc possible d'envisager des mesures contre le non-recours à différents niveaux également. Les mesures prises dans les cantons et les communes sont axées principalement sur l'octroi des prestations et les stratégies d'information. Celles-ci se concrétisent par exemple par la mise en ligne de vidéos d'animation sur les sites des organismes prestataires, la publication de documentation en langage simplifié et de traductions en d'autres langues que les langues nationales. Dans certains cas, des programmes et trains de mesures très complets ont également été mis en œuvre. Par exemple, des trains de mesures visant à réduire le non-recours ont été lancés ou débattus récemment, dans les cantons du Jura, de Vaud et du Valais. Au niveau des politiques publiques, les mesures contre le non-recours s'inscrivent parfois dans le cadre d'autres activités ou mesures politiques telles que la révision d'une loi sur l'aide sociale.

Les mesures prises contre le non-recours aux prestations sociales sont importantes pour que le groupe cible soit atteint et que les instruments de politique sociale soient efficaces. Elles réduisent les conséquences du non-recours qui se manifestent par exemple lorsque des personnes ne perçoivent pas les prestations auxquelles elles auraient droit et dont elles auraient besoin.

En effet, en cas de non-recours, les problèmes individuels ont tendance à se pérenniser ou à s'aggraver, ce qui engendre par exemple des coûts sanitaires ou sociaux plus élevés. Parallèlement, certains arguments de fond parlent en faveur d'une action coordonnée contre le non-recours : seule celle-ci permet de réduire les inégalités entre les ayants droit et de renforcer la confiance dans les institutions de l'État, ce qui a un effet positif global sur l'ensemble du système de sécurité sociale et sur l'action publique³.

² Philippe Warin (2016) : [Le non-recours aux politiques sociales](#). Grenoble.

³ Max Lovey ; Jean-Michel Bonvin (2024) : [Who deserves to access their rights? Inequality in the action against non-take-up](#). Culture, Practice & Europeanization, 9(2), 134-152.

Cadre de du mandat

La Plateforme nationale contre la pauvreté soutient les professionnels et les responsables politiques des cantons, des communes, des villes et de la société civile, et notamment ceux chargés de la mise en œuvre des prestations sous condition de ressources et d'autres prestations (entre autres l'OFAS et le SECO au niveau fédéral, la CDAS et d'autres conférences cantonales, ainsi que les organes d'exécution dans les cantons, les villes et les communes). Elle les soutient dans la planification et la mise en œuvre des mesures visant à améliorer l'accès aux prestations sociales sous condition de ressources et les aide à éviter le non-recours en regroupant les connaissances disponibles et en les diffusant sous forme pratique. Pour ce faire, un guide axé sur la pratique doit être élaboré, pour être ensuite présenté et discuté lors d'un colloque national. D'autres activités de diffusion et de réseautage sont prévues pour la suite ainsi que des actions visant à initier des mesures dans ce domaine.

Le mandat mis au concours porte exclusivement sur la première étape, à savoir l'élaboration du guide pratique.

2. Objet du mandat

Objectif

Le mandat comprend la rédaction d'un guide pratique destiné à regrouper et à diffuser les connaissances et expériences accumulées pour améliorer l'accès aux prestations sociales soumises à condition de ressources et de faire diminuer le taux de non-recours. Le regroupement et la présentation claire de ces connaissances a pour but de sensibiliser les professionnels et les responsables politiques à ce thème et de leur fournir des outils pour mettre en œuvre des mesures. L'objectif est de favoriser une vision commune des problématiques liées au non-recours et des mesures susceptibles de prévenir ou de réduire ce phénomène.

Ce guide s'adresse aux professionnels chargés dans leur organisation du versement des aides sociales sous condition de ressources ainsi qu'aux responsables politiques supervisant le système de prestations sociales. Tous les niveaux de l'État sont concernés (Confédération, cantons, villes et communes). Les autres groupes cibles sont les professionnels et responsables politiques en contact étroit avec les prestations sous condition de ressources, notamment dans les systèmes de prestations situés en amont (AVS, AI, assurance-chômage).

Le guide doit prendre la forme d'une brochure rédigée de manière simple et compréhensible, présentée de manière claire et publiée en trois langues (DE/FR/IT). Il doit compter 30 à 40 pages. Il doit être conçu à la fois pour une parution sous forme imprimée et pour la publication en ligne.

Éléments de contenu et aspects principaux à traiter

Concrètement, le guide doit contenir les éléments suivants :

1. *Ampleur du phénomène, causes et formes du non-recours :*

Le guide regroupe les connaissances accumulées (sans nouvelles recherches) et les présente de manière systématique.

Il permet de répondre aux questions suivantes :

- Quelle est en Suisse l'ampleur du non-recours aux prestations sociales versées sous condition de ressources ?

- Quelles sont les causes du non-recours à différents niveaux (individuel, institutionnel, sociétal) ?
- Quels sont les mécanismes et les dynamiques qui amplifient le non-recours ?
- Quelles formes de non-recours peut-on distinguer ?

2. *Vue d'ensemble des mesures contre le non-recours :*

Le guide dresse un état des lieux des mesures prises jusqu'à présent contre le non-recours aux prestations sociales versées sous condition de ressources et de celles prises en faveur d'une meilleure accessibilité à ces prestations. Il énumère les mesures visant exclusivement ou en premier lieu à réduire ou empêcher le non-recours, mais il montre également les mesures ou approches plus générales pouvant contribuer à la prévention du non-recours sans y être directement ou exclusivement dédiées (p. ex. travail social de proximité, approches participatives).

Il permet de répondre aux questions suivantes :

- Quelles mesures contre le non-recours et pour une meilleure accessibilité aux prestations sociales sont déjà mises en œuvre aux différents niveaux de l'État et sur divers plans (individuel, institutionnel ; législation, administration des prestations) ? (Pas d'état des lieux détaillé mais une liste des types de mesures)
 - o Il faudra chercher en particulier à déterminer quelles mesures prises au niveau national (p. ex. dans la législation fédérale ou ses textes d'exécution) pourraient réduire le non-recours.
- Quelles sont les interactions entre les différentes mesures et comment peuvent-elles être combinées ?
- Quelles mesures sont particulièrement efficaces contre la méconnaissance des prestations (ne pas savoir) et l'incapacité à les faire valoir (ne pas pouvoir) ?
- Quelles mesures pourraient être prises par les assurances sociales en amont pour réduire le non-recours aux prestations sociales versées sous condition de ressources ? Que sait-on de l'efficacité de ces mesures ?

3. *Argumentaire :*

Un argumentaire est rédigé pour souligner l'importance de la prévention et de la réduction du non-recours.

Il doit passer en revue les questions suivantes :

- Quelles sont les conséquences négatives du non-recours pour les personnes concernées ?
- Quelles sont les conséquences sociales d'un non-recours généralisé ?
- Quels sont les effets positifs des contre-mesures mises en œuvre, notamment en termes de coûts sociaux induits et de retour sur investissement ?
- Quels droits figurant dans la Constitution ou parmi les droits fondamentaux et quelles obligations légales sont mis en place pour garantir et promouvoir l'accès aux prestations sociales ?⁴

4. *Exemples de bonnes pratiques :*

Le guide présente des mesures efficaces ou exemplaires de lutte contre le non-recours.

Les questions suivantes doivent être abordées :

⁴ Cf. p. ex. Pascal Coullery, Jan Gerber, Dominik Grob, Alissa Hänggeli, Melanie Studer (2025) : [Die Mobilisierung des Sozialhilferechts im interkantonalen Vergleich](#). LeGes 36(1).

- Quelles mesures concrètes contre le non-recours ont été mises en place avec succès en Suisse et peuvent servir de modèles à d'autres acteurs ?
- Quels exemples de bonnes pratiques de l'étranger se laissent adapter au contexte suisse ?
- À quels niveaux ou sur quels plans les exemples identifiés sont-ils efficaces ?

Le contenu se concentre sur le non-recours aux prestations sociales versées sous condition de ressources, notamment l'aide sociale, les prestations complémentaires, les réductions de primes et les prestations transitoires (des prestations cantonales comme les prestations complémentaires familiales ou d'autres prestations de soutien spécifiques aux familles peuvent également être prises en compte si cela s'avère judicieux). Le guide doit néanmoins présenter également le contexte dans lequel s'inscrit le non-recours. Il peut s'agir en particulier des causes et des mesures (information, mise en relation, conseil, etc.) pouvant exister dans d'autres domaines de la sécurité sociale situés en amont des prestations sociales sous condition de ressources, concernant par exemple l'AVS, l'AI ou l'assurance chômage.

Pour traiter ces informations, le guide doit s'appuyer sur l'état actuel de la recherche et sur les publications spécialisées. Il sera notamment tenu compte de l'étude « Zugang zu Ergänzungsleistungen: Informations- und Anmeldungspraxis in den Kantonen » (titre de travail) menée sur mandat de l'OFAS (à paraître, 10/2025) ainsi que du monitoring national de la pauvreté (à paraître, 12/2025).

Le guide doit *se concentrer sur la situation en Suisse* mais peut également se référer à des situations comparables à l'étranger.

Les informations doivent être *présentées de manière claire et systématique* afin de fournir facilement et rapidement une vue d'ensemble du sujet.

Les travaux sont accompagnés par un groupe de projet coordonné par l'OFAS et composé de professionnels de différents domaines ainsi que de personnes ayant l'expérience de la pauvreté (cf. séances avec le groupe de projet dans le calendrier au point 4).

3. Produits à livrer

- Brochure rédigée et mise en page en 3 langues sur la base des directives de présentation de l'OFAS. Les traductions sont prises en charge par l'OFAS.
- Présentation de la brochure dans un article destiné à la publication en ligne « CHSS » de l'OFAS
- Présentation de la brochure lors d'un colloque national à l'automne 2026

4. Calendrier

Étape du projet	Délai
Début du mandat	Novembre 2025
Élaboration d'un projet de guide pratique : esquisse du contenu et proposition de présentation	Fin février 2026
Séance avec le groupe de projet interdisciplinaire de l'OFAS	Mars 2026
Version finale provisoire (contenu et présentation)	Fin mai 2026
Séance avec le groupe de projet interdisciplinaire de l'OFAS	Juin 2026
Traduction, mise en page définitive et mise sous presse	Août 2026
Article de CHSS	Septembre 2026
Colloque national	Septembre 2026

5. Coûts

Un plafond financier de 50 000 francs est prévu pour ce mandat, conception et mise en page comprises. La traduction et l'impression de la brochure sont prises en charge par l'OFAS et ne sont pas comprises dans cette enveloppe.

6. Exigences relatives aux offres

Les offres ne doivent pas excéder 8 pages. Elles doivent être soumises en français ou en allemand. Elles devront donner des indications sur les points suivants :

- concept succinct du guide et réflexions sur la procédure prévue ;
- calendrier et présentation détaillée des coûts ;
- présentation de l'équipe de projet avec les expériences et les références pertinentes.

7. Critères d'évaluation

Les offres seront évaluées au regard des critères suivants :

- adéquation et qualité de l'offre par rapport à la réalisation des objectifs, à l'exhaustivité, à la compréhensibilité et à l'adéquation du plan de procédure ;
- économicité et rapport coûts/prestations ;
- composition de l'équipe de projet : expérience attestée en relation avec des projets et des groupes cibles comparables, connaissances dans le domaine.

8. Contact

Les offres peuvent être rédigées en français ou en allemand et elles doivent être envoyées au plus tard le **19 septembre 2025**.

Sous **forme électronique** à :

- mirjam.zbinden@bsv.admin.ch
- linus.petermann@bsv.admin.ch
- BSVRegistratur@bsv.admin.ch

Une **version papier signée** sera envoyée à l'adresse suivante :

Office fédéral des assurances sociales
Enregistrement
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Personnes à contacter à l'OFAS pour tout renseignement complémentaire :

Mirjam Zbinden, responsable de projet, Plateforme nationale contre la pauvreté
Adresse électronique : mirjam.zbinden@bsv.admin.ch, tél. 058 469 08 65

Linus Petermann, stagiaire universitaire à la Plateforme nationale contre la pauvreté
Adresse électronique : linus.petermann@bsv.admin.ch, tél. 058 464 39 68