



**HAL**  
open science

# Analyse de la mise en place du Minimum Social Garanti

Clément Cayol

► **To cite this version:**

Clément Cayol. Analyse de la mise en place du Minimum Social Garanti. [Rapport de recherche] Université de Lille. 2020. hal-03797118v2

**HAL Id: hal-03797118**

**<https://hal.univ-lille.fr/hal-03797118v2>**

Submitted on 13 Apr 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Analyse de la mise en place du *Minimum Social Garanti*

Décembre 2020



Dossier réalisé par Clément Cayol – Chargé de mission pour la ville de Grande-Synthe. Doctorant en économie et sociologie au laboratoire Clersé de l'Université de Lille.



Ville de  
GRANDE-SYNTHE



## Table des matières

Synthèse du rapport.....	2
Introduction.....	6
Éléments de méthode.....	9
Première partie : La mise en place du <i>Minimum Social Garanti</i> .....	11
1.1 – Situation sociale de la ville.....	11
1.2 – L’action sociale locale.....	12
1.3 – L’adaptation des services d’action sociale.....	13
2.1 – Fonctionnement du <i>Minimum Social Garanti</i> .....	16
2.1.1 – Mode de calcul.....	16
2.1.2 – Conditions d’attributions.....	19
2.1.3 – Cadre légal.....	20
2.1.4 – Parcours de l’usager.....	22
2.1.5 – « Projets personnalisés d’accompagnement social ».....	23
Deuxième partie : Résultats de l’étude.....	25
3.1 – Qui sont les bénéficiaires du MSG.....	25
3.1.1 – Structure des foyers.....	25
3.1.2 – Grandes caractéristiques des foyers et personnes de plus de 14 ans.....	27
3.1.3 – L’habitat.....	30
3.2 – Ressources et montant du MSG.....	33
3.2.1 – Ressources et MSG par type de foyer.....	33
3.2.2 – Un « effet de seuil ».....	36
4.1 – Minimum Social Garanti, action sociale et postes de dépenses.....	38
4.1.1 – MSG et rapport à l’action sociale.....	38
4.1.2 – Nouvelles dépenses.....	41
4.2 – Insécurité sociale.....	43
4.2.1 – Insécurité monétaire.....	44
4.2.2 – Isolement.....	47
4.2.3 – Trajectoire sociale perçue et espérée.....	49
4.2.4 – Indicateur d’insécurité sociale.....	53
5 – Les bénéficiaires du MSG et les services municipaux.....	59
6 – Quelques profils de bénéficiaires.....	63
Éléments de conclusion.....	66
Annexe 1 : Questionnaire administré aux bénéficiaires en juillet et août 2020.....	70
Annexe 2 : Structure des foyers bénéficiaires du MSG.....	77
Annexe 3 : Caractéristiques des personnes.....	78
Annexe 4 : Différents montants du MSG par UC/Foyer.....	79
Annexe 5 : Le MSG dans les années 1980.....	82

# Synthèse du rapport

Le *Minimum Social Garanti* (MSG) est une aide sociale facultative mise en place en avril 2019 par la ville de Grande-Synthe par l'intermédiaire de son centre communal d'action sociale (CCAS). Celle-ci consiste à **verser pour 6 mois aux ménages en dessous du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian, une aide pour les faire parvenir à ce niveau du seuil de pauvreté. À Grande-Synthe 16 % de la population vit en dessous de ce seuil fixé à 855 € par mois par unité de consommation au moment de la création du dispositif.** L'attribution de cette aide est **conditionnée à la signature d'un contrat d'engagement par les bénéficiaires.** Ce contrat prévoit qu'ils dédient le montant du MSG à des démarches d'insertion sociale et professionnelle. L'objectif de celui-ci est de permettre aux ménages d'avoir un niveau de ressources plus important, de disposer d'une aide pour une durée de six mois et que cette aide soit directement versée sur leur compte en banque. Cela doit permettre aux foyers de moins être dans une situation d'urgence sociale, de se concentrer sur l'accompagnement social et d'éviter le sentiment de stigmatisation lié aux démarches régulières pour demander des aides d'urgences, parfois distribuées sous formes de chèques alimentaires.

Ce rapport est fondé sur une étude réalisée dans le cadre d'une thèse en économie et sociologie réalisée par un doctorant engagé par la mairie en mars 2018. Cette implication dans la mairie a permis de récolter des données sur le dispositif, depuis la manière dont celui-ci a été élaboré et mis en place, jusqu'à son effet sur les bénéficiaires. Pour cette dernière partie une enquête par questionnaire téléphonique a été menée à l'été 2020 et a permis de récolter les réponses de 313 bénéficiaires du MSG sur 575 foyers bénéficiaires ou ayant bénéficié de l'aide à l'époque.

Pour cette étude nous avons utilisé la notion d'insécurité sociale pour ne pas envisager uniquement la pauvreté dans sa dimension monétaire ou selon les « conditions de vie », mais dans une dimension sociale et notamment la manière dont elle affecte le rapport à l'avenir des personnes.

**Une part importante des foyers bénéficiaires du dispositif sont des foyers monoparentaux (31 %), dont 93,6 % ont pour cheffe de famille une femme. Les couples avec enfant(s) représentent 38 % des foyers et les personnes seules 24 %, le reste est composé de couples sans enfant. La majorité des bénéficiaires a entre 25 et 64 ans ce qui correspond à la tranche d'âge la plus touchée par la pauvreté dans la ville.** La très grande majorité des personnes bénéficiaires du MSG sont concentrées dans les **catégories des ouvriers et des employés, soit plus de 92,5 % des répondants.** De plus la grande majorité ne dispose que de peu (CAP/BEP) ou pas de diplômes. Cependant sur les 616 personnes de plus de 14 ans dont les informations ont pu être rassemblées grâce au questionnaire, il faut noter que 80 sont titulaires d'un diplôme équivalent ou supérieur à bac +2, et que 78 personnes sont en emploi au moment de l'étude, dont 53 à temps partiel et 25 à temps complet.

La moyenne du MSG versée par unité de consommation est de 150,5 € par mois et de 284,7 € par mois par foyer. Ces données sont cependant limitées, car elles sont relatives à la

composition des ménages et à leurs ressources disponibles par mois. Une part importante des ménages dispose d'un montant d'aide inférieur à 200 € par mois.

Nous interrogeons le choix d'un seuil de pauvreté qui utilise les unités de consommation pour calculer le montant de l'aide. En effet il apparaît que cela entraîne pour certains foyers une incompréhension vis-à-vis de l'aide et notamment du montant accordé, puisqu'avec ce nouveau calcul des aides municipales certains ménages ne seraient éligibles qu'à des sommes très faibles (7 € dans l'exemple que nous prenons dans le rapport) et que cela ne conviendrait pas pour les aider dans leurs situations. **Cette utilisation d'un seuil et des unités de consommation aurait tendance à gommer les différences sociales entre les ménages en se fondant uniquement sur un calcul statistique pour l'attribution de l'aide.** Nous faisons également l'hypothèse que le fort taux de « non-recours » au dispositif parmi la population cible pourrait s'expliquer en partie par cette catégorie de foyer qui étant proche du seuil de pauvreté ne bénéficierait avec l'aide que de quelques euros par mois et qui ainsi décident de ne pas faire la demande.

Le MSG a permis également de toucher un nouveau public pour le CCAS. En effet si plus de 55 % des personnes déclarent s'être déjà rendus plusieurs fois au CCAS pour demander des aides avant la mise en place du MSG, **29 % déclarent ne s'être jamais rendus au CCAS avant la mise en place du dispositif.**

**Le premier poste de dépense investi par les familles grâce à l'aide est celui de l'alimentation, que près de 61 % des répondants ont cité.** Le deuxième plus important étant celui du logement pour 54 % des personnes.

### **Insécurité sociale**

Si le MSG permet à beaucoup de foyers d'être dans une meilleure situation, **80 % répondent d'ailleurs être tout à fait d'accord ou plutôt d'accord avec le fait que l'aide permet d'envisager l'avenir plus sereinement.** La situation de beaucoup de bénéficiaires reste néanmoins fragile. En effet plus de 25,5 % des ménages déclarent avoir demandé des aides supplémentaires au CCAS ou à des associations depuis qu'ils touchent le MSG. Plus d'une de ces demandes sur deux était une demande d'aide alimentaire. **Ces demandes d'aides supplémentaires concernent un foyer monoparental sur trois.**

**25,88 % des foyers déclarent qu'avec le MSG ils n'ont plus de difficulté à boucler leurs fins de mois. 8,63 % répondent cependant que l'aide n'a rien changé pour eux et que les fins de mois sont aussi difficiles qu'avant alors que 63,2 % déclarent que même si cela est moins difficile ils ne se sentent pas tranquilles.**

**L'isolement de certains foyers est très marqué.** Près de 31 % des foyers répondent qu'ils ne pourraient certainement pas (23,3 %) ou probablement pas (8,6 %) compter sur quelqu'un en cas de grave problème personnel.

**La majorité des réponses au questionnaire montre une fragilité plus forte des familles monoparentales et des personnes seules par rapport aux couples avec enfant(s).** Cette situation n'est pas surprenante, mais est intéressante dans le sens où le seuil de pauvreté a tendance à soutenir plus, en montant absolu, les couples avec enfant(s) qui disposent le plus souvent d'un plus grand

nombre d'unités de consommation. À partir des réponses à quatre questions nous avons défini un indicateur d'insécurité sociale permettant de mesurer un niveau relatif d'insécurité sociale chez les foyers. Cet indicateur **corrobore la tendance à une fragilité plus importante des foyers monoparentaux notamment.**

**De plus il apparaît que le contexte municipal et le fait que l'aide soit versée par la mairie et donc décidée par l'exécutif local, mais également le flou sur le dispositif et ses règles pour les bénéficiaires, entraînent une crainte de voir le dispositif s'arrêter de la part de ceux-ci.**

Nous notons également que le dispositif est limité par son caractère local qui ne permet que d'agir dans le cadre des prérogatives accordées aux services sociaux municipaux par le cadre légal national. **Cependant il apparaît qu'une plus grande clarté sur les règles du dispositif et le fait de moins insister sur les contrôles et les possibles sanctions pour les personnes bénéficiaires permettrait à celles-ci de se sentir moins stigmatisées et d'être rassurées sur le fait que la ville va continuer à les soutenir.**

Nous proposons également de réfléchir à revoir le barème pour le calcul de l'aide, notamment pour les familles monoparentales en apportant à la réflexion l'exemple de l'indicateur bas revenu, indicateur de la CAF qui accorde 0,2 UC supplémentaires pour les familles monoparentales.

L'étude permet également de mettre en évidence le fait que le calendrier de mise en place n'a pas permis une association des travailleurs sociaux et des bénéficiaires potentiels dans la définition du dispositif. Association qui aurait pu permettre de prévoir certains manques du dispositif. Il apparaît également que les moyens humains nécessaires à l'accompagnement des personnes bénéficiaires et au traitement des dossiers n'aient pas été suffisants, notamment pour répondre à l'objectif de toucher les 16 % de la population en dessous du seuil de pauvreté. Les services sociaux ont ainsi été très sollicités par un traitement administratif des dossiers, cela ne permettant pas une gestion sereine et efficace des rendez-vous d'accompagnement et des demandes de MSG. **Cette question des moyens humains devrait constituer une priorité pour que le dispositif puisse fonctionner au mieux.** Cela pourrait être également amélioré et facilité par la mise en place de partenariats effectifs avec d'autres acteurs de l'action sociale locale, maison de l'initiative et maisons de quartiers notamment.

Le *Minimum Social Garanti* est donc une aide certaine pour les habitants de la ville pauvres au sens du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian. Il connaît cependant certaines limites qui pourraient être atténuées par des actions d'ajustements du dispositif au niveau local. Certaines limites pourront difficilement être résolues localement car relevant des prérogatives nationales en matière de protection sociale.





# Introduction

Le *Minimum Social Garanti* est une aide sociale facultative mise en place par la ville de Grande-Synthe par l'intermédiaire de son *Centre Communal d'Action Sociale* en avril 2019. L'objectif du dispositif affiché lors de l'annonce du dispositif en janvier 2019 est en premier lieu « d'éradiquer la pauvreté sur la ville »<sup>1</sup>. Pour ce faire le dispositif consiste à faire parvenir les ressources des foyers qui le demande au niveau du seuil de pauvreté via le versement d'une aide sociale qui complète les ressources des foyers pour six mois. L'aide est conditionnée à un contrat d'accompagnement social personnalisé pour un ou plusieurs membres du foyer concerné et avec diverses modalités d'attributions qui seront détaillées dans le présent rapport. L'objectif du *Minimum Social Garanti* (MSG) était de « redonner de la dignité aux personnes et d'améliorer leur quotidien, dans la continuité de la politique économique, sociale et environnementale mise en place »<sup>2</sup>. Mais également de « laisser les habitants autonomes dans leurs choix ». Il s'inscrit dans la continuité de la politique menée par la ville en matière d'offre de services publics et de soutiens sociaux à ses habitants. Le nom du dispositif est d'ailleurs issu d'un dispositif d'aide sociale déjà mis en place dans la ville en 1981 et faisant partie des quelques expériences locales ayant préfigurées la mise en place du RMI au niveau national en 1988<sup>3</sup>.

Cette mise en place du *Minimum Social Garanti* s'inscrit dans un débat public national et international sur la question des minima sociaux et notamment des politiques de garanties de revenu. Au-delà de la question d'un *revenu de base* à laquelle la ville s'est intéressé en 2018 en annonçant la volonté d'envisager une expérimentation. Il s'agit avec le MSG, avec les compétences municipales en matière d'action sociale, de lutter contre la pauvreté en augmentant les revenus disponibles des ménages les plus pauvres de la commune, cela avec pour objectif de « favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes bénéficiaires »<sup>4</sup>. Le choix du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian – qui permet nous le verrons de relever le niveau de certains minima sociaux, et notamment du RSA – a pour objectif politique d'affirmer la nécessité d'assurer plus de ressources aux personnes les moins protégées par notre système social. Certains acteurs sont aujourd'hui favorables et revendiquent la nécessité d'une augmentation des minima sociaux au niveau du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian. C'est notamment le cas de l'Observatoire *des inégalités* qui plaide pour un *Revenu Minimum Unique*<sup>5</sup>, mais également le Secours Catholique et l'association Aequitaz qui ont publié un rapport intitulé « *Sans contreparties. Pour un revenu minimum Garanti* »<sup>6</sup>. Ce rapport soutenu notamment par ATD Quart Monde, la Fondation Abbé Pierre, Emmaüs, ou encore le Mouvement National des chômeurs et précaires, plaide – après avoir

---

1 Dossier de presse du *Minimum Social Garanti*, ville de Grande-Synthe, janvier 2019.

2 Ibid.

3 Ce *Minimum Social Garanti* mis en place dans les années 1980 était directement inspiré d'une politique sociale mise en place auparavant à Besançon dès 1967. Une délégation de la ville de grande-synthe s'était d'ailleurs rendu à Besançon en 1980 pour étudier ce dispositif. Pour plus d'informations sur le MSG dans les années 1980 voir [Annexe 5](#).

4 Règlement d'attribution du Minimum social garanti ; Article 1<sup>er</sup> : « Objet du minimum social garanti ».

5 [https://www.inegalites.fr/Pour-la-creation-d-un-revenu-minimum-unique?id\\_theme=15](https://www.inegalites.fr/Pour-la-creation-d-un-revenu-minimum-unique?id_theme=15)

6 <https://www.secours-catholique.org/actualites/pour-un-revenu-minimum-sans-contrepartie>

évoqué les limites du RSA – pour un Revenu Minimum Garanti. Celui-ci serait fixé au niveau du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian, et versé automatiquement (sans contreparties) à tout adulte de plus de 18 ans résidant sur le territoire de façon régulière. Si le *Minimum Social Garanti* n'est pas versé automatiquement et a des contreparties, l'initiative de la ville s'inscrit donc dans cette logique de revendication d'une augmentation du seuil des minima sociaux.

Dans un contexte d'augmentation des personnes bénéficiaires des minima sociaux, avec 1,92 millions d'allocataires du RSA<sup>7</sup> en mars 2020 au niveau national et un taux de pauvreté à 8,3 %, soit près de 5,3 millions de personnes pauvres en France en 2018<sup>8</sup>, le débat sur l'augmentation des minima sociaux, l'ouverture du RSA aux personnes âgées de 18 à 24 ans, et des conditions de versement de celui-ci sont amenés à se poser avec acuité. Au niveau de la commune le taux de pauvreté est près de deux fois supérieur au niveau national. 16 % des habitants et habitantes de la ville vivent avec moins de 50 % du revenu médian par mois en 2017 soit près de 3700 personnes avec moins de 885 € par mois par unité de consommation<sup>9</sup>. Toutes ces personnes sont ainsi éligibles au *Minimum Social Garanti* dont l'objectif est que plus personne ne soit en dessous de ce seuil.

Dans ce rapport nous reviendrons sur les différents objectifs du MSG et sur les résultats que nous avons pu observer plus d'un an après la mise en place du dispositif. Celui-ci se fonde sur un travail d'observation de la mise en place du dispositif, d'un travail d'entretiens avec les travailleurs sociaux qui ont mis en place la politique sociale et de l'analyse d'une base de données contenant des données succinctes sur les bénéficiaires et le niveau de MSG perçu. Enfin la plupart du rapport sera fondé sur un travail d'enquête par questionnaire mené auprès des bénéficiaires de l'aide. Ce travail a permis à l'été 2020 de contacter 415 foyers bénéficiaires (sur une base de 574 contacts) et de récolter 313 réponses au questionnaire. L'objectif est ici d'analyser les effets du dispositif sur l'action sociale locale et sur les bénéficiaires. En effet les objectifs fixés du dispositif étaient nous l'avons dit « d'éradiquer la pauvreté », et d'apporter un soutien supplémentaire aux ménages pauvres pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle.

Au-delà de la question de la mesure et de la définition de ce qu'est la pauvreté<sup>10</sup> c'est la notion d'insécurité sociale<sup>11</sup> qui nous a intéressé lors de l'élaboration du questionnaire. Cette notion nous permettra d'envisager la pauvreté non uniquement comme quelque chose pouvant être mesuré par un seuil en fonction du niveau des ressources d'un ménage ou encore en fonction des « conditions de vie » des personnes, mais comme un rapport plus étendu à une capacité à se projeter positivement dans l'avenir d'un point de vue, certes personnel, mais qui dépend étroitement d'une

---

7 Données CAF.

8 Chiffres INSEE.

9 Pour le calcul du seuil de pauvreté voir infra : Encadré 1.

10 Pour voir un état des différentes mesures de la pauvreté : <https://www.inegalites.fr/Comment-mesure-t-on-la-pauvrete-en-France>

11 Voir notamment sur ce sujet :

- Castel, Robert. *L'insécurité sociale : qu'est-ce qu'être protégé ?* La république des idées. Paris : Seuil, 2003.
- Duvoux, Nicolas, et Adrien Papuchon. « Qui se sent pauvre en France ? : Pauvreté subjective et insécurité sociale ». *Revue française de sociologie* 59, n° 4 (2018) : 607. <https://doi.org/10.3917/rfs.594.0607>.

perspective sociale ou sociétale. Cela permettra de mettre en avant les effets positifs perçus du dispositif, ses éventuelles limites et surtout de mettre en évidence de potentielles différences en fonction de la structure des foyers notamment.

Il s'agira dans une première partie de s'intéresser au contexte de la mise en place du dispositif et à caractériser celui-ci. Dans la seconde partie nous nous intéresserons aux résultats du questionnaire administré aux bénéficiaires à l'été 2020. Il s'agira ici d'essayer de comprendre la perception du dispositif par ceux-ci, si et comment celui-ci peut les aider aux quotidiens et de saisir ses potentielles limites.

## **Éléments de méthode**

La rédaction de ce rapport repose sur un travail de recherche réalisé dans le cadre de ma thèse en convention CIFRE<sup>12</sup> avec la ville de Grande-Synthe. J'ai pu depuis mon recrutement par la ville en mars 2018 observer et participer à la mise en place du *Minimum Social Garanti* et en discuter avec les agents chargés de sa mise en place et de son application. Cette position de chercheur à l'université de Lille en sociologie et en économie m'a ainsi permis d'avoir une position d'analyse originale du dispositif car disposant de données difficilement accessibles à une personne qui ferait une analyse totalement extérieure à la mairie. Ce travail d'observation de la mise en place qui complète une immersion dans la mairie grâce à mon statut de chargé de mission a été complété par un travail d'entretiens avec des agents de la mairie et de l'action sociale (CCAS et maison de l'initiative). L'objectif était de bien comprendre le processus de mise en place du dispositif, les effets de ce nouveau dispositif sur le travail des professionnels, ainsi que les potentiels effets positifs ou négatifs de celui-ci dans leur travail et pour les bénéficiaires. Ce travail d'analyse *qualitatif* s'enrichit d'un travail sur une base de données concernant les bénéficiaires du MSG ainsi que d'un questionnaire auprès de ces bénéficiaires.

Le travail de récolte de données auprès des bénéficiaires s'est fait en deux temps. Il s'est agi dans un premier temps de faire une analyse à partir d'une base de données fournie en juin 2020 par le CCAS et comprenant des informations sur la structure des foyers bénéficiaires, le nombre d'Unités de Consommation du foyer, le montant total des ressources du foyer et le montant du MSG mensuel. Cette base de données permet de récolter des informations sur le montant du MSG, le nombre de foyers touchés, le nombre de personnes touchées, et de faire des moyennes de ressources et de MSG versé par foyer/personnes/UC.

Nous nous référerons à cette base de données en l'appelant « BDD\_CCAS ». Les principales informations sur celle-ci sont les suivantes :

- 574 foyers ont été bénéficiaires<sup>13</sup> du MSG entre avril 2019 et mai 2020.
- Cela représente un total de 1727 personnes ou 1 037,9 unités de consommation.
  - Dont 1063 personnes de plus de 14 ans
  - 664 personnes de moins de 14 ans.

Le travail sur la structure des foyers se fonde donc sur ces 574 foyers disposant d'un numéro d'identification unique. Pour ce qui est du travail sur les données concernant les ressources des foyers et le montant du MSG le travail statistique inclut les demandes de renouvellement de l'aide et est donc fondé sur 1072 dossiers de MSG « notifiés » entre avril 2019 et mai 2020.

Le deuxième travail est le résultat d'une étude par questionnaire téléphonique réalisé en juillet-août 2020. Les questionnaires ont été administrés par des vacataires engagés pour l'occasion et moi-même aux personnes bénéficiaires (ou ayant bénéficié) du MSG sur la base d'une liste

---

12 Conventions Industrielles de Formation par la Recherche

13 Cela ne signifie pas qu'ils le touchent encore, ce chiffre représente le nombre total de foyers qui ont pu en bénéficier, même s'ils ne sont plus bénéficiaires aujourd'hui.

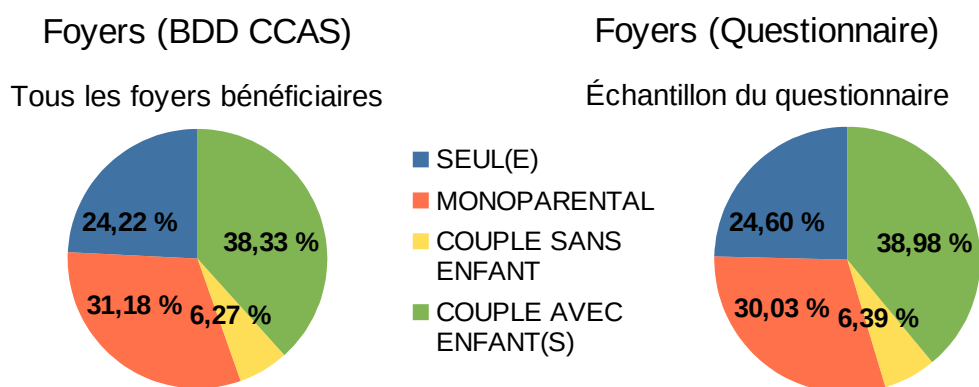
fournie par le CCAS. Le questionnaire durait une quinzaine de minutes et comportait différentes sections avec des questions portant spécifiquement sur le *Minimum Social Garanti*, des questions plus générales sur les revenus des foyers et enfin sur la composition du foyer. Toutes les réponses au questionnaire ont été enregistrées de manière anonyme conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD).

Nous nous référerons à cette base de données en l'appelant « BDD\_Questionnaire ». Les principales informations sur celle-ci sont les suivantes :

- 415 personnes ont pu être contacté sur la base d'une liste de 574 contacts fournie par le CCAS. Sur ces 415 personnes nous avons pu compléter 313 questionnaires entièrement<sup>14</sup>.
- Sur ces 313 réponses, 220 personnes touchaient le MSG au moment même de l'administration des questionnaires et 93 en avaient bénéficié auparavant.
- Les réponses au questionnaire représentent 957 personnes (ou 567,3 unités de consommation) soit près de 55 % du nombre de personnes touchées par le dispositif selon la BDD\_CCAS.
  - Dont 616 personnes de plus de 14 ans.
  - 341 personnes de moins de 14 ans.

Il est important de noter que dans le cas de réponses à un questionnaire il existe un biais important pour une aide qui est versé à un foyer. La réponse est toujours celle apportée par la personne qui répond à l'enquête. Ainsi si nous demandions des informations générales sur la composition du foyer, c'est toujours la personne qui répond au téléphone qui apporte son point de vue subjectif lors de la réponse aux questions.

En comparant les deux bases de données sur le plan des structures familiales nous observons que celles-ci sont proportionnellement très proches sur ce plan. Ainsi la base de données du questionnaire peut-être considérée comme représentative de la population totale touchée par le MSG sur ce plan de la structure des familles [voir graphique ci-dessous].



<sup>14</sup> 43 personnes ont déclaré ne pas avoir reçu le MSG alors qu'elles en avaient fait une demande, et 59 personnes n'ont pas souhaité répondre au questionnaire.

# Première partie : La mise en place du *Minimum Social Garanti*

## 1.1 – *Situation sociale de la ville*

La ville de Grande-Synthe, ville de 23 000 habitants<sup>15</sup> appartenant à la communauté urbaine de Dunkerque s'est développée dans les années 1960 par et pour l'industrie. Le plan national de « Sidérurgie sur l'eau » décide de l'installation au début des années 1960 sur le territoire du village maraîcher de Grande-Synthe de l'aciérie Usinor Dunkerque dont le premier haut fourneau sera mis en route en 1963. La population de la ville croît alors de manière exponentielle passant de 1500 habitants en 1954 à près de 25 000 vingt ans plus tard. La ville vit alors au rythme des 3 × 8 de l'industrie et voit affluer des populations très hétéroclites qui viennent offrir leur force de travail à l'industrie sidérurgique. Cette convergence de population du Nord et de l'Est de la France, mais également des pays méditerranéens entraîne la construction rapide d'une ville « champignon », en « chemin de grue ». Les crises pétrolières des années 1970 puis l'innovation de procédés dans l'industrie de l'acier entraîne une forte décroissance du nombre d'emplois, Usinor – devenue aujourd'hui Arcelor-Mittal – a embauché jusqu'à 13 000 personnes et aujourd'hui représente moins de 3000 emplois. Cette forte diminution du nombre d'emplois nécessaires à la production industrielle, mais la persistance d'une forte présence des industries sur le territoire crée une situation originale d'une ville marquée par une accumulation des risques environnementaux (17 sites Seveso à proximité, Arcelor-Mittal sur le territoire, la centrale nucléaire de Gravelines à quelques km) et sociaux, avec un taux de pauvreté de 16 %<sup>16</sup> en 2017, un fort taux de chômage, 28,4 %<sup>17</sup>, mais des ressources très importantes grâce à l'industrie depuis les années 1970 (en 2019 le budget de fonctionnement de la ville par habitant est près de deux fois supérieur à la moyenne des budgets des villes de sa strate).

Ainsi face à cette situation économique et sociale compliquée la ville met en place depuis les années 1980 grâce à un budget important des politiques de soutien à ses habitants et cherche à offrir un haut niveau d'équipements et de services publics. Nous reviendrons au fil du rapport lorsque cela est pertinent sur les principaux chiffres caractéristiques de la situation économique et sociale de la ville.

---

15 22 966 en 2017 – Insee chiffres détaillés décembre 2020.

16Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi) en géographie au 01/01/2020.

17 Insee – 2017

## 1.2 – L'action sociale locale

La loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 organise un nouvel acte de décentralisation et fait des départements les chefs de files en matière d'action sociale. Les prestations sociales notamment le RMI, mais également la gestion des logements sociaux sont désormais des compétences départementales. Dans cette logique de territorialisation de l'action sociale, les communes jouent un rôle particulier. En effet alors que la loi NOTRe de 2015 supprime la clause de compétence générale des départements et des régions, les communes conservent celle-ci. Si elles ont peu d'obligations légales dans le domaine social, cette clause leur permet de poursuivre leurs actions dont le périmètre est défini par le Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF) qui leur laisse une marge de manœuvre importante pour de nombreuses actions sociales « facultatives ». Cette relative liberté locale pour les communes permet une différenciation de l'action sociale locale et un investissement plus ou moins étendu en fonction des choix politiques locaux. À Grande-Synthe le Minimum Social Garanti s'appuie sur le *Centre Communal d'Action Sociale* de la ville, premier échelon de proximité de l'action sociale, administré<sup>18</sup> et financé par la commune.

Le CCAS a pour mission principale de mettre en œuvre et de coordonner la politique d'action sociale municipale. Il est ainsi le premier échelon de proximité de l'action sociale qui apporte un soutien et un accompagnement aux habitants de la ville en difficultés économiques et sociales. C'est également lui qui gère l'EHPAD<sup>19</sup> Zélie Quenton. En termes d'action sociale et de politiques de soutiens aux habitants la ville dispose également de cinq maisons de quartiers qui proposent des activités régulières avec une adhésion gratuite<sup>20</sup>. La *Maison de l'Initiative*, maison de l'emploi ou syndicat d'initiative de la ville a pour objectif grâce à différents services et programmes, d'accompagner les personnes dans un projet d'insertion sociale et professionnelle. C'est également ses travailleurs sociaux qui gèrent l'accompagnement des allocataires bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active.

Le centre communal d'action social met ainsi en place depuis les années 1980 un certain nombre de services destinés au soutien et à l'accompagnement des habitants. Le CCAS de la ville propose notamment de nombreuses aides facultatives en vue d'aider les Grands-Synthois. Les aides facultatives peuvent prendre la forme de secours en mandat, de chèques d'accompagnement personnalisé ou de paiement direct à des prestataires (bailleurs sociaux, facture d'énergie notamment). Il existe également des aides pour les déplacements notamment en vue d'une insertion professionnelle, des aides en matière de santé, ou pour le financement d'obsèques. Il peut s'agir également d'aides en matière de services à la personne pour des aides à domicile ou encore un service de port de repas à domicile. La ville a

---

18 Le maire est le président du CCAS.

19 Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes

20 Ces maisons de quartiers sont l'équivalent de centres sociaux et font l'objet d'un conventionnement avec la CAF.

également mis en place dès 1989 un « revenu minimum étudiant » pour aider les foyers en difficulté dans le financement des études de leurs enfants.

### **1.3 – L’adaptation des services d’action sociale**

Le Minimum Social Garanti a ainsi été annoncé en janvier 2019 et effectivement mis en place en avril de la même année. L’un des objectifs du dispositif était de réformer la manière de distribuer des aides par le CCAS pour permettre une aide plus efficace et moins stigmatisante pour les bénéficiaires. En effet les aides exceptionnelles du CCAS étaient alors versées de manière ponctuelle aux foyers dans le besoin, la plupart du temps sous forme de chèques permettant d’acheter des denrées alimentaires ou alors via un paiement direct par le CCAS de tout ou partie des dettes des ménages sur les charges fixes (loyers, factures d’énergie). De plus le montant des aides était évalué par les travailleurs sociaux<sup>21</sup> sur la base du calcul d’une « moyenne économique », procédé permettant de calculer le *reste à vivre* des personnes et prenant en compte non seulement toutes les ressources disponibles du ménage, mais également les charges de celui-ci<sup>22</sup>. La décision de mettre en place un minimum social dont le calcul est désormais fondé sur les ressources du ménage et le seuil de pauvreté<sup>23</sup> modifie ainsi les pratiques du CCAS. Cette modification des pratiques était un objectif de cette réforme des aides exceptionnelles municipales. L’attribution pour six mois d’un montant d’aide fixe pour le foyer devait permettre à celui-ci d’avoir une meilleure visibilité sur son budget pour un temps plus long par rapport à des aides ponctuelles. Cela devait également permettre aux travailleurs sociaux accompagnant les ménages de pouvoir se concentrer lors des rendez-vous avec les bénéficiaires sur l’accompagnement social et non plus sur la question du versement ou non d’une aide au ménage. Cet accompagnement social devait de plus être rendu plus efficace car plus ciblé en fonction des profils de bénéficiaire qui pourrait alors une fois le MSG accordé être accompagné par les services partenaires compétents (CCAS, Maison de l’Initiative, Pôle Emploi notamment).

Le processus de mise en place rapide de l’aide n’a cependant pas permis de réellement mettre en place des partenariats effectifs dès avril 2019. L’accompagnement des bénéficiaires n’a ainsi pas pu être aussi efficace qu’espéré la première année du dispositif. L’étude montre également que le manque d’association des travailleurs sociaux voire des bénéficiaires au moment de la définition du dispositif ont rendu plus difficile l’appropriation et la compréhension du dispositif par ceux-ci. De la même manière le calendrier de mise en place n’a pas laissé le temps de prévoir les moyens humains nécessaires pour assurer un traitement des dossiers et un début des accompagnements sociaux aussi bon qu’espéré. Le très grand nombre de dossiers à traiter lors des premières semaines d’existence du dispositif a forcé les travailleurs sociaux à se concentrer sur un traitement

---

21 Puis validé par une commission permanente du CCAS se réunissant chaque lundi, et traitant les dossiers anonymement.

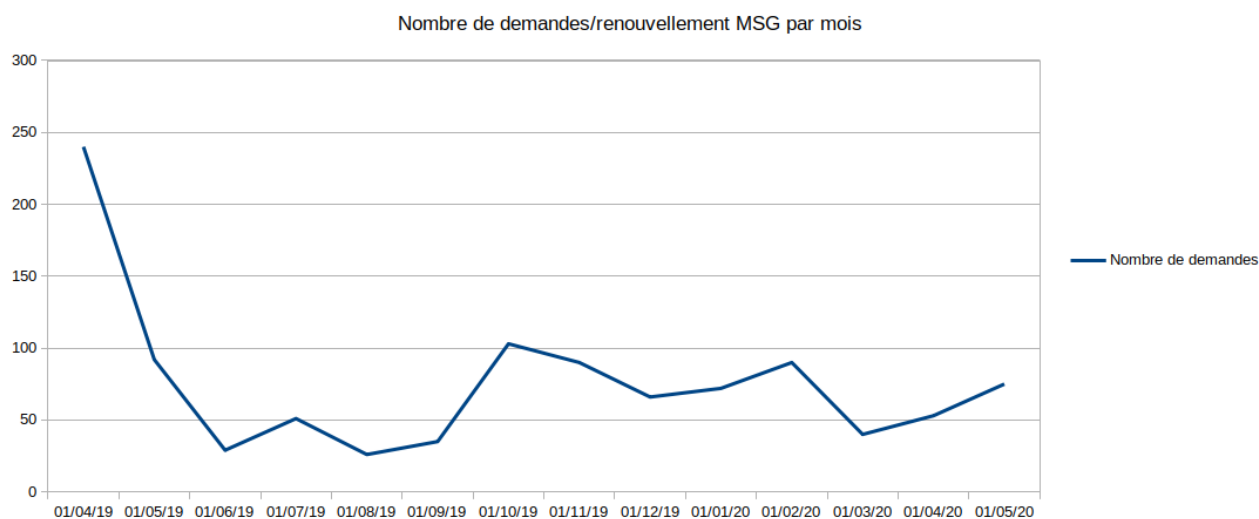
22 Le CCAS va aider en priorité les foyers dont la moyenne économique se situe à un seuil inférieur à 10 € par jour par unité de consommation. Le calcul de la moyenne économique est fondé sur le reste à vivre raisonnable qui prend en compte les ressources et les charges fixes du foyer.

23 Voir infra : 2.1 Le fonctionnement du Minimum Social Garanti



administratif des demandes ne permettant pas de se concentrer sur les accompagnements sociaux des bénéficiaires.

La courbe ci-dessous représente le nombre de demande de MSG acceptées par mois depuis la mise en place en avril 2019 jusqu'à juin 2020<sup>24</sup>. Le nombre important de demandes dès les premières semaines du dispositif est très marquée et permet de se représenter la charge de travail pour les personnes responsables du traitement des dossiers.



C. Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020

L'augmentation du nombre de demandes en octobre novembre 2019 représente probablement une vague de renouvellement pour les personnes bénéficiant de l'aide depuis avril. À partir de mars 2020 nous remarquons une tendance à la hausse du nombre de demandes qui peut correspondre de nouveau à des renouvellements des aides accordées en octobre, novembre, mais également potentiellement à une augmentation du nombre de demandes lors du confinement de la population entré en vigueur le 17 mars et qui sera prolongé dans sa forme la plus dure jusqu'au 11 mai<sup>25</sup>.

L'association des personnes chargées directement d'appliquer la politique lors de la définition de celle-ci aurait sans doute permis une meilleure compréhension de la manière dont celle-ci était susceptible de modifier leurs pratiques professionnelles, et de bénéficier de l'expérience des travailleurs sociaux. Cela aurait peut-être également pu permettre de mieux prévoir les différents partenariats à mettre en place en amont de la mise en place et de penser toutes les dimensions d'une telle mise en place, notamment l'importance des moyens humains supplémentaires pour s'accorder dans les faits avec les objectifs ambitieux d'une telle politique.

La mise en place de l'aide décidée par l'exécutif municipal dans un contexte de changements politiques à venir a également eu un impact sur la manière pour les bénéficiaires d'envisager celle-

<sup>24</sup> Cela signifie qu'il y a dû il y avoir plus de demandes et de dossiers traités par les travailleurs sociaux.

<sup>25</sup> Un travail plus précis sur les données du CCAS des demandes de MSG et d'aides exceptionnelles lors des périodes de confinement de 2020 sera effectué.

ci. En effet dans une réflexion sous le prisme de l'insécurité sociale le contexte local et le niveau de décision de l'attribution de l'aide est à prendre en compte. En avril 2019 Damien Carême était en campagne pour les élections européennes et a été élu député européen en mai. L'incertitude politique qui plane alors dans la mairie, avec l'arrivée d'un nouveau maire, Martial Beyaert, qui s'il était premier adjoint de Damien Carême – et s'était déclaré comme l'ensemble de la majorité comme très favorable au dispositif –, était en conflit avec lui lors de la succession. Cela pèse sur la perception du dispositif par les bénéficiaires. À cela s'ajoute la perspective des élections municipales devant se tenir moins d'un an après la mise en place du MSG, et donc d'un potentiel renouvellement de l'équipe municipale. Cette incertitude sur le futur du dispositif – si non réelle du moins ressentie par les bénéficiaires – interroge sur la perception du MSG comme une aide potentiellement pérenne. Cela a probablement une influence directe sur la potentialité pour un tel dispositif d'agir sur un sentiment d'insécurité sociale pour les personnes bénéficiaires. Les témoignages des travailleurs sociaux sur cette crainte de l'arrêt du dispositif par les bénéficiaires sont sur ce point important, ceux-ci relatant chez les bénéficiaires la persistance d'une « peur de l'avenir ».

De la même manière alors qu'aucune date d'arrêt du dispositif n'a été officiellement annoncée par l'exécutif local, ici visiblement le dispositif a été compris comme provisoire, « pour 6 mois » ou « jusqu'au 31 décembre ».<sup>26</sup> Le fait de présenter le dispositif comme limité dans le temps a nécessairement une influence sur la manière dont celui-ci est perçu par les personnes qui en bénéficient. Ainsi lors des appels téléphoniques pour l'enquête par questionnaire avec des personnes bénéficiaires quelques-unes m'ont dit qu'elles ne bénéficiaient plus de l'aide car, soit elles ne savaient pas qu'il était possible de la renouveler<sup>27</sup>, soit, car elles ne savaient pas qu'il fallait refaire les démarches pour en bénéficier de nouveau<sup>28</sup>.

La crainte de l'arrêt du dispositif à cause d'un choix politique local ou alors d'une mécompréhension du fonctionnement de celui-ci est une donnée importante à prendre en compte. En effet le comportement des personnes et des foyers n'est nécessairement pas le même s'ils admettent le caractère temporaire de l'aide et donc que leur situation pourrait rapidement de nouveau se détériorer.

---

26 Discussions avec des travailleurs sociaux et avec des bénéficiaires.

27 Discussion avec une bénéficiaire le 20/07/2020.

28 Une dame pensait que les travailleurs sociaux appelaient pour le renouvellement alors que non, « c'est nous qui sommes dans le besoin alors c'est nous qui devons faire la démarche ». Discussion avec une bénéficiaire le 22/07/2020.

## 2.1 – Fonctionnement du Minimum Social Garanti

### 2.1.1 – Mode de calcul

Le Minimum Social Garanti a été pensé comme un « complément de revenu », suivant la volonté politique d'éradiquer la pauvreté dans la ville, l'objectif de celui-ci était de faire parvenir les foyers au niveau du seuil de pauvreté. Il s'agit par cette aide de « compléter » les ressources des ménages pour les faire parvenir au niveau de ce seuil de pauvreté établi à l'époque de la définition du dispositif à 855 € par unité de consommation. Le calcul du montant de l'aide dépend ainsi de la composition du ménage et du niveau total des ressources monétaires de tous les membres qui composent le ménage.

#### **Le seuil de pauvreté :**

Le seuil de pauvreté est une manière conventionnelle de mesurer la pauvreté de manière relative. La pauvreté est en effet mesurée par rapport au niveau de vie, aux ressources des autres personnes/foyers composant la population de référence. En France et en Europe c'est ainsi à partir du niveau de vie médian que le seuil de pauvreté est calculé. La médiane correspond à une séparation en deux de la population en son milieu, 50 % dispose d'un niveau de vie supérieur, 50 % d'un niveau de vie inférieur. Ce choix de la médiane permet d'éviter le biais d'un calcul de la moyenne qui a tendance à être déformant car pouvant être tirée vers le haut par un très faible nombre de personnes disposant de revenus très élevés.

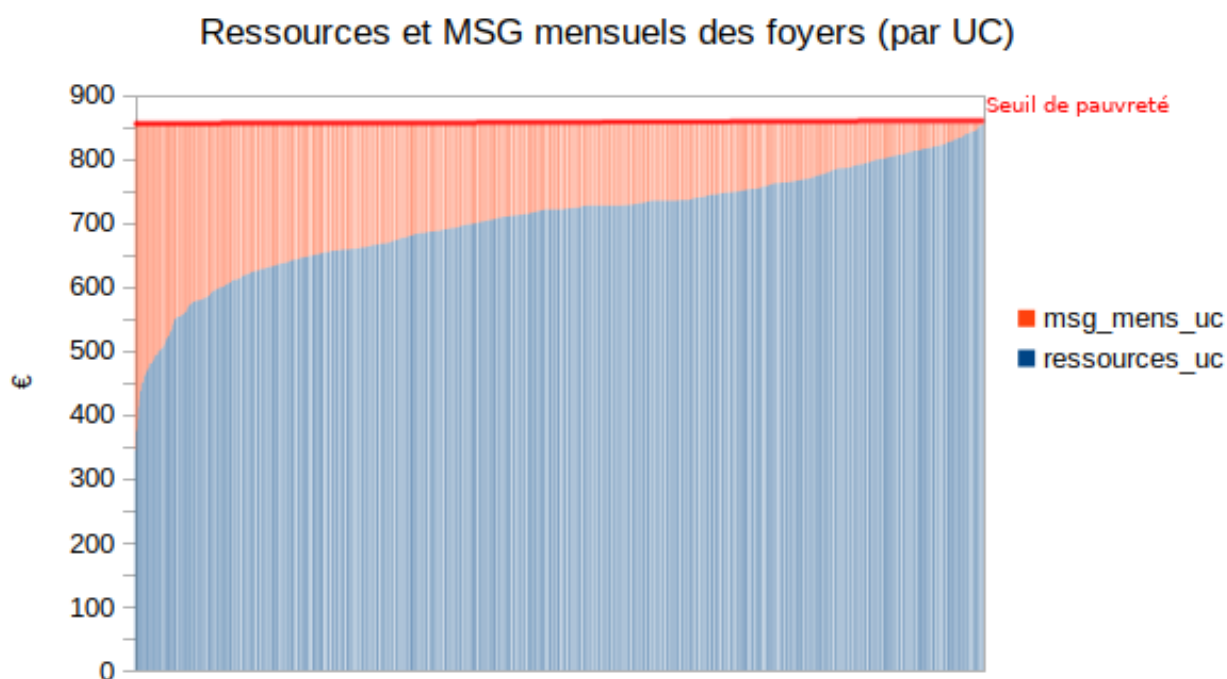
Ainsi à partir de ce revenu médian qui s'élève à 1770 € mensuel en 2018, il s'agit de définir l'écart avec celui-ci qui définira une personne comme statistiquement pauvre. Ici deux choix sont le plus souvent fait, la mesure la plus communément admise fixe ce seuil à 60 % du revenu médian (1062€), une autre mesure plus communément utilisée notamment en France jusqu'en 2008 fixe celui-ci à 50 % du revenu médian (885€).

Ce calcul est effectué avec le principe des unités de consommations. En effet il est admis qu'avec 885€ on ne vit pas de la même manière si l'on est seul ou dans une famille en couple avec deux enfants. Des économies d'échelles peuvent être réalisés sur beaucoup de postes de dépenses lorsque l'on est plus nombreux dans une famille. Ainsi les unités de consommation sont utilisées pour tenter de répondre à cela, elles sont prises en compte selon la modalité suivante :

- 1 unité de consommation pour la première personne adulte (plus de 14 ans) du ménage.
- 0,5 unité de consommation pour toutes les personnes supplémentaires de plus de 14 ans.
- 0,3 unité de consommation pour toutes les personnes de moins de 14 ans.

Dans le cadre du calcul du MSG le seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian a été privilégié pour des raisons budgétaires (utiliser le seuil à 60 % aurait très largement augmenté le nombre de personnes éligibles et les montants alloués et ainsi celui-ci n'aurait probablement jamais vu le jour), mais également parce que dans la lignée de *L'Observatoire des inégalités* celui-ci semblait recouper une population plus homogène et sur laquelle il convenait de concentrer des moyens.

Sur le graphique ci-dessous nous observons bien que le minimum social garanti vient compléter les ressources des foyers pour les faire parvenir au niveau du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian (selon la base de 2018) soit à 855 € par unité de consommation. Dans le graphique les ressources de chaque foyer sont représentés en bleu en colonne et ainsi le minimum social garanti en rouge. Celui-ci s’ajoute aux ressources du foyer pour arriver à ce seuil de 855 € par unité de consommation.



*C. Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020*

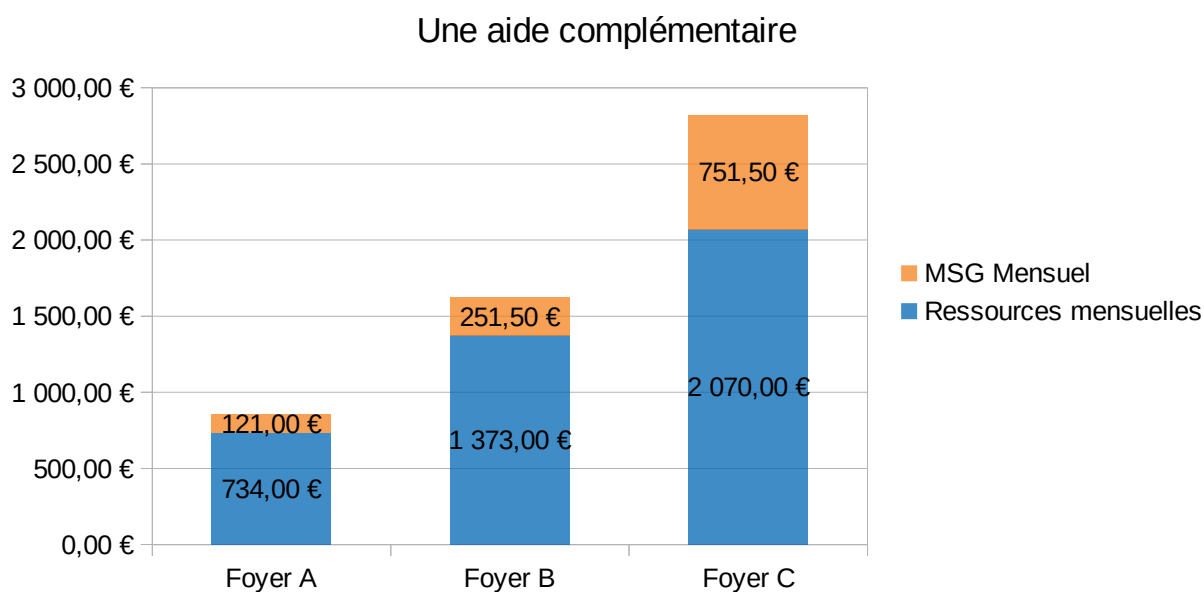
Sur ce graphique chaque trait bleu représente les ressources d’un des 574 foyers de la base de données par unité de consommation, les traits rouges représentent le niveau du MSG par unité de consommation. L’addition des deux traits verticaux fait donc parvenir les ressources des ménages au niveau du seuil de pauvreté représenté par la ligne rouge horizontale.

**Quelques exemples :**

- **Foyer A : Une personne seule** représentant donc 1 unité de consommation touche en octobre 2019 le RSA + des allocations logement, ses ressources mensuelles s’élèvent à 734 € par mois. Lorsque cette personne va venir faire sa demande de MSG le calcul suivant va être effectué : **1UC x 855 € – 734 € = 121 €.**

La personne va donc toucher 121 € de MSG par mois.

- **Foyer B** : Pour une **famille monoparentale avec 3 enfants de moins de 14 ans** le principe est le même. Le parent représente 1 unité de consommation, chaque enfant représente 0.3 unités de consommation, soit 1,9 UC pour le foyer. Pour des ressources du foyer de 1 373 € par mois (soit 723 € par unité de consommation) le MSG va s'élever à 251,5 € par mois :  $(1 + 0,9) \times 855 \text{ €} - 1\,373 \text{ €} = 251,5 \text{ € de MSG mensuel}$ .
- **Foyer C** : **Dernier exemple pour une famille de 6 personnes dont 5 de plus de 14 ans (1 + (4 × 0,5)UC) et une de moins de 14 ans (0,3 UC) avec des ressources mensuelles de 2 070 € (soit 627 € par UC ou encore 345 € par personne), le MSG va s'élever à 751,5 € par mois.  $(1 + (4 \times 0,5) + 0,3) \times 855 \text{ €} - 2\,070 \text{ €} = 751,5 \text{ € de MSG mensuel}$ .**



*C. Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020*

L'addition des deux zones correspond au niveau du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian, soit 855 € par unité de consommation. Le MSG complète ainsi bien les revenus des foyers en fonction de leur composition pour le faire parvenir à ce seuil.

## 2.1.2 – Conditions d'attributions

Le MSG est également conditionné à une démarche « d'insertion sociale et professionnelle » et à un « accompagnement social » de la part d'un travailleur social. Un contrat fixant les conditions d'attribution du minimum social garanti et un contrat d'engagement projet personnalisé d'accompagnement social sont signés entre le bénéficiaire [personne référente du ménage]<sup>29</sup> et le CCAS

### **Définition d'un « ménage » selon l'article 5 du règlement d'attribution du minimum social garanti :**

#### « Le « Ménage » comptant plusieurs personnes

Le « ménage » désigne l'ensemble des occupants d'un même logement disposant de liens familiaux ou de concubinage avec le ou les titulaire(s) du bail ou le ou le(s) propriétaires. Ce « ménage » peut héberger une ou plusieurs autres personnes n'ayant pas de liens familiaux ou de concubinage avec les membres du « ménage ». Ces personnes hébergées ne font pas partie du « ménage ».

#### Le « Ménage » comptant une seule personne

Le « ménage » désigne également :

- une personne titulaire d'un bail ou propriétaire occupant seule un logement ;
- une personne, seule titulaire d'un bail ou propriétaire d'un logement, hébergeant une ou plusieurs autres personnes n'ayant pas de liens familiaux ou de concubinage avec elle. Ces personnes hébergées ne font pas partie du « ménage ».
- une personne co-titulaire d'un bail ou copropriétaire d'un logement n'ayant pas de liens familiaux ou de concubinage avec la ou les autres personnes co-titulaires de ce bail ou copropriétaires de ce logement. Les personnes éventuellement hébergées ne font pas partie du « ménage ».

Cette définition est donc moins extensive que celle retenue par l'Insee qui définit un ménage comme :

« [...] l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de colocation, par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne ».

Celui-ci est bien défini comme une « aide sociale facultative temporaire », article 1<sup>er</sup> du règlement d'attribution. Celui-ci stipule également que « les « ménages » bénéficiaires ont par ailleurs l'obligation d'affecter le Minimum Social Garanti aux seules dépenses concourant à leur insertion socio-professionnelle [...]»<sup>30</sup>

29 Personne qui effectue la demande au nom du ménage

30 Voir ci-dessous pour les raisons légales.

Il est attribué la plupart du temps pour une durée de 6 mois. Et est versé sur le compte de la personne référente (celle qui a fait la demande) en deuxième partie de mois. Il faut pouvoir justifier d'être en règle sur le territoire pour le demander et habiter la ville depuis au moins 3 ans. Il est attribué « à titre subsidiaire »<sup>31</sup>, ce qui signifie que les personnes doivent « avoir fait valoir [...] l'intégralité des droits aux aides et prestations sociales, législatives, réglementaires et conventionnelles, auxquels elles peuvent prétendre, pour pouvoir bénéficier du Minimum Social Garanti. »

**Définition d'un « ménage » selon l'article 5 du règlement d'attribution du minimum social garanti :**

**« Le « Ménage » comptant plusieurs personnes**

Le « ménage » désigne l'ensemble des occupants d'un même logement disposant de liens familiaux ou de concubinage avec le ou les titulaire(s) du bail ou le ou le(s) propriétaires. Ce « ménage » peut héberger une ou plusieurs autres personnes n'ayant pas de liens familiaux ou de concubinage avec les membres du « ménage ». Ces personnes hébergées ne font pas partie du « ménage ».

**« Le « Ménage » comptant une seule personne**

Le « ménage » désigne également :

- une personne titulaire d'un bail ou propriétaire occupant seule un logement ;
- une personne, seule titulaire d'un bail ou propriétaire d'un logement, hébergeant une ou plusieurs autres personnes n'ayant pas de liens familiaux ou de concubinage avec elle. Ces personnes hébergées ne font pas partie du « ménage ».
- une personne co-titulaire d'un bail ou copropriétaire d'un logement n'ayant pas de liens familiaux ou de concubinage avec la ou les autres personnes co-titulaires de ce bail ou copropriétaires de ce logement. Les personnes éventuellement hébergées ne font pas partie du « ménage ». »

Cette définition est donc moins extensive que celle retenue par l'Insee qui définit un ménage comme :

« [...] l'ensemble des occupants d'un même logement sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de colocation, par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne ».

### 2.1.3 – Cadre légal

Le *Minimum Social Garanti* est une aide « facultative » qui voit contractuellement ses dépenses « affectées » à différents postes pour le ménage qui bénéficie de l'aide. En effet l'article L262-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles stipule que « L'ensemble des ressources du ménage, y compris celles qui sont mentionnées à l'article L. 132-1, est pris en compte pour le calcul du revenu de solidarité active, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'État ». L'article R262-6 du même code qui s'intéresse aux ressources prises en compte dans le calcul qui détermine le montant du revenu de solidarité active stipule que sont prises en compte : « l'ensemble des ressources, de quelque nature qu'elles soient, de toutes les personnes composant le ménage, et notamment les avantages en nature ainsi que les revenus procurés par des biens mobiliers et

31 Article 2, Règlement d'attribution du Minimum Social Garanti.

immobiliers et par des capitaux ». Le versement d'une aide régulière par la commune aurait donc été considérée comme s'ajoutant au revenu des ménages concernés et de ce fait déduit du montant du RSA. Ce qui aurait – une fois l'objectif « d'éradiquer la pauvreté » sur la ville et donc de faire atteindre au moins le niveau du seuil de pauvreté fixé – induit deux formes de problématiques. La ville se serait en quelque sorte substitué au RSA et aurait donc dû, pour parvenir à cet objectif d'atteindre le seuil de pauvreté, compenser la perte du RSA. Cela aurait représenté un coût très important pour la collectivité difficilement soutenable financièrement, et difficilement acceptable politiquement, la ville se substituant à une aide de droit commun nationale.

L'objectif était donc de permettre un versement « régulier », pour assurer un « complément de revenu »<sup>32</sup> aux ménages. Des notes de cabinets juridiques ont donc conseillé de s'appuyer sur l'alinéa 14 de l'article R. 262-11 du Code l'Action Sociale et des Familles qui dispose qu'aux termes de l'article L262-3 du CASF : « *L'ensemble des ressources du ménage, y compris celles qui sont mentionnées à l'article L132-1, est pris en compte pour le calcul du Revenu de Solidarité Active, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État qui détermine notamment :*

*4° Les prestations et aides sociales qui ne sont pas incluses dans le calcul des ressources à raison de leur finalité sociale ».*

Ainsi le paragraphe 14 de l'article R 262-11 du même code exclut de la prise en compte dans le montant du RSA :

« *14° Des aides et secours financiers dont le montant ou la périodicité n'ont pas de caractère régulier ainsi que des aides et secours affectés à des dépenses concourant à l'insertion du bénéficiaire et de sa famille, notamment dans les domaines du logement, des transports, de l'éducation et de la formation ; »*

Dans les documents de cadrages du dispositif du MSG<sup>33</sup> ces dispositions légales sont donc prises en compte et il est spécifié, comme dans le règlement d'attribution, que :

« Les « ménages » bénéficiaires ont par ailleurs l'obligation d'affecter le Minimum Social Garanti aux seules dépenses concourant à leur insertion socio-professionnelle visée par le 14° de l'article R 262-11 du Code de l'Action Sociale et des Familles, notamment dans les domaines du logement, des transports, de l'éducation et de la formation. »<sup>34</sup>

L'article 6 du même règlement d'attribution est intitulé : « Affection exclusive du minimum social garanti aux dépenses d'insertion ». Et stipule notamment :

« Le Minimum Social Garanti est une aide sociale **exclusivement destinée au paiement des dépenses concourant à l'insertion sociale et/ou professionnelle des personnes bénéficiaires et des membres de leur famille**<sup>35</sup> visées par l'article R262-11, 14 du Code de l'action sociale et des familles. »

32 c'est comme cela qu'était désigné le dispositif lors de sa phase d'élaboration, avant que le terme de « Minimum Social Garanti » ne soit fixé par le maire en décembre.

33 Règlement d'attribution ; Contrat fixant les conditions d'attribution ; Contrat d'engagement projet personnalisé d'accompagnement social.

34 Règlement d'attribution du Minimum social garanti ; Article 1<sup>er</sup> : « Objet du minimum social garanti ».

35 Mise en gras et sous-lignage présent dans le corps du document.



Ce même article 6 revient plus précisément sur les types de dépenses prévues par le texte. Et stipule également que :

**« Le respect de l'affection exclusive de l'aide versée aux dépenses d'insertion socio-professionnelle est indispensable. En effet, à défaut là ou les personnes composant le « ménage » bénéficiaire s'exposent à ce qu'le montant des autres aides sociales sont ils bénéficient, et en particulier du revenu de solidarité active, soit réduit et ce y compris à titre rétroactif, c'est à dire pour le passé. »<sup>36</sup>**

Ici la justification de ce besoin d'affectation des dépenses de l'aide fait immédiatement référence au risque que l'aide versée soit prise en compte dans le calcul du montant du RSA. Par la suite l'article 6 stipule que les personnes sont « *tenues de conserver les justificatifs des dépenses effectuées au titre du Minimum Social Garanti pendant une durée minimale de **cinq ans*** afin d'être en mesure de prouver la bonne affectation de l'aide perçue. »

Enfin un « contrôle » est prévu par l'article 13 de ce même règlement d'attributions ainsi que des sanctions dans l'article 14 en cas de non-respect du présent règlement et du contrat conclu entre le CCAS et le ménage bénéficiaire.

Ces dispositions prises pour la mise en place du dispositif ne permettent cependant d'être certain que le *Minimum Social Garanti* ne sera pas considéré comme un « complément de revenu » et ainsi pris en compte dans le calcul du RSA. Ainsi les juristes qui ont produit des notes lors de la mise en place du dispositif ont fait remarquer que cette solution risquait d'être soumise au contrôle du Conseil d'État qui est amené à contrôler si les allocations prévues dans le cadre du 14° de l'article R 262-11 rentrent bien dans le champ d'application de cette disposition.

L'ajout à l'article R 262-11 d'un 24° a ainsi été proposé, celui-ci disposerait : « 24° D'un complément de revenu versé par les communes ayant pour effet de porter le revenu du titulaire du RSA au niveau du seuil de pauvreté ». Cette modification a été demandée par un courrier adressé par le maire à la ministre des solidarités et de la santé en mars 2019. Il n'y a pas eu de retour et ainsi pas de décret dans ce sens. Cependant une discussion a eu lieu entre des personnes de la mairie et des personnes du département pour s'assurer que cette aide ne serait pas prise en compte dans le calcul du RSA.

#### *2.1.4 – Parcours de l'utilisateur*

Les demandes se font directement auprès du centre communal d'action sociale, les travailleurs sociaux remplissent et gèrent les demandes via un logiciel dédié, « BL Social ». Il s'agit pour les personnes qui souhaitent demander le MSG de déposer un dossier contenant toutes les pièces justificatives nécessaires au traitement de celui-ci.

Les documents à fournir sont :

*Identité* : Carte d'identité, livret de famille, titre de séjour.

---

<sup>36</sup> La mise en exergue est celle du document original.

*Justificatifs de domicile (3 ans de résidence) :* Trois dernières taxes d'habitation, quittances de loyer.

*Justificatifs de ressources :* Avis d'imposition ou de non-imposition ; deux dernières fiches de paie ; attestation CAF du mois de la demande ; attestation d'indemnisation ou de non indemnisation de pôle emploi du mois de la demande ; jugement fixant le montant des pensions alimentaires ; pensions de retraite, retraite complémentaire, invalidité ; attestation CPAM ; Bourses (nationales, départementales, régionales) ; Toute autre ressources (rentes, revenus de capitaux, garantie jeunes, allocations retraites, etc.).

Relevé d'identité bancaire.

Le montant potentiel de l'aide est calculé selon la méthode décrite ci-dessus<sup>37</sup> par le logiciel qui définit ainsi si le ménage est éligible ou pas. Si le montant est positif, le ménage est éligible au MSG et pourra signer le *Contrat fixant les conditions d'attribution du Minimum Social Garanti*, et, le *Contrat d'engagement projet personnalisé d'accompagnement social*. La demande sera alors transmise à la commission permanente<sup>38</sup> du CCAS (qui a lieu en général le lundi) et une fois le dossier validé par cette commission le ménage commencera à recevoir le MSG le mois qui suit la demande.

L'aide est attribué en général pour 6 mois, ce qui est la durée maximale d'attribution. Cependant dans certains cas, lorsque la situation financière ou familiale de la personne est susceptible de changer rapidement l'aide peut-être accordé pour moins longtemps.

Le renouvellement de l'aide au bout de ces six mois est à l'initiative exclusive des bénéficiaires. Il n'y a pas de renouvellement automatique et pas de relance, ou de rappel pour informer que l'aide arrive à échéance des six mois. C'est aux personnes de venir faire une demande de renouvellement de l'aide, sachant qu'il faut la faire le mois précédent l'arrêt du versement pour éviter une discontinuité de versement avec un mois sans versement.

### 2.1.5 – « Projets personnalisés d'accompagnement social »

L'attribution du MSG est soumis à l'acceptation par « tout ou partie des personnes composant le « ménage » bénéficiaire, d'un ou plusieurs projets personnalisés d'accompagnement social ». Ce projet d'accompagnement social est défini avec la personne chargée de suivre le ménage au CCAS et fait l'objet d'une contractualisation entre le CCAS la personne désignée comme référente du ménage bénéficiaire et (le cas échéant) le partenaire institutionnel ou associatif chargé de mettre en place ce projet d'accompagnement social.

---

37 Voir infra 2.1.1

38 Cette commission est composée de la direction du CCAS, et de son bureau, notamment des élus, le maire (président du CCAS) y étant le plus souvent représenté par son adjoint délégué à la solidarité et vice-président du CCAS. Les dossiers sont traités anonymement lors de ces commissions.

Le « non-respect par un ou plusieurs membres du « ménage » d'un projet personnalisé d'accompagnement social emporte l'application par le Centre communal d'action sociale de l'article 11 du présent contrat relatif aux sanctions ».

Ainsi dans les articles 10 et 11 du contrat fixant les conditions d'attributions du MSG il est question respectivement des « contrôles » et des « sanctions ». L'article 10 stipule la possibilité pour le CCAS de procéder à des contrôles du « respect par la ou les personnes composant le « ménage » bénéficiaire de l'ensemble des obligations mises à leur charge par le présent contrat. » L'article 11 stipule lui les possibles sanctions en cas de non-respect des documents contractuels signés par le bénéficiaire et du règlement d'attribution de l'aide. Il peut s'agir de la suspension temporaire de l'aide, à l'arrêt anticipé des versements prévus par le contrat en cours, mais également « d'imposer le reversement [...] de tout ou partie du Minimum Social Garanti lui ayant été versé ».

De plus : « En cas de fraude, le Centre communal d'action sociale intervient après une mise en demeure, adressée au représentant du « ménage » bénéficiaire du Minimum Social Garanti, sans préjudice des sanctions pénales pouvant également être prononcées ».

## Deuxième partie : Résultats de l'étude

### 3.1 – Qui sont les bénéficiaires du MSG

#### 3.1.1 – Structure des foyers

En mai 2019 date de référence de la base de donnée utilisée pour cette étude, 574 foyers sont bénéficiaires ou ont bénéficié du *Minimum Social Garanti*. Le tableau et le graphique ci-dessous représentent la structure des foyers bénéficiaires. Le détail de cette structure et notamment le nombre d'enfants des catégories couples avec enfant(s) et famille monoparentales est représenté sous forme de tableau en « Annexe 2 »<sup>39</sup> du présent rapport. Cette lecture par la structure des foyers et la composition familiale permet de vérifier s'il existe des différences notables dans les réponses aux questions du questionnaire en fonction de celle-ci. En effet nous l'avons vu le choix d'un seuil de pauvreté fondé sur la composition familiale a pour effet de rendre uniforme l'aide en fonction d'un nombre d'unités de consommations sans prendre en compte les possibles situations de ménages « atypiques » tel que les foyers monoparentaux par exemple. Un foyer monoparental avec trois enfants dont deux ayant plus de 14 ans et un de moins de 14 ans disposera du même nombre d'UC qu'un foyer composé d'un couple avec un enfant de plus de 14 ans et un de moins de 14 ans (2,3 unités de consommations chacun). Or la composition familiale et donc potentiellement la situation sociale de ces deux foyers ne sont pas les mêmes. Cette classification par type de foyer nous permettra d'analyser plus en détails d'éventuelles différences entre ceux-ci.

#### Structure des foyers qui ont bénéficié du MSG (avril 2019-mai 2020)<sup>40</sup>

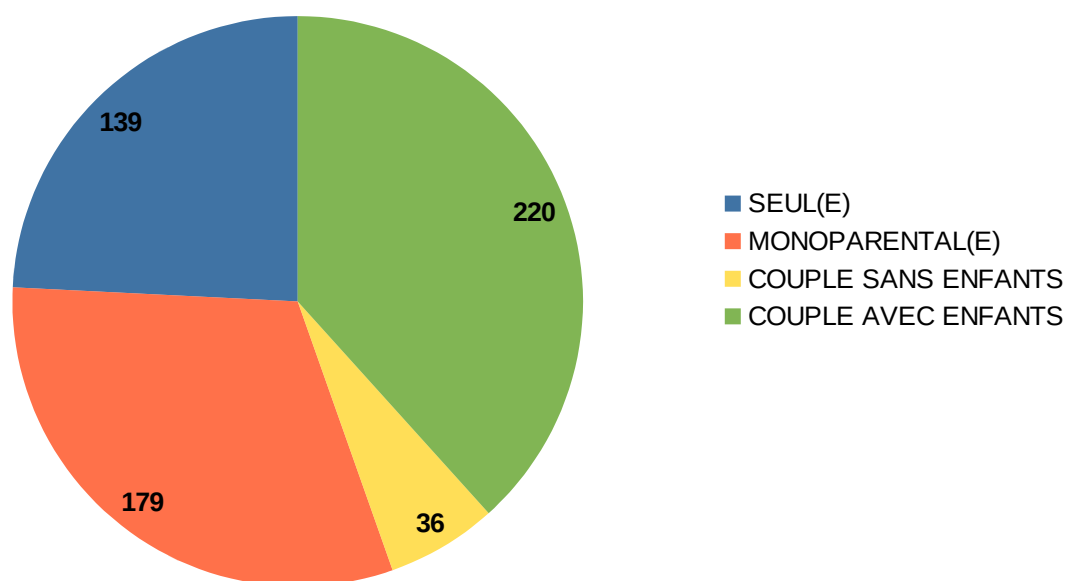
Seul(e)	139	24,22 %
Monoparentale	179	31,18 %
Couples sans enfant	36	6,27 %
Couples avec enfant(s)	220	38,33 %
Total	574	100 %

39 [Annexe 2, détails de la structure des foyers.](#)

40 Cette partie est basée sur la base de données du CCAS et donc sur les 574 foyers qui sont ou ont été bénéficiaires du MSG entre avril 2019 et mai 2020. Pour les informations sur le niveau de diplôme de la personne qui répond, le genre et le statut d'emploi nous nous fondons sur le questionnaire.

De plus la composition des foyers ici ne prends pas en compte la potentielle modification de la structure des foyers lors des renouvellements. Il s'agit donc d'une photo de la composition de chaque foyer lors de la première demande de celui-ci.

### Structure des foyers ayant bénéficié du MSG



C. Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020

Les foyers monoparentaux sont très représentés, cela s’explique par le fait que ces foyers ont un taux de pauvreté de 29 %<sup>41</sup> au niveau de la ville. Le taux de pauvreté des couples avec enfant(s) s’élève à 17 %<sup>42</sup>.

La mesure statistiquement valable pour travailler sur l’analyse du dispositif est celle des unités de consommation puisque ce sont celles-ci qui définissent le calcul final de l’attribution ou non de l’aide et de son montant. Ainsi nous notons que dans les 574 foyers de la *BDD\_CCAS*, la moyenne des unités de consommation par foyer s’élève à 1,8<sup>43</sup> avec un maximum pour un foyer avec 4,5 UC et le minimum à 1 (ou sont comprises les 139 personnes seules). La médiane s’élève également à 1,8 ce qui veut dire que la moitié des foyers ont un nombre d’UC supérieurs et la moitié inférieur. Cependant si les unités de consommation sont utilisées pour la mesure statistique de la pauvreté et donc de l’attribution de l’aide, nous faisons l’hypothèse que les bénéficiaires raisonnent en termes de foyer. Ainsi dans ce travail d’analyse et notamment pour parler du montant du MSG et des ressources des ménages nous nous intéresserons plus au montant par foyer qu’à celui par UC.

La composition moyenne des foyers est de 3 personnes avec 1,85 adultes (plus de 14 ans) et 1,16 enfants, ainsi une médiane à 3 personnes par foyers dont 2 de plus de 14 ans et 1 de moins de 14 ans.

41 À 50 % du revenu médian. *Source(s) : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal.*

42 Les données pour les personnes seules et pour les couples sans enfants ne sont pas disponibles.

43 1,808

### 3.1.2 – Grandes caractéristiques des foyers et personnes de plus de 14 ans<sup>4445</sup>

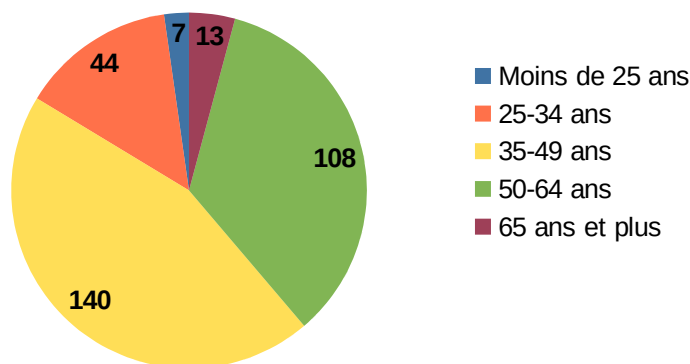
La dernière partie du questionnaire s'intéressait à la composition des foyers. Il s'agissait notamment pour ne pas avoir uniquement les informations de la personne répondante de poser une série de questions pour chaque personne de plus de 14 ans du ménage<sup>46</sup>.

Dans un peu plus de 69 % des cas ce sont des femmes qui ont répondu au questionnaire. Ce chiffre est notamment marqué par le fait que plus de 67,5 % des foyers qui se déclarent être « seules » sont des femmes (52 femmes/25 hommes), et que **93,6 %<sup>47</sup> des foyers monoparentaux ont pour cheffe de famille une femme**. Pour les couples avec enfants la répartition des réponses est plus équilibrée entre les genres puisque 51,64 % des personnes qui répondent sont des répondantes (63 femmes pour 59 hommes). Sur la totalité des personnes de plus de 14 ans prises en compte par le questionnaire, 351 sont de genre féminin et 256 de genre masculin<sup>48</sup>.

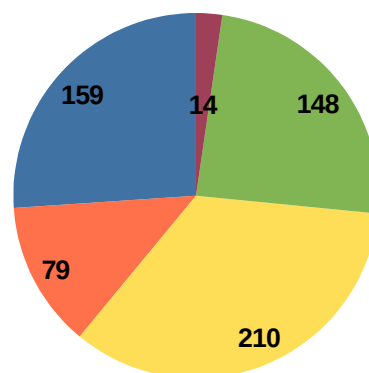
Pour ce qui est de l'âge des personnes le graphique de droite représentant la totalité de l'effectif des personnes de plus de 14 ans montre notamment un écart très important entre les personnes de moins de 25 ans répondantes et la totalité des personnes de moins de 25 ans. Cela correspond à la base de données du CCAS qui sur 574 foyers ne compte que 10 demandeurs de moins de 25 ans. Les 152 personnes de moins de 25 ans dans le graphique de droite sont donc très probablement des enfants entre 14 et 25 ans vivant chez leurs parents ou du moins n'étant pas émancipés dans leur propre foyer.

Les personnes de plus de 65 ans représentent une part très faible des bénéficiaires 13 sur 313 soit un peu moins de 5 % ce qui correspond à la base de données du CCAS où ils ne sont que 33 sur 574. Cela s'explique par le fait que les aides légales versées aux personnes âgées sont légèrement supérieures au seuil défini pour le MSG. Ce qui n'empêche pas ces personnes d'être dans des situations parfois très précaires comme le notent les travailleurs sociaux du CCAS et de la maison de l'initiative.

Âge des personnes répondantes



Âge de toutes les personnes de plus de 14 ans



44 À partir de la BDD\_Questionnaire et des 313 répondantes et répondants

45 Pour le détail voir [Annexe 3 : Caractéristiques des personnes](#)

46 Âge ; genre ; situation professionnelle ; Type de contrat ; catégorie socioprofessionnelle ; niveau d'études.

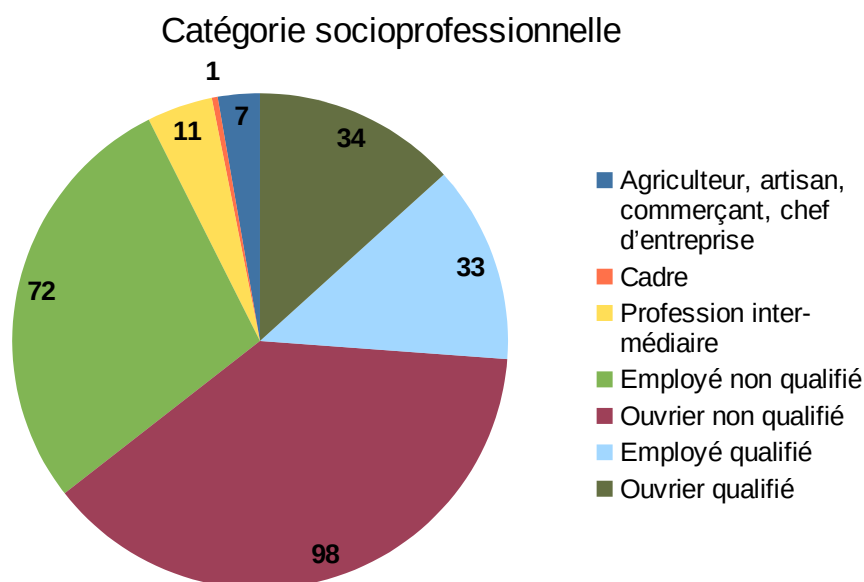
47 88 femmes cheffe de famille monoparentale contre 6 hommes sur les 313 répondants au questionnaire

48 9 sont indéfinis car n'ont pas répondu à la question.

Cette répartition de l'âge des bénéficiaires et la concentration pour les personnes répondantes entre 25 et 64 ans concordent avec les données de l'Insee<sup>49</sup> sur le taux de pauvreté (à 50 % du revenu médian) par classe d'âge dans la ville en 2017. Le taux de pauvreté de la ville s'élève à 16 % de la population. Les classes d'âges les plus touchées par la pauvreté sont en effet les moins de 30 ans avec un taux de pauvreté à 20 %, les 30 – 39 ans, 19 %, les 40-49 ans, 21 %. Ce taux de pauvreté décroît par la suite avec l'âge 18 % pour les 50-59 ans, 9 % chez les 60 – 74 ans. Les informations pour les 75 ans et plus ne sont pas disponibles avec ce seuil à 50 du revenu médian, cependant celui à 60 % est à 9 % ce qui est très largement inférieur aux autres catégories d'âges. Il faut tout de même noter que pour toutes ces catégories le taux de pauvreté est largement supérieur à celui mesuré au niveau national ou il représente 8,6 % de la population<sup>50</sup>.

Le questionnaire contenait deux questions sur le statut d'emploi des personnes et la catégorie socioprofessionnelle. Pour répondre à ces questions il s'agissait pour l'enquêteur de demander la situation professionnelle et la profession de la personne et de cocher les cases correspondant à la réponse apportée. Certaines fois il était nécessaire de poser une question supplémentaire pour préciser notamment le type de contrat (public/privé, temps partiel/temps complet ; CDD/CDI).

Pour ces questions le taux de non-réponse a été assez important autour de 309 (sur les 616 personnes de plus de 14 ans) pour la question sur le « statut professionnel » soit plus de 50 %, et 184 pour la catégorie socio-professionnelle (33 %). Par ailleurs nous excluons de ce graphique la catégorie « Étudiant, élève, stagiaire non rémunéré » qui représente un effectif de 117 personnes<sup>51</sup> pour le statut et 118 réponses pour la catégorie socioprofessionnelle.



*C. Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020*

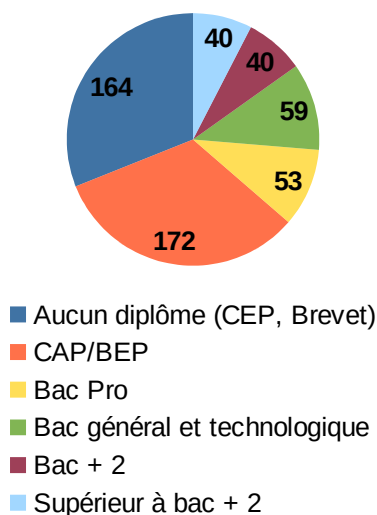
49 Source(s) : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal, 2017.

50 Voir notamment les données de 2018 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3565548>

51 Dont seulement 2 pour les personnes répondantes

**La très grande majorité des personnes bénéficiaires du MSG sont concentrées dans les catégories des ouvriers et des employés, plus de 92,5 % des répondants<sup>52</sup>. Parmi ceux-ci 170 sont des ouvriers ou employés non qualifiés, soit plus de 66 % de l'effectif. Ces chiffres sont très largement supérieurs à ceux de l'INSEE fondés sur la totalité de la population de la ville ou il y a respectivement 24,4 % d'employés et 28,6 % d'ouvriers<sup>53</sup>.**

Niveau de diplôme



*Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020*

Ces chiffres peuvent être mis en relation avec ceux sur le niveau de diplôme des personnes considérés par l'enquête téléphonique. En effet la majorité des personnes [excluant là encore les « enfants/étudiants »] ne sont titulaires d'aucun diplôme ou d'un CAP ou BEP. Il est tout de même intéressant de noter une proportion non négligeable de personnes disposant d'un diplôme supérieur ou équivalent au baccalauréat. Et près de 80 personnes, soit plus de 15 % des 528 réponses obtenues à cette question, sont titulaires d'un diplôme équivalent ou supérieur à bac +2.

La proportion d'actifs occupés est faible par rapport aux autres catégories, mais non négligeable dans le cadre d'un dispositif d'aide sociale censé compléter les ressources des ménages. Les 78 personnes en emploi<sup>54,55</sup>, 53 à temps partiel et 25 à temps complet font ainsi partie de ménages qui malgré l'activité d'un des membres sont en situation de pauvreté.

La très grande majorité est donc constituée d'inactifs<sup>56</sup>. La catégorie « Femme/homme au foyer » correspond à des personnes sans emploi mais qui ne sont pas en recherche d'emploi car

52 132 ouvriers et 105 employés sur les 256 réponses obtenues à cette question.

53 Source : Insee, RP2017 exploitation complémentaire lieu de travail, géographie au 01/01/2020.

54 [Au moment de l'enquête]

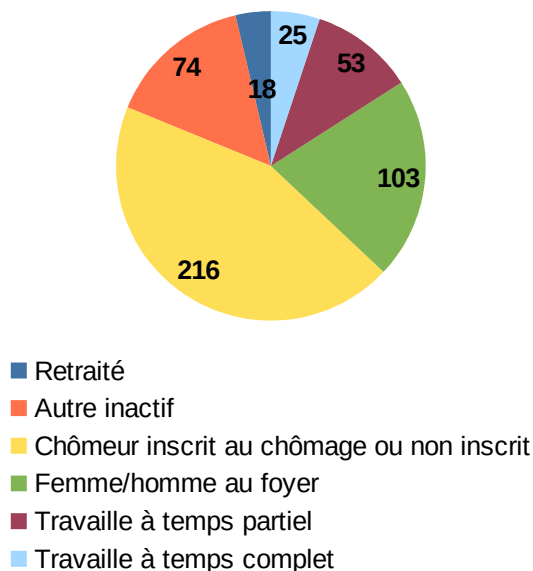
55 Nous ne pouvons réellement dans le cadre de ce travail nous intéresser au statut d'emploi plus en détail que la question du temps partiel ou temps complet. Le fait d'être en CDD ou en CDI a par exemple une incidence très forte sur la situation du foyer et le potentiel changement de celle-ci. À la fin de ce rapport en faisant des profils de bénéficiaires nous pourrions nous intéresser à la situation particulière de ces foyers ou il y a des actifs occupés. De même notre prochain travail qualitatif de rencontre avec des ménages bénéficiaires nous permettra d'approfondir ce point précis.

56 Par rapport à la définition de l'INSEE nous excluons de cette catégorie les enfants de moins de 15 ans et les étudiants ou élèves.



s'occupant de leur famille. La catégorie « autre inactif » correspond ici aux personnes n'étant pas en capacité de travailler pour différentes raisons (de santé notamment).

Statut professionnel



C. Cayol ; Étude « Minimum Social Garanti », ville de Grande-Synthe – 2020

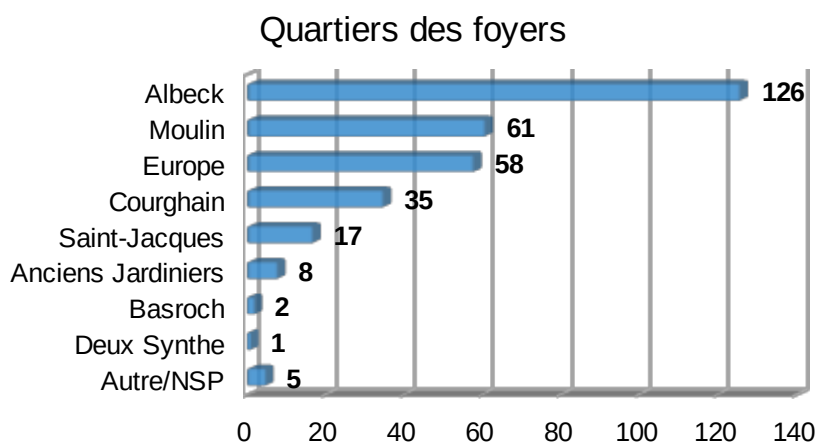
**La majorité des bénéficiaires du MSG sont donc des ouvriers et des employés âgées entre 25 et 64 ans avec un niveau de diplôme inférieur ou égal au baccalauréat et pour la plupart inactifs. Il est cependant intéressant de noter la présence de personnes avec un diplôme supérieur ou égal à bac +2 et également la présence de personnes actives en emploi. Ces différentes catégories pourront être analysées lors de l'enquête approfondie sur les profils de certains foyers bénéficiaires.**

### 3.1.3 – L'habitat

Seulement 11 foyers sont propriétaires de leur logement. Sur ces 11 foyers, 6 ont un prêt en cours pour leur logement.

Les personnes bénéficiaires sont en moyenne présentes sur le territoire depuis 25,6 ans avec une médiane à 25 ans.<sup>57</sup> La présence est donc relativement longue sur le territoire.

<sup>57</sup> Cette réponse correspond à celle donnée par la personne répondant au questionnaire.



Le quartier de l'Albeck est de loin celui qui compte le plus de bénéficiaires du MSG, suivi par les quartiers du Moulin et celui de l'Europe. La sur-représentation de ce quartier peut s'expliquer par le fait qu'il est celui le plus peuplé de la ville (Albeck Sud : 2534 habitants et Albeck Nord : 2855 habitants soit : 5389 habitants)<sup>58</sup>. De plus la question sur le quartier était une question ouverte « Dans quel quartier habitez-vous ? », et des habitants de la ville (notamment les vacataires chargés d'appeler les bénéficiaires) m'ont informé qu'ils ne connaissaient pas le quartier « Barosch ». Je me suis fondé pour la rédaction des questions sur les catégories administratives et notamment sur les IRIS<sup>59</sup>. Or il apparaît que pour la population l'iris du Barosch soit assimilé à celui de l'Albeck, en effet les vacataires qui n'identifiaient pas ou se trouvait le Barosch m'ont dit que les personnes habitant dans cette zone se revendiquaient du quartier de l'Albeck il est donc possible que sur la sur-représentation de ce quartier soit due en partie à cela.

Nous pouvons également observer que les trois quartiers où il y a le plus de bénéficiaires sont également des quartiers prioritaires au sens de la politique de la ville définis par le décret n°2015-1138 du 14 septembre 2015 (QPV). De plus si nous avons vu au début de ce rapport que le taux de pauvreté de la ville<sup>60</sup> s'élevait à 16 % au seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian, celui-ci s'élève à 31 % au seuil à 60 %. Nous précisons cela car cela permet de comparer avec les données disponibles à l'échelle des quartiers qui ont pour référence ce seuil à 60 %. Ainsi le taux de pauvreté de ces quartiers est particulièrement élevé :

*Taux de pauvreté à 60 % du revenu médian des différents quartiers<sup>61</sup>*

- Saint-Jacques Centre : 23,4 %
- Saint-Jacques extérieur : 18,5 %

58 Population des quartiers : Saint-Jacques extérieur : 1953 ; St-Jacques Centre : 2373 ; Europe : 2357 ; Courghain Centre : 2310 ; Courghain extérieur : 2048 ; Moulin : 1850 ; Basroch : 1861. Source : INSEE, recensement de la population, géographie au 1/01/2019.

59 <https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/iris>

60 À 60 % du revenu médian, les données à 50 % du revenu médian qui seraient les plus utiles pour analyser le dispositif qui est fondé sur ce seuil ne sont plus produites à l'échelle géographique des IRIS.

61 Source(s) : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal (FiLoSoFi). Géographie au 01/01/2018 ; Les données pour le quartier du Basroch ne sont pas disponibles.

- Europe : **40,3 %**
- Albeck Sud : **42,4 %**
- Albeck Nord : **45,4 %**
- Courghain centre : 26,4 %
- Courghain extérieur : 14,7 %
- Moulin : **34 %**

La concentration des bénéficiaires dans les trois quartiers prioritaires au sens de la politique de la ville est ainsi significative et concorde avec le fort taux de pauvreté mesuré dans ces quartiers. Cependant le nombre de bénéficiaires semble tout de même peu élevé par rapport à la population de ces quartiers et au taux de pauvreté de ceux-ci.

## 3.2 – Ressources et montant du MSG

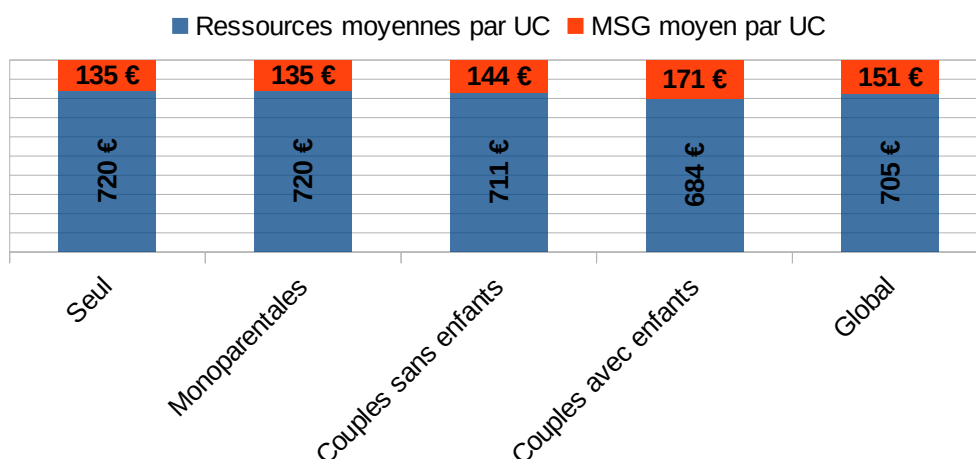
### 3.2.1 – Ressources et MSG par type de foyer

Le MSG mensuel moyen par unité de consommation est de 150,5 €. Ce résultat représente 28.5 € de plus que l'estimation faite par le cabinet d'expertise *ORSEU* avant la mise en place. Nous pouvons faire l'hypothèse que cette différence s'explique par le fait que le non-recours au MSG a été plus important chez les personnes qui auraient bénéficié d'un montant moins important avec l'aide, les personnes les plus proches du seuil de 855 € par mois auraient moins eu recours à l'aide car celle-ci représentait une contrainte par rapport à un gain monétaire faible<sup>62</sup>. Nous pouvons de plus suite à notre première hypothèse supposer que les personnes ne raisonnent pas en « unité de consommation » lorsqu'il s'agit de demander une ressource supplémentaire, mais que le raisonnement se fait plutôt au niveau du foyer. « Combien cette aide va-t-elle rajouter par mois au budget du ménage ? ». Nous verrons par la suite que le nombre de bénéficiaires pour un montant mensuel inférieur à 50 € est très faible (45 en tout).

Ainsi en plus du montant du MSG accordé par unité de consommation qui nous permettra de faire des comparaisons entre les différents foyers, nous nous intéresserons dans cette partie au montant de l'aide accordé par foyer.

Le graphique ci-dessous représente les ressources moyennes des foyers bénéficiaires du MSG par structure familiale. Nous observons que les familles composées d'un seul adulte sont celles dont le revenu par UC est le plus élevé et qui ainsi disposent du moins d'aide. Au contraire

Moyennes des ressources et MSG mensuels par UC



62 Cela ne doit cependant pas minimiser le fait que le non-recours à l'aide peut-être dû à d'autres facteurs comme une non connaissance du dispositif, le refus de signer un contrat en contrepartie de l'aide, un sentiment de stigmatisation, etc. Voir notamment sur ce sujet les raisons identifiées au non recours par Philippe Warin et l'ODENORE : la non-demande, la non-connaissance (lorsque l'offre n'est pas connue), la non-proposition (lorsque l'offre n'est pas activée par les agents prestataires malgré l'éligibilité du demandeur, que celui-ci connaisse ou non l'offre) et la non-réception (dans le cas où l'offre est connue, demandée mais pas obtenue ou utilisée)

Philippe Warin, *Le non-recours aux politiques sociales*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, series : « Libres cours – politique », 2016, 242 p., préf. Antoinette Catrice-Lorey, ISBN : 978-2-7061-2571-3.  
<https://odenore.msh-alpes.fr/>

les couples avec enfants ont en moyenne un MSG mensuel par UC de 171 € soit 20 € de plus que la moyenne globale des ménages et 36 € de plus par mois que les foyers monoparentaux et les personnes seules.

La médiane du MSG mensuel par UC s'élève elle à 134,5 € ce qui représente un écart important avec la moyenne. Cela signifie que certains foyers ont un MSG par UC particulièrement important (le maximum est de 510 € par mois par UC et le minimum à 2,22 €). La moyenne des ressources mensuelles par unité de consommation des foyers est donc de 704 € par mois.

**MSG mensuel par unité de consommation en fonction de la structure du foyer (en €) :**

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	<b>Moyenne</b>	3em quartile	Maximum
Global	2,2	95	134,5	<b>150,5</b>	197,3	510,8
Seul(e)	13,68	119,91	128,66	<b>135,32</b>	134,50	482,48
Monoparentale	2,22	61	120,5	<b>134,6</b>	180,2	510,8
Couple sans enfant	3,22	86,74	184,30	<b>143,89</b>	197,29	374,67
Couple avec enfant(s)	3,4	108,5	163,8	<b>170,9</b>	224,8	477,1

Ce type de tableau nous renseigne assez peu finalement sur la situation des personnes en fonction de la structure de leur foyer. En effet ici il apparaît que les couples avec enfant(s) sont en moyenne ceux qui touchent le plus de MSG par mois et ont donc les ressources les moins importantes par unité de consommation. Il apparaît même que relativement aux autres et toujours en moyenne les foyers monoparentaux sont ceux qui bénéficient le moins de l'aide et donc sont ceux avec le niveau de ressources le plus important par rapport aux autres. Or cette indication purement statistique ne montre pas les difficultés vécues par les ménages, les familles monoparentales sont en effet des profils de foyer plus fragile que les autres, même si ici par le fait d'un calcul fondé sur un seuil elles sont relativement monétairement moins aidés que les autres.

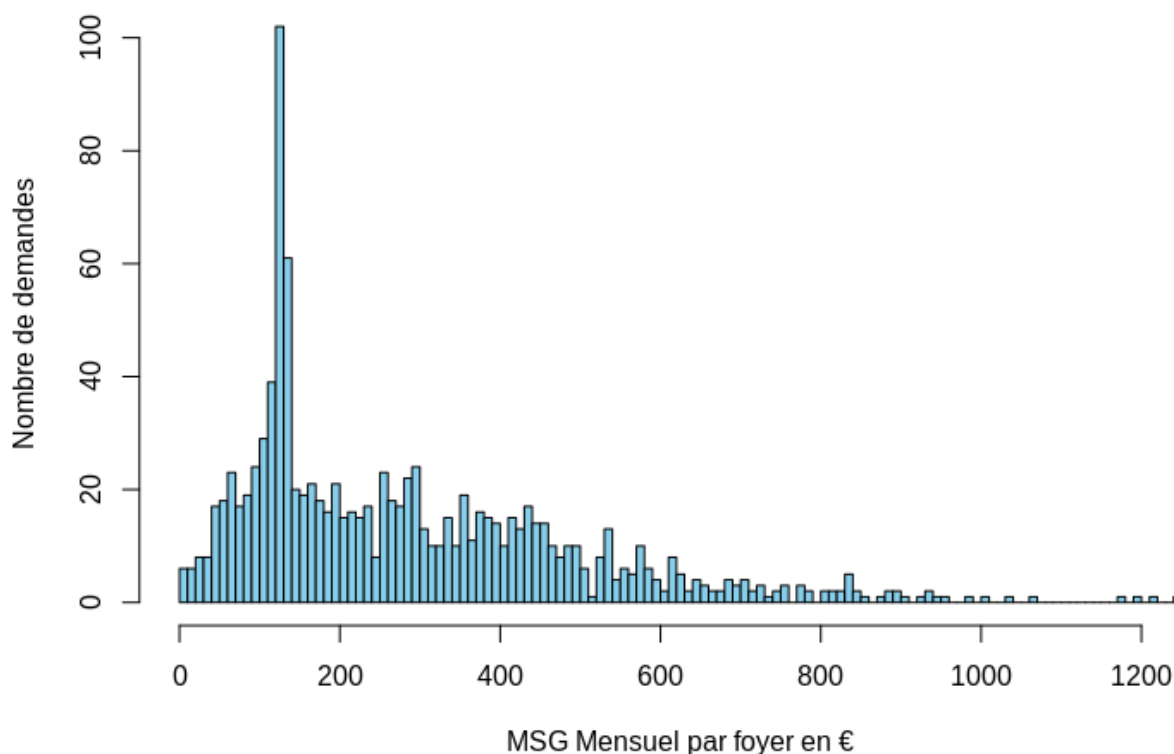
**Dans le tableau suivant nous observons les données du MSG mensuel versé cette fois par foyer<sup>63</sup> (en €).**

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	<b>Moyenne</b>	3em quartile	Maximum
Global	2,9	128,3	229,7	<b>284,7</b>	403,1	1 241,9
Seul(e)	13,68	119,91	128,66	<b>135,32</b>	134,50	482,48
Monoparentale	2,89	100,86	196,05	<b>242,57</b>	336,4	1 241,92
Couple sans enfant	4,83	130,11	276,45	<b>215,83</b>	295,93	562
Couple avec enfant(s)	9,52	259,09	392,12	<b>408,40</b>	532,65	1 217,78

63 Pour chaque attribution, cela signifie que sont pris en compte tous les accords de versement du MSG sans faire de différence entre les premières demandes et les renouvellements.

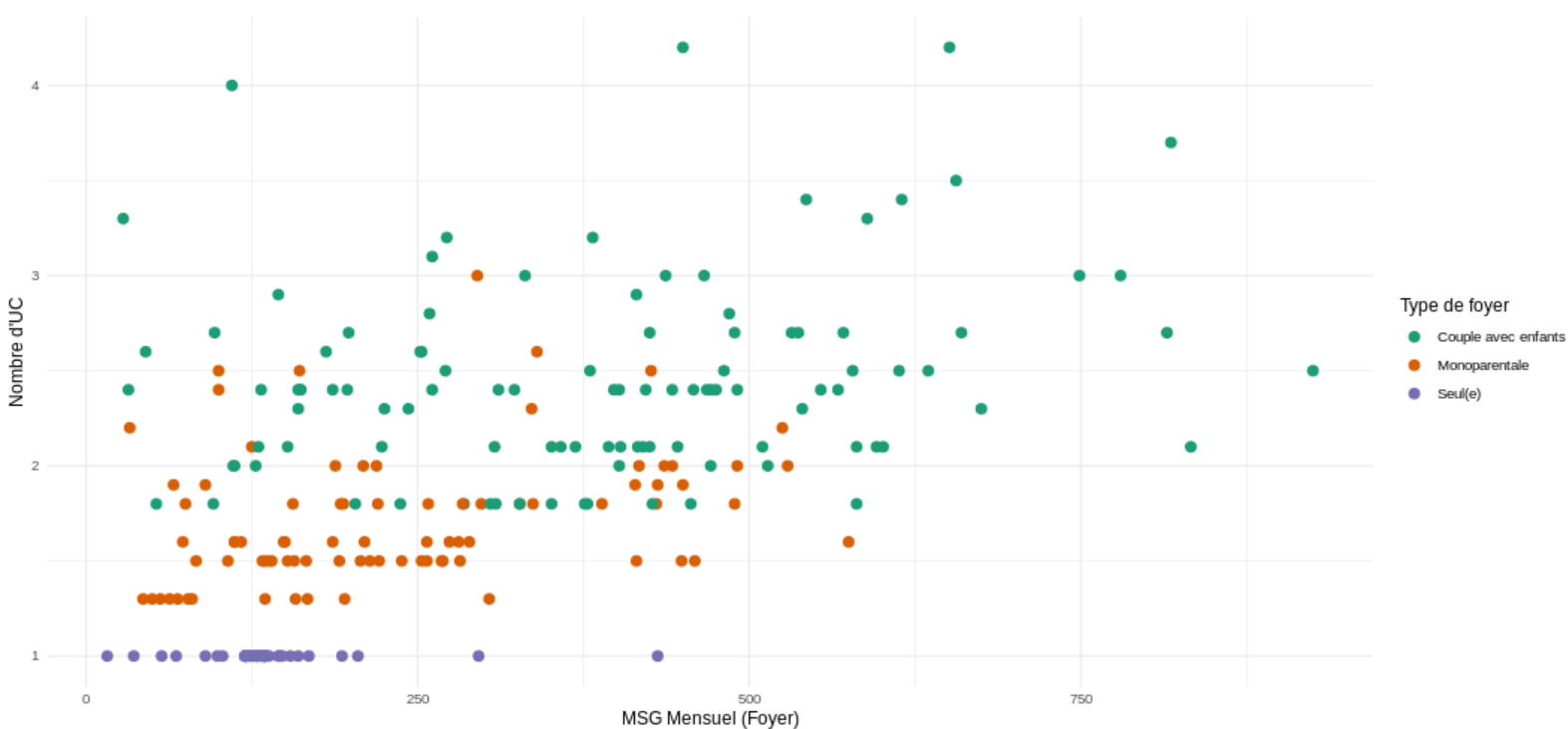
Pour les données globales on observe un minimum assez faible avec un foyer qui touche uniquement 2,9 € par mois. La médiane est encore une fois très différente de la moyenne. Cette dernière est en effet tirée à la hausse par un petit nombre de foyers bénéficiant d'un montant important de MSG pour le foyer. Nous observons cependant sur le graphique ci-dessous que ces foyers restent relativement marginaux, en démontre l'écart très important entre le 3em quartile (les 3/4 bénéficient de moins et 1/4 de plus) et le maximum.

### Répartition du niveau de MSG/Foyer



Au-delà du constat d'un faible nombre de demandes en dessous de 100 € par mois par foyers (45 demandes en dessous de 50 € mensuel) nous remarquons un pic important d'attribution de l'aide pour un montant aux alentours de 120 € et 135 €. Cette concentration de niveau similaire peut s'expliquer par un niveau de ressources similaire pour les personnes seules qui cumulent le RSA et une allocation logement et donc touchent le même montant de ressources mensuelles et ainsi le même montant de MSG.

De même nous observons ici logiquement un niveau d'aide beaucoup plus élevé pour les foyers composés de deux parents avec un ou plusieurs enfants par rapport aux autres, car ces foyers représentent le plus souvent un nombre plus important d'unités de consommation. Le graphique ci-dessous qui met en relation le nombre d'UC (ordonnée) le montant mensuel du MSG (abscisse) et en couleur le type de foyer). Nous observons donc logiquement une grande tendance avec un MSG plus fort lorsqu'il y a un plus grand nombre d'UC et que cela est le plus souvent le cas de couple avec enfant(s).



### 3.2.2 – Un « effet de seuil »

Le choix d'un versement fondé sur un « seuil » fait que l'attribution de l'aide est difficilement comprise et parfois les montants accordés semblent faibles aux bénéficiaires. Lors de la passation de l'enquête téléphonique et dans les discussions avec les travailleurs sociaux il est apparu que certaines personnes après avoir fait les démarches pour demander le MSG ont été surprises du montant qui leur était accordé. Ainsi certaines personnes ont pu après avoir fait les calculs du montant qui leur serait attribué eux-mêmes ou avec les travailleurs sociaux faire le choix de ne pas demander l'aide qui pour un montant faible n'était pas « intéressante » notamment au vu des contraintes qu'imposait le bénéfice du dispositif au foyer. Comme cette personne éligible pour un montant de 7 € par mois avec qui nous avons échangé : *« Donc j'étais éligible, mais j'ai pas signé l'engagement. C'est dommage j'ai pas compris comment il faisait leur calcul. Oui c'est un calcul informatique il m'a dit, mais je comprends vraiment pas parce que voilà je suis seule avec ma mère on est toutes les deux sans emploi. Donc bon voilà j'étais contente mais finalement non »*

*donc on se reporte sur d'autres aides c'est dommage »<sup>64</sup>. Un autre exemple est une personne qui a touché l'aide mais me dit très vite au cours de nos échanges qu'elle ne le touche plus « parce que c'était 16 € donc ça ne m'aidait pas beaucoup. Et puis voilà pour 16 € c'est vraiment pas beaucoup et c'est prise de tête pour rien »<sup>65</sup>.*

Le fort taux de « non-recours » au dispositif parmi la population cible pourrait s'expliquer en partie par cette catégorie de foyer qui étant proche du seuil de pauvreté ne bénéficierait avec l'aide que de quelques euros par mois et qui ainsi décident de ne pas faire la demande. Ces personnes sont ainsi exclues du dispositif, ce qui ne signifie pas que leur situation sociale soit « meilleure » que les autres, et certaines d'ailleurs demandent d'autres aides, voire un soutien du CCAS d'une autre manière (aides exceptionnelles notamment).

Le graphique précédent « Répartition du niveau de MSG/Foyer » montre que le nombre de bénéficiaires pour des montants faibles est relativement bas et que le nombre de demande augmente environ à partir d'un niveau aux alentours de 50 € par foyer par mois. Il n'y a en effet que 12 cas où le MSG est accordé à des bénéficiaires pour un montant mensuel inférieur à 20 € et 45 cas pour des montants inférieurs à 50 €. Si relativement les foyers bénéficient toujours du même niveau de ressources disponibles par unité de consommation, les foyers avec le plus de personnes peuvent parfois bénéficier d'une aide beaucoup plus importante que les autres.

Nous verrons dans les résultats du questionnaire que malgré le caractère égalisateur du choix d'un seuil de pauvreté conventionnel se fondant sur les unités de consommation pour calculer le montant de l'aide. Cela peut avoir tendance à lisser les situations et à ne pas permettre de prendre en compte les difficultés spécifiques des foyers en fonction de leur situation familiale ou autre. Le témoignage de la personne qui a finalement fait le choix de ne pas bénéficier de l'aide pour 7 € ci-dessus est significatif dans le sens où il met en exergue la mécompréhension de personnes qui se sentent dans le besoin mais qui ne peuvent être bénéficiaires de l'aide ou alors que pour très peu. La mesure statistique et le choix d'un calcul fondé sur les unités de consommation à ainsi tendance à simplifier en groupant en catégories des réalités très différentes. C'est ce que monte bien la sociologue Ana Perrin-Heredia expliquant que cela « revient à estimer qu'un écart de revenu de quelques dizaines d'euros est équivalent que l'on se situe à un extrême (800 € pour les 10 % des Français les plus pauvres) ou l'autre (3 000 € pour les 10 % des Français les plus riches) de l'échantillon statistique. Or, *ces quelques euros d'écart* ont des incidences diamétralement opposées sur les conditions d'existence (...) »<sup>66</sup>. Nous verrons dans la partie où nous proposerons un indicateur d'insécurité sociale, que pour des nombres d'unités de consommation très proche, l'insécurité sociale peut-être très différente, quand bien même le MSG devrait jouer un rôle d'égalisateur en faisant parvenir tous les foyers au même niveau de ressources par UC<sup>67</sup>.

---

64 Discussion téléphonique du 10 juillet 2020 avec une personne éligible ayant refusé le MSG à cause d'un montant de moins de 7 € par mois.

65 Discussion téléphonique avec une bénéficiaire le 20 juillet 2020.

66 Perrin-Heredia, Ana. « De si « petites » différences. Conduites économiques et segmentation sociale ». in Duvoux, Nicolas, et Cédric Lomba, éd. *Où va la France populaire ?* 1re édition. La vie des idées. Paris : PUF, 2019.

67 Voir infra 4.2.4



## 4.1 – Minimum Social Garanti, action sociale et postes de dépenses

### 4.1.1 – MSG et rapport à l'action sociale

La première question du questionnaire consistait à demander par quel biais les personnes avaient été informées de l'existence de l'aide. Il apparaît que la communication la plus efficace a été celle réalisée directement par les acteurs de l'action sociale (CCAS et *Maison de l'Initiative*) et le journal municipal et la couverture médiatique du dispositif par la presse. Le bouche-à-oreille a ensuite joué son rôle suite à une première diffusion de l'existence du dispositif.

#### Question ouverte pré-codée :

Cette question était une « question ouverte pré-codée » ce qui signifie qu'en posant la question l'enquêteur ne citait pas les différentes propositions notés dans sur le questionnaire mais cochait la bonne case une fois la réponse apportée spontanément par la personne.

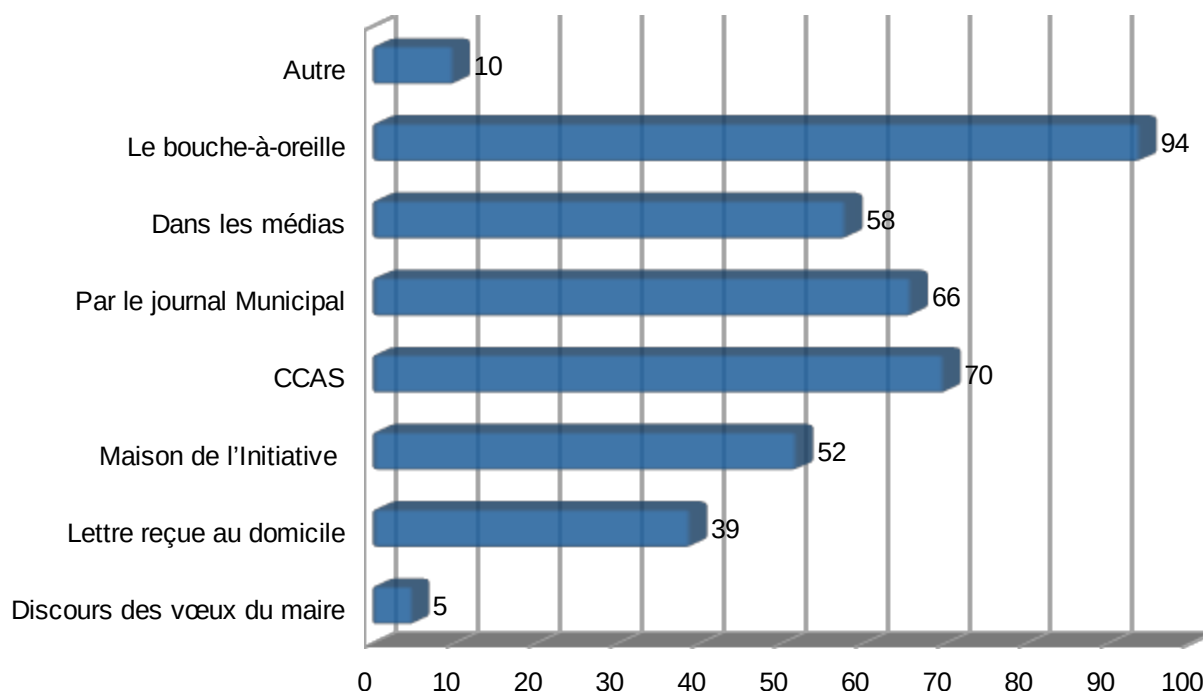
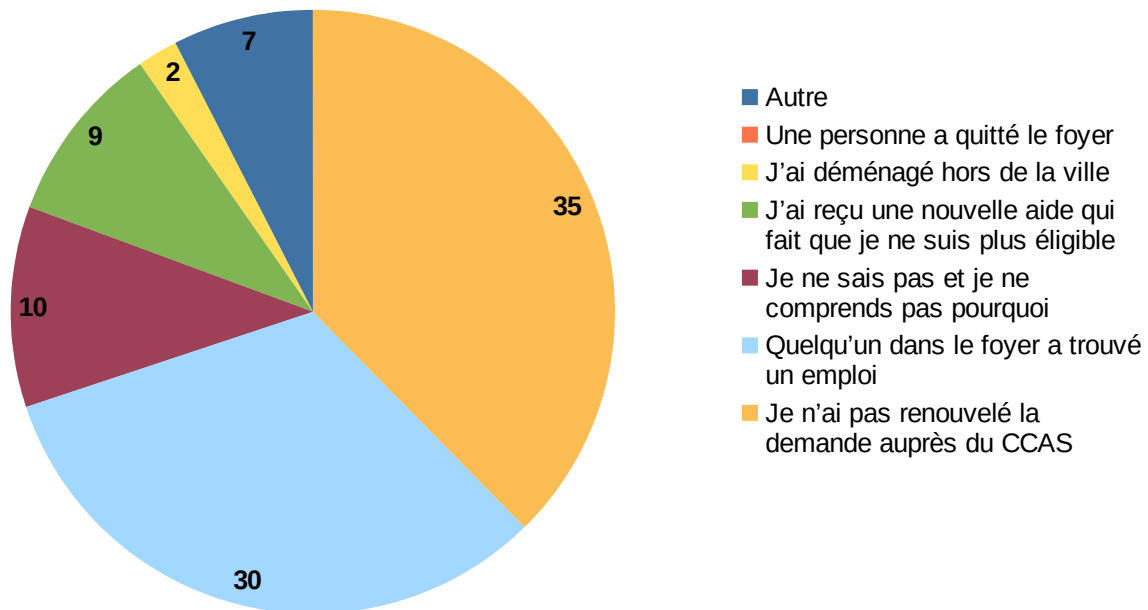


Illustration 1: Comment avez-vous été informé de l'existence du MSG ? (Plusieurs réponses possibles)

Par la suite une question était posée pour savoir si les personnes touchaient encore l'aide au moment de l'enquête. À cette question 93 personnes ont répondu qu'elles ne touchaient plus l'aide au moment de la passation du questionnaire. La question suivante consistait ainsi à s'intéresser à la raison de la sortie du dispositif par les personnes.

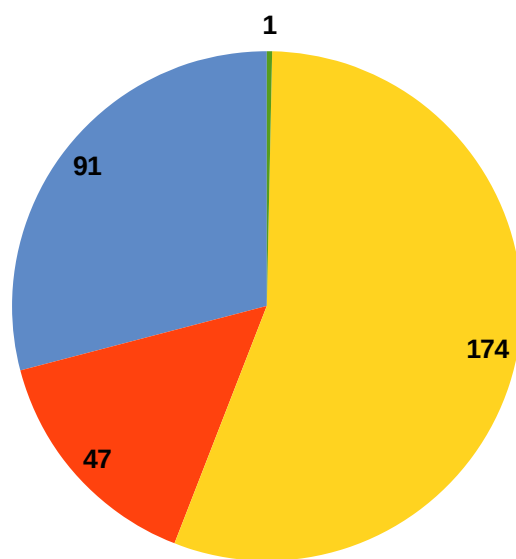
### Pourquoi est-ce que vous ne le touchez plus ?



30 personnes sur ces 93 personnes déclarent ne plus toucher l'aide car quelqu'un dans le foyer a trouvé un emploi. Il faut également noter un nombre important de non renouvellement de la demande auprès du CCAS et 10 personnes qui déclarent ne pas savoir pourquoi elles ne touchent plus l'aide. Ces questions seront à creuser lors du travail plus qualitatif d'entretien avec des foyers bénéficiaires. Cependant la complexité du dispositif et la difficulté à comprendre son fonctionnement ont souvent été évoqués par téléphone. De la même manière plusieurs personnes m'ont avoué être très surprises de ne pas avoir été contactées par le CCAS pour renouveler la demande d'aide au bout des six mois. Cela est justifié par le CCAS par le fait que le dispositif est une « aide » et qu'ainsi il est normal que ce soit les personnes qui doivent faire la démarche pour la demander. Cependant cela semble complexifier les démarches pour les foyers dont la situation n'évolue pas puisque ceux-ci doivent (un mois avant l'échéance de l'aide pour ne pas avoir une coupure d'un mois qui peut rendre la situation encore plus difficile) refaire les démarches pour demander de nouveau l'aide. Cette limitation du dispositif dans le temps et le poids des démarches rend compliqué pour les bénéficiaires la compréhension de sa durée de versement.

L'un des effets attendus de l'aide était également que certaines personnes puissent recourir à des aides auxquelles elles étaient éligibles sans le savoir. En effet le MSG étant une aide subsidiaire à toutes les autres aides légales, lors du premier rendez-vous le travailleur social fait un point avec la personne sur les ressources dont elle dispose et sur celles auxquelles elle est éligible. Les 9 foyers qui ne sont plus éligibles, car ils ont reçu une nouvelle aide sont probablement dans la catégorie de ces foyers.

Avant la mise en place du MSG aviez-vous déjà obtenu des aides du CCAS ?



■ Jamais ■ Une fois ■ Plus d'une fois ■ NSP

C.

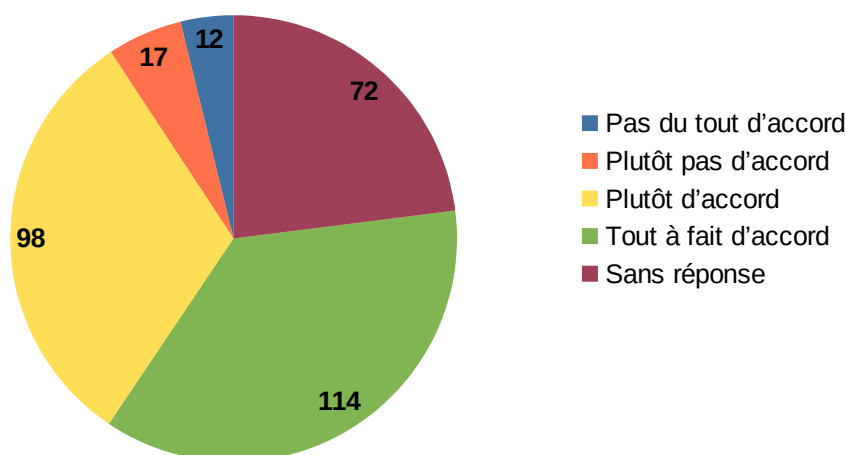
Cayol – Étude MSG – 2020

L'objectif du MSG était également de toucher un nouveau public dans la difficulté mais inconnu des services sociaux de la ville. Une proportion importante des répondants au questionnaire déclare ne jamais avoir obtenu d'aide du CCAS avant le Minimum Social Garanti, 91 soit près de 29 % des personnes. 47 déclarent ne s'être rendus au CCAS qu'une seule fois (15 %) et la majorité 55,59 % s'est déjà rendu plusieurs fois au CCAS pour demander des aides. Il apparaît ainsi qu'un nouveau public qui n'avait pas l'habitude de se rendre au CCAS a été touché par cette nouvelle aide.

Une question sur la qualité de l'accompagnement par le CCAS était présente dans un tableau de questions. Le principe d'un tableau est de demander de répondre avec une échelle<sup>68</sup> à une série d'affirmation. Dans cette série la question posée était « Avec le MSG l'accompagnement social au CCAS s'est amélioré ». Sur les 313 réponses 114 ont répondu « tout à fait d'accord » et 98 « Plutôt d'accord ». Les réponses de personnes qui ne sont pas en accord sont marginales 17 pour « plutôt pas d'accord » et 12 pour « plutôt d'accord ». Le nombre important de non-réponse (72) s'explique probablement en partie par le fait que plus de 91 personnes déclarent ne s'être jamais rendu au CCAS auparavant et ne peuvent donc répondre à cette question.

68 Pas du tout d'accord ; Plutôt pas d'accord ; Plutôt d'accord ; Tout à fait d'accord.

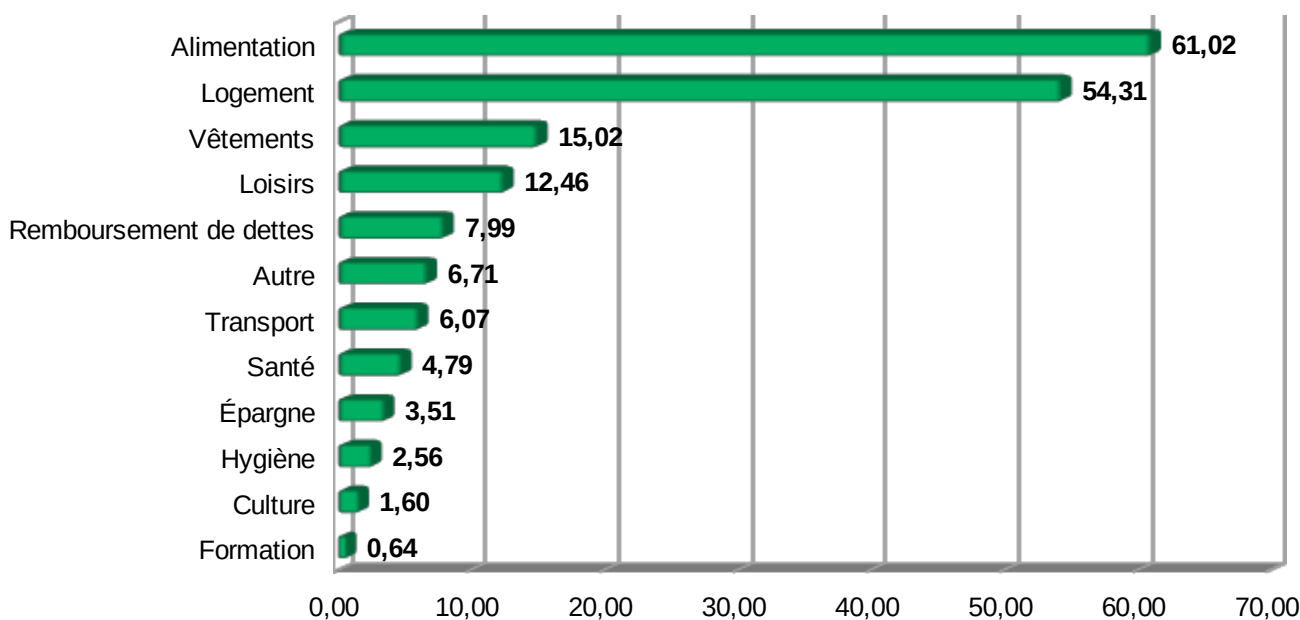
Avec le MSG l'accompagnement social au CCAS s'est amélioré.



#### 4.1.2 – Nouvelles dépenses

Une question a été posée pour savoir à quels types de dépenses les personnes bénéficiaires affectaient le MSG<sup>69</sup>. Ce qu'il ressort d'important dans les discussions avec les bénéficiaires et avec les travailleurs sociaux c'est que le fait que l'aide soit versée directement à la personne, en euros sur son compte en banque est perçu très favorablement par les personnes. En effet cela rompt avec la logique des « bons » alimentaires distribués par les services d'action sociale traditionnellement et qui sont perçu comme stigmatisant. De plus ce versement direct de l'argent permet une plus grande autonomie dans la manière de dépenser les sommes versées. En effet plusieurs bénéficiaires ont déclaré que cela permettait notamment pour eux de se rendre dans des magasins discount, ce qui n'était pas le cas avec les bons précédemment distribués.

[Nouvelles] Dépenses grâce au MSG



61 % des personnes citent les dépenses alimentaires comme principales affectation du montant de l'aide. Cela corrobore les retours des travailleurs sociaux de la maison de l'initiative et du CCAS auxquelles les bénéficiaires ont pu déclarer que l'aide leur permettait de mieux se nourrir, dans certains cas d'acheter de la viande, ce qu'ils ne pouvaient pas faire auparavant. Cette proportion très forte d'affectation d'une aide supplémentaire aux dépenses alimentaires met encore plus avant la situation de précarité des ménages concernés, puisque ceux-ci ne peuvent même pas accéder aux biens de consommations alimentaires auxquelles ils souhaiteraient accéder.

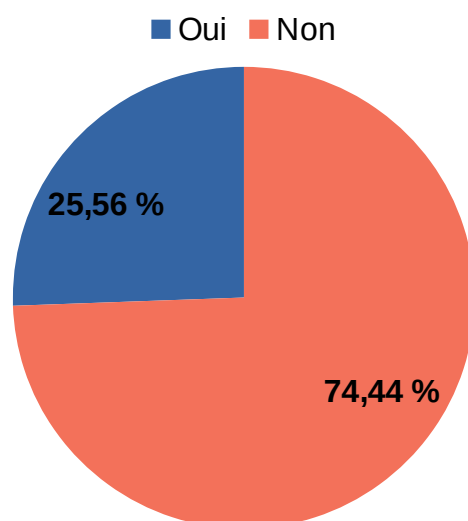
Le deuxième poste le plus important de dépense est une large catégorie intitulée « Logement » qui comprend toutes les charges locatives ainsi que de potentiels travaux de rénovation du logement. Cette forte proportion de l'affectation du MSG à la dépense logement s'explique par le fait que dans le règlement d'attribution le logement fait partie des postes de dépenses identifiés comme prioritaire. Ainsi les travailleurs sociaux dans leurs démarches d'accompagnement insistent sur l'importance du paiement des factures (loyers, électricité, gaz, etc.) et le remboursement des impayés.

## 4.2 – Insécurité sociale

Comme nous l'avons vu en introduction le fait d'apporter une aide supplémentaire aux foyers qui se trouvent en dessous du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian est quelque chose aujourd'hui revendiqué par différents mouvements et acteurs sociaux. Cela permet de diminuer la pauvreté monétaire des personnes et de relever le seuil à partir duquel une personne est considérée comme pauvre par l'institution. Cependant la définition de l'insécurité sociale est plus extensive que celle de la mesure conventionnelle de la pauvreté, il s'agit en effet de s'interroger plus sur le rapport à l'avenir, la capacité à se projeter dans l'avenir des individus. Nous avons ainsi intégré dans le questionnaire une série de question qui interroge plus spécifiquement sur ce plan-là les bénéficiaires. Il s'agit notamment de – le plus souvent à partir de la situation familiale – de questionner l'insécurité monétaire des personnes en demandant si celles-ci doivent demander des aides supplémentaires en plus du MSG par exemple. Également en lien avec cela l'isolement des foyers, savoir si ceux-ci sont ou peuvent être aider par leur entourage financièrement, matériellement ou humainement. Enfin de s'intéresser à la trajectoire sociale des foyers avec deux questions s'intéressant à la situation perçue par rapport à celles des parents et celle espérée pour les enfants.

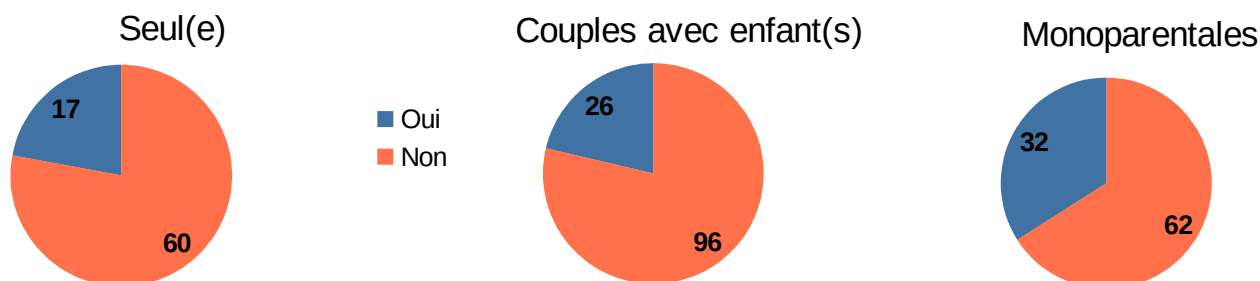
Nous pouvons déjà mettre en avant le fait que plus d'une personne sur quatre déclare avoir dû demander des aides supplémentaires même s'ils recevaient le MSG. Ce chiffre permet de bien observer que la situation des personnes restent très précaire et que certains foyers ont ainsi la nécessité de trouver d'autres soutiens que celui apporté par le MSG.

### Autres aides depuis le MSG ?



### 4.2.1 – Insécurité monétaire

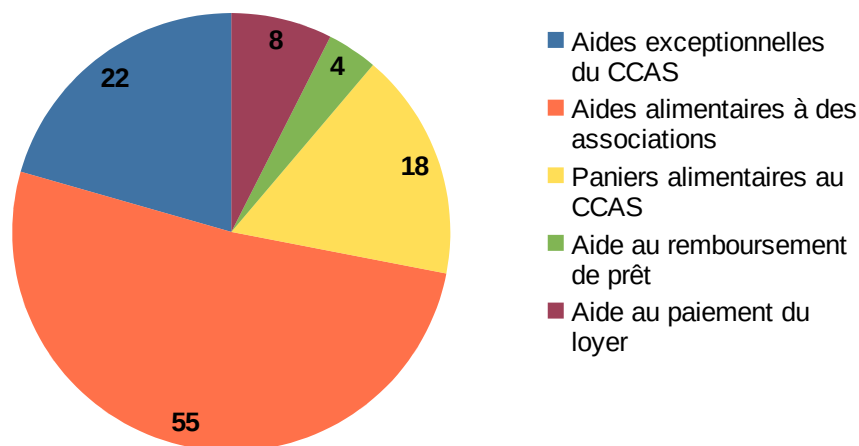
#### Besoin de demander des aides supplémentaires depuis le MSG



Cette proportion de foyers qui ont besoin malgré le versement régulier du MSG de demander des aides supplémentaires est particulièrement marquée chez les familles monoparentales puisque **plus d'un foyer monoparental sur trois déclare recourir à d'autres aides depuis qu'ils perçoivent le MSG**. Ces proportions sont moins importantes pour les personnes seules et les couples avec enfant(s), cette proportion atteint plus d'une personne sur cinq pour ces deux catégories de foyers.

De plus de la moitié de ces aides sont constituées d'aides alimentaires à des associations<sup>70</sup>. La possibilité de se nourrir correctement sans avoir recours à des associations d'aides alimentaires n'est donc pas assurée par le versement du MSG et le fait d'accéder au niveau du seuil de pauvreté.

#### Types d'aides demandées en plus du MSG

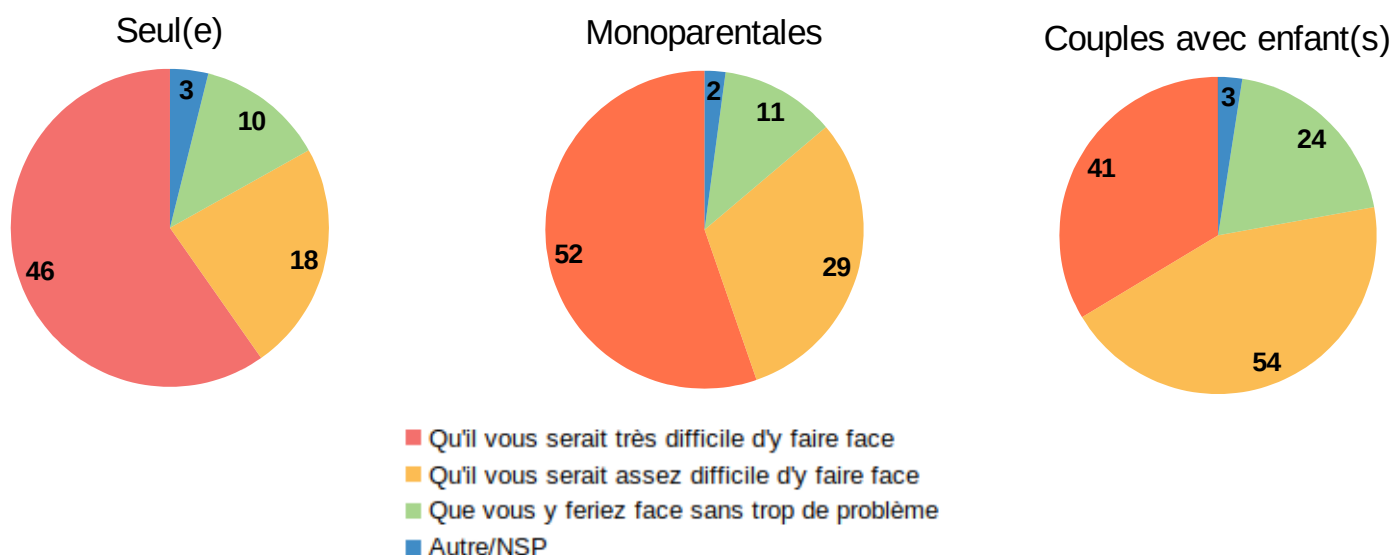


70 Question ouverte pré-codée.

En complément de cette question sur des aides complémentaires une question était posée sur de potentielles ressources d'appoints, « en plus des aides sociales et des revenus de vos activités professionnelles ». Cette question cherchait à mettre en avant une potentielle solidarité familiale ou de l'entourage d'un point de vue monétaire<sup>71</sup>. 16,29 % des foyers déclarent en effet être soutenues ponctuellement par leur entourage.

Dans la capacité à se projeter dans le futur proche ou plus lointain la question de la stabilité des ressources est quelque chose d'important. Une question était ainsi posée sur la variabilité des revenus du ménage d'un mois sur l'autre au cours de l'année écoulée<sup>72</sup>. À cette question plus d'un répondant sur 3 a répondu que les revenus du ménage ont été plutôt variables d'un mois sur l'autre au cours de l'année précédente (37,25 %). Cette proportion est plus forte chez les familles que ce soit les couples avec enfants (46,67 %) ou les familles monoparentales (40,22 %) que chez les personnes seules (22,67 %). Cela peut probablement s'expliquer par la multiplicité des aides différentes pour les foyers, ou le fait que les potentielles sources différentes de revenus sont plus importantes que pour les personnes seules. Dans la même logique une question interrogeait la capacité des foyers à faire face en cas d'urgence dans l'année à venir à une dépense non prévue de 200 €. À cette question<sup>73</sup> seul 15 % des foyers déclarent qu'ils y « feraient face sans trop de problème ». Près de 47 % des personnes répondent qu'il leur serait très difficile d'y faire face et 35 % qu'il leur serait assez difficile d'y faire face.

### Faire face à une dépense imprévue de 200 € dans l'année qui vient



71 Disposez-vous de ressources d'appoints ? En plus des aides sociales et des revenus de vos activités professionnelles.

Des aides monétaires fournies par l'entourage ? (Votre famille vous aide financièrement, etc.)

72 Globalement au cours de l'année passée, diriez-vous que les revenus de votre foyer ont été plutôt variables ou plutôt stables d'un mois sur l'autre ? (Plutôt variables ; Plutôt stables)

73 Si vous deviez faire face à une dépense imprévue de 200 € dans l'année qui vient – par exemple des travaux à faire en urgence dans votre logement, une réparation sur votre voiture, des frais médicaux à avancer – pensez-vous ?

Que vous y feriez face sans trop de problème

Qu'il vous serait assez difficile d'y faire face

Qu'il vous serait très difficile d'y faire face

Ne se prononce pas



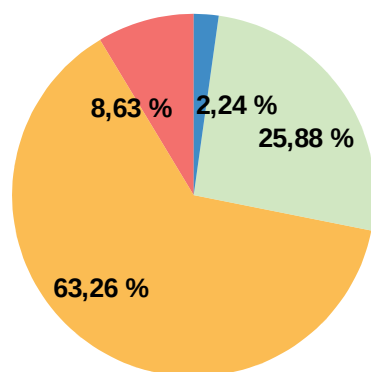
Ici encore la difficulté la plus marquée est pour les foyers monoparentaux et les personnes seules puisque respectivement plus de 55 % et 59,74 % déclarent qu'il leur serait très difficile d'y faire face, et près de 31 % et 24 % que cela serait assez difficile. Ainsi seulement 11 foyers monoparentaux (11,7 %) et 10 personnes seules (13 %) déclarent qu'ils feraient face à cette dépense sans trop de problème. La difficulté est moins marquée pour les couples avec enfant(s) mais ne permet cependant pas de voir une forte capacité à faire face à une dépense imprévue avec seulement 19,6 % qui déclarent qu'ils y feraient face sans trop de problème.

La question suivante était également posée pour chercher à comprendre l'impact supposé du MSG sur la capacité à « boucler ses fins de mois ».

***L'idée du MSG est d'aider les gens à s'en sortir, mais en pratique ça peut parfois être un peu plus compliqué. Parmi les propositions suivantes, est-ce que vous pouvez me dire laquelle se rapproche le plus de votre situation :***

- *Ça n'a rien changé, les fins de mois sont aussi difficiles qu'avant.*
- *Les fins de mois sont un peu moins difficiles, mais je ne me sens pas tranquille.*
- *Je n'ai plus de difficulté à boucler mes fins de mois.*

Difficultés à boucler ses fins de mois

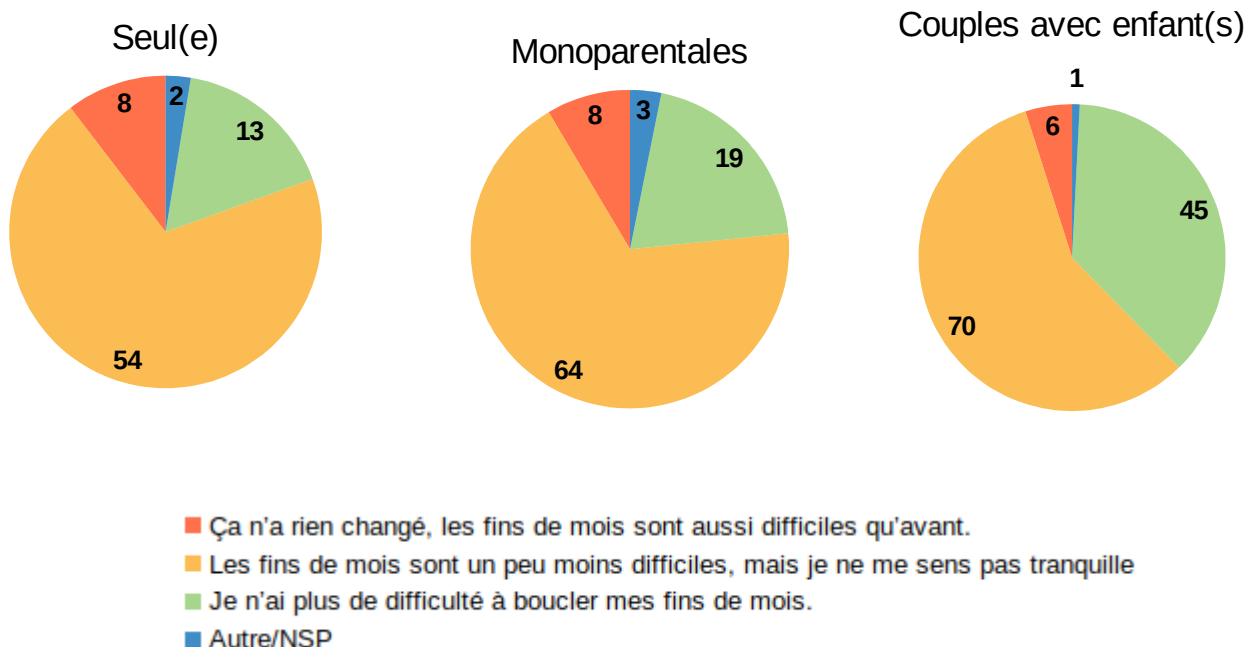


- Ça n'a rien changé, les fins de mois sont aussi difficiles qu'avant.
- Les fins de mois sont un peu moins difficiles, mais je ne me sens pas tranquille
- Je n'ai plus de difficulté à boucler mes fins de mois.
- Autre/NSP

Une part non négligeable des foyers déclarent ne plus avoir de difficultés à boucler leur fin de mois, près de 26 % des répondants. Cette statistique est intéressante, car l'aide ne leur permet que de parvenir au niveau du seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian ce qui représente toujours une situation bien inférieure par exemple au seuil de pauvreté à 60 % du revenu médian qui est aujourd'hui le plus communément admis en France et en Europe. Cette situation pourra être étudiée plus avant lors de la phase d'entretiens avec les bénéficiaires.

Plus de 8,5 % des personnes répondent cependant que « cela n’a rien changé » et que leur situation est toujours aussi compliquée qu’avant. L’aide ne suffit donc pas à ces foyers pour se trouver dans une situation qu’ils pourraient considérer comme meilleure que la situation qu’ils avaient avant de la percevoir.

### Difficultés à boucler vos fins de mois



Ici le nombre de personnes répondant « ça n’a rien changé » par type de famille est difficilement significatif. Cela reste cependant dans la lignée d’une grande tendance qui montre que la situation reste plus complexe pour les personnes isolées et les foyers monoparentaux.

#### 4.2.2 – Isolement

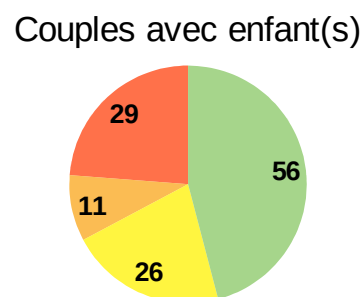
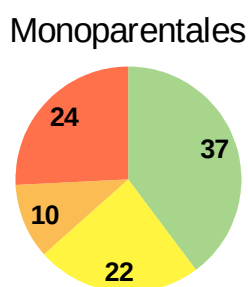
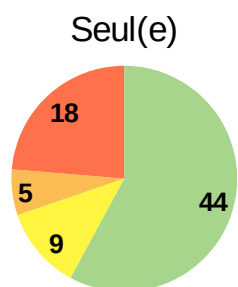
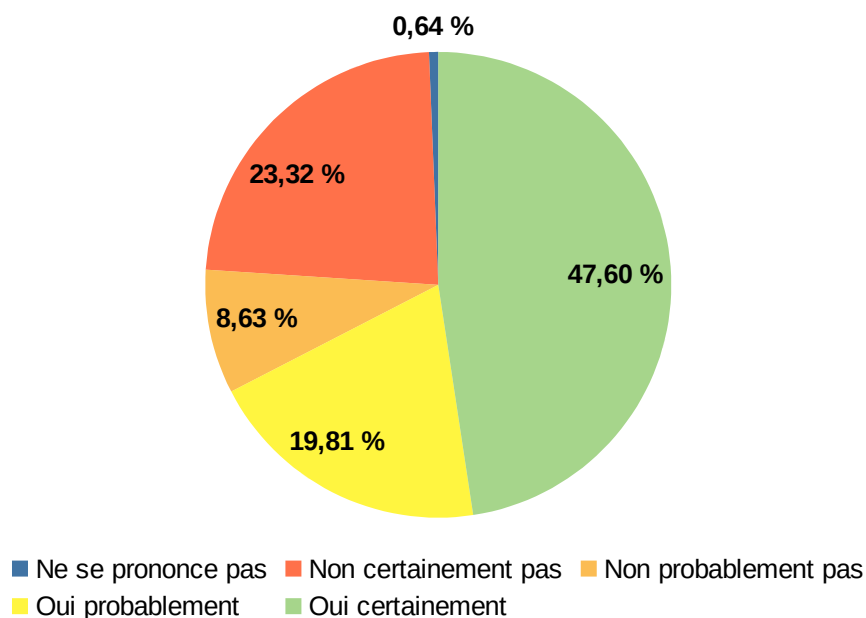
Dans la réflexion sur l’insécurité sociale et les situations de pauvreté le lien social et les solidarités familiales ou autres sont importantes. La question sur de potentielles aides monétaires complémentaires de la part de l’entourage s’intéressait déjà à cela, d’autres questions ont portées sur ce sujet. La réponse à la question « Pensez-vous pouvoir compter sur quelqu’un en cas de grave problème personnel ? »<sup>74</sup> permet en ce sens à mettre en évidence un éventuel isolement des foyers ou des personnes. Moins d’une personne sur deux répond qu’elle pense pouvoir « certainement »

74 Pensez-vous pouvoir compter sur quelqu’un en cas de grave problème personnel ?

- Oui certainement
- Oui probablement
- Non probablement pas
- Non certainement pas
- Ne se prononce pas

compter sur quelqu'un en cas de grave problème personnel. Une sur cinq répond que cela serait probablement le cas. Un peu moins d'une sur dix déclare que cela ne serait « probablement » pas le cas, et près d'une sur quatre (23,32 %) répond qu'elle ne pourrait « certainement pas » compter sur quelqu'un. Ces données montrent qu'une part importante des foyers se sentent relativement voire très isolés, ou du moins n'ont pas de personne qui pourrait les soutenir.

Pensez-vous pouvoir compter sur quelqu'un en cas de grave problème personnel ?



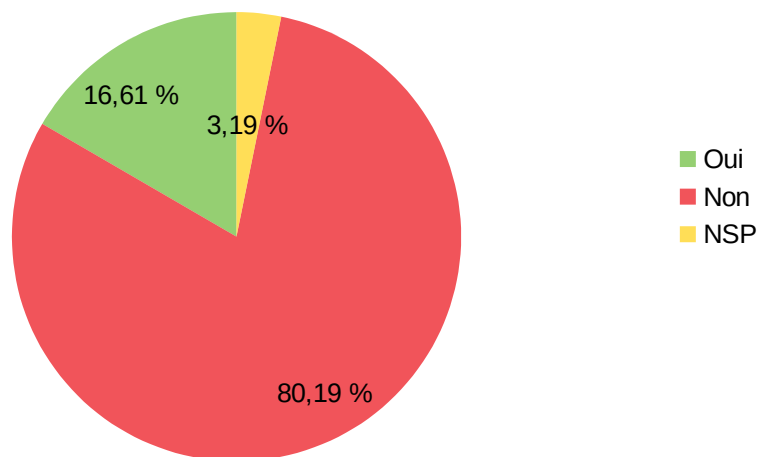
Sur cette dimension la structure du ménage semble avoir une influence moins forte que pour les questions relatives aux revenus. Les personnes vivant seules sont même relativement celles qui déclarent être le plus susceptible de pouvoir compter sur quelqu'un pour les aider en cas de problème personnel. Les familles monoparentales sont les plus isolées, mais les couples avec enfant(s) ne sont pas non plus protégés de cet isolement.

Avec la question sur de potentielles ressources d'appoints ou aides monétaires fournies par l'entourage était posé une question sur des aides « matérielles, autres que monétaires »<sup>75</sup>. À cette

<sup>75</sup> Des aides matériels, autres que monétaires ? (Votre famille/entourage vous aide de manière régulière garde d'enfant, prêt de véhicule, soutien matériel, etc.)

question plus de 80 % des personnes ont répondu qu'elles ne bénéficiaient pas de ce type de soutien. Un peu plus de 16 % ont déclaré que cela pouvait arriver.

### Ressources d'appoints (autres que monétaires)



23,4 %<sup>76</sup> des foyers monoparentaux déclarent recevoir ponctuellement des aides de la part de leur entourage, contre 12,1 %<sup>77</sup> pour les couples avec enfant(s) et 16,88 %<sup>78</sup> pour les personnes seules.

### 4.2.3 – Trajectoire sociale perçue et espérée

Deux questions interrogeaient les personnes sur la perception de leur situation actuelle par rapport à celle de leurs parents (au même âge qu'eux) et comment ils perçoivent la situation de leurs enfants lorsqu'ils auront le même âge. Ces questions cherchent à comprendre comment les personnes se situent par rapport à leurs parents, mais surtout comment ils envisagent l'avenir pour leurs enfants<sup>79</sup>. Le rapport à l'avenir est en effet une dimension importante et cette question sur l'avenir des enfants est selon nous intéressante sur ce point dans le sens où elle peut laisser entrevoir le potentiel pessimisme des personnes.

À ces questions il y a un nombre de non-réponses plus importantes que pour les autres. En effet 34 personnes n'ont pas répondu à la question sur l'évolution perçue par rapport à la situation

76 22 réponses sur 94

77 15 sur 124

78 13 sur 77

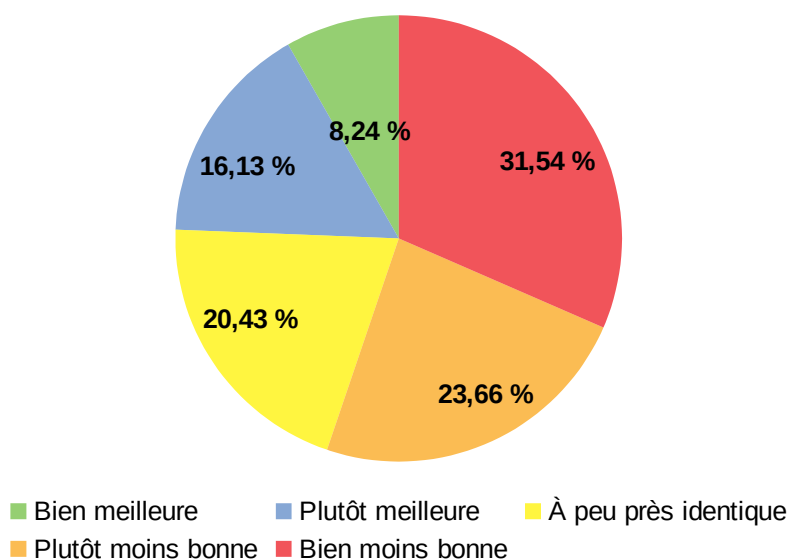
79 Par rapport à la situation de vos parents au même âge, diriez-vous que votre situation actuelle est... ?  
et

Pour l'avenir de vos enfants, pensez-vous que leur situation au même âge que vous sera... ?

- Bien meilleure
- Plutôt meilleure
- À peu près identique
- Plutôt moins bonne
- Bien moins bonne

des parents, et à la question sur la situation envisagée des enfants 31 n'ont pas réussi ou souhaité répondre et 33 ont répondu qu'ils n'avaient pas d'enfant(s).

### Situation par rapport à celle des parents



Dans cette question le sentiment d'une situation dégradée par rapport à celle des parents est très prégnant. En effet plus d'une personne sur deux déclarent connaître une situation dégradée par rapport à ses parents et plus d'une sur trois une situation « bien moins bonne ». Lors des appels téléphoniques que j'ai pu passer cette question prêtait souvent à des commentaires des répondants notamment sur la situation économique et le fait que « aujourd'hui c'est pas pareil du tout, nos parents c'était dur et tout, mais bon il y avait du travail »<sup>80</sup>, « à l'époque même si mes parents étaient immigrés on trouvait du travail facilement, presque du jour au lendemain »<sup>81</sup>. Cette sensation de dégradation de la situation des personnes est importante, et lors des paroles recueillies au cours de la passation du questionnaire j'ai également pu entendre beaucoup de remarques sur ce sentiment d'impuissance dans la recherche d'un travail par rapport « à l'époque ». Lors de deux réponses positives que j'ai pu récolter les personnes ont argué le fait que « d'un point de vue du confort matériel on est quand même mieux » et une autre fois une comparaison avec la vie des parents dans le pays d'origine de la personne et le fait que la situation restait malgré tout relativement meilleure.

Pour ce sentiment de dégradation de la situation les personnes seules répondent la réponse la plus négative dans près de 40 % des cas et la réponse « plutôt moins bonne » dans 29 % des cas<sup>82</sup>, alors que seul 6 % répondent « plutôt meilleure » et 7,5 % « bien meilleure »<sup>83</sup>. Les familles monoparentales ont également un fort sentiment de dégradation de leur situation par rapport à celle de leurs parents puisqu'ils sont 53 % à répondre les réponses négatives (36,5 % : « Bien moins

80 Discussion avec un bénéficiaire lors de la passation du questionnaire, 7 août 2020.

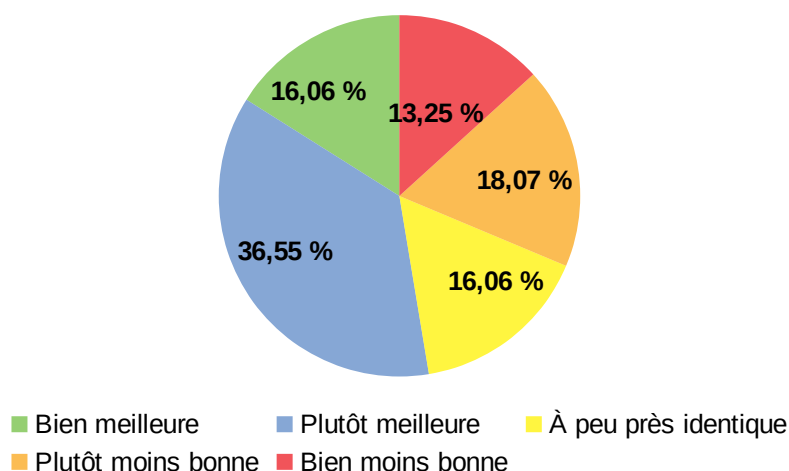
81 Discussion avec un bénéficiaire, 28 juillet 2020.

82 26 répondent « bien moins bonne » et 19 « plutôt moins bonne » sur 66 répondants à cette question.

83 4 et 5 réponses sur 66.

bonne » et 16,5 % « plutôt moins bonne »<sup>84</sup>). Pour les couples avec enfant(s) près de 49,5 % répondent également les réponses négatives (26,1 % la plus négative et 23,4 % la réponse intermédiaire)<sup>85</sup>.

### Situation de vos enfants au même âge que vous.



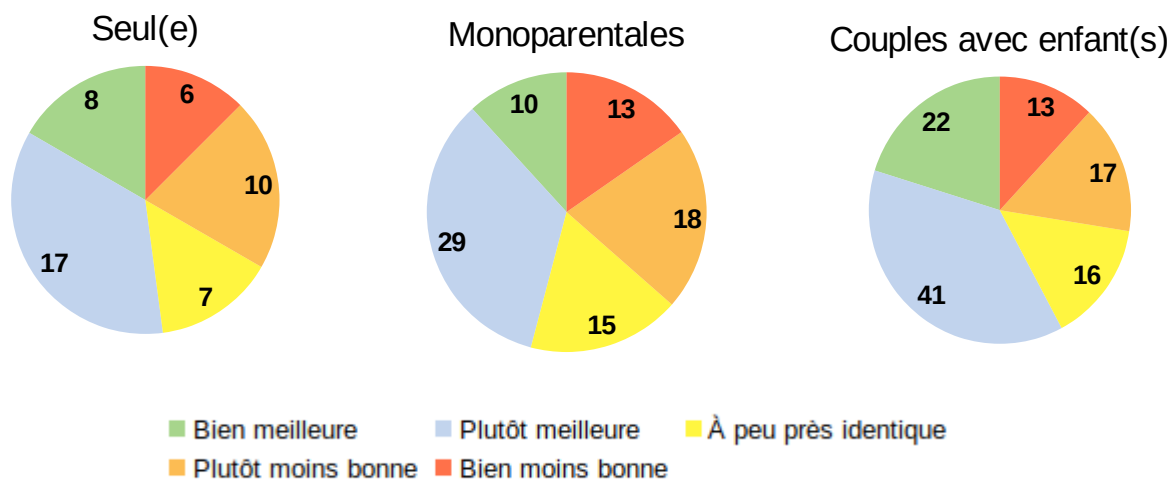
La question de projection sur la situation des enfants à l'âge des personnes répondantes nous renseigne sur la perception de l'avenir. Elle est de plus, plus éclairante dans la mesure où si nous ne connaissons pas la situation des parents des répondants et donc ne pouvons réellement essayer de comparer les deux situations, ici nous connaissons la situation des répondants et ainsi pouvons plus facilement projeter comment ils perçoivent la situation probable de leurs enfants. Pour cette question comme il est fort probable que les personnes jugent négativement leur situation actuelle nous proposons d'envisager la réponse « À peu près identique » comme une perspective négative.

Ici sur les 249 répondants plus de 52 % pensent que leurs enfants auront une situation meilleure voire bien meilleure que la leur. Lors des passations téléphoniques j'ai pu noter que certaines personnes déclaraient que c'était une situation « espérée », « bah oui quand même j'espère meilleure ». Dans certains cas cette espérance d'une situation meilleure pouvait être contrebalancée par une vision négative de l'avenir, « j'espère meilleure, mais avec tout ce qui se passe en ce moment je dirais quand même bien moins bonne »<sup>86</sup>. La part de personnes qui pensent donc que la situation de leurs enfants va se dégrader par rapport à leur situation présente est ainsi significative puisque plus d'une personne sur trois pense que la situation sera moins bonne voire bien moins bonne pour ses enfants. Tandis que 16 % pensent qu'ils auront une situation identique. Pour des personnes pauvres le fait de considérer que la situation de ses enfants pourrait encore empirer peut-être compris comme un manque de confiance, un pessimisme important envers l'avenir.

84 31 et 14 sur 85 réponses.

85 29 et 26 sur 111 réponses.

86 Discussion au téléphone avec des bénéficiaires, le 11 et 14 août 2020.

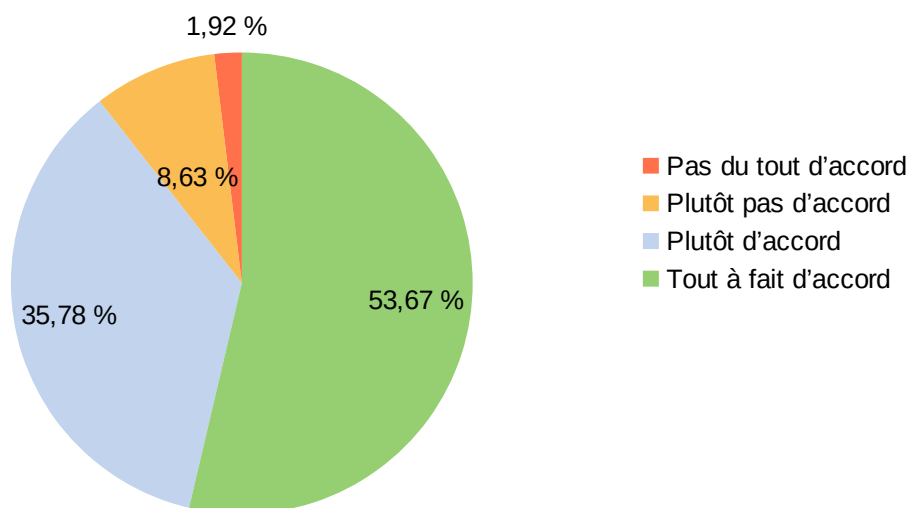


Nous observons que proportionnellement le cumul des trois perspectives négatives est sensiblement plus importantes chez les personnes seules et encore plus chez les foyers monoparentaux par rapport aux couples avec enfants.

Sur le rapport à l'avenir dans une série de questions posées sous forme de tableau (voir infra page 31) était comprise l'affirmation « Le MSG permet d'envisager l'avenir plus sereinement » à laquelle les répondants devaient répondre par les propositions :

- Pas du tout d'accord
- Plutôt pas d'accord
- Plutôt d'accord
- Tout à fait d'accord

Le MSG permet d'envisager l'avenir plus sereinement



À cette question les résultats sont assez nets, puisque plus de 53 % se déclarent tout à fait d'accord avec l'affirmation et près de 36 % plutôt d'accord. Ces réponses montrent bien que l'effet du MSG sur les foyers est important. Il faut tout de même noter que la question est différente de la précédente sur l'avenir des enfants, puisqu'elle s'intéresse à la situation présente, ou du moins du futur proche du foyer. Mais également, car elle consiste à comparer la situation du foyer sans le MSG avec la situation avec le MSG. En ce sens nous pouvons conclure qu'elle montre bien que l'aide représente une chose importante qui permet un rapport plus serein à sa situation, cependant cela est lié au fait de recevoir le MSG. Nous l'avons vu dans la première partie la perspective de suppression de l'aide et la mécompréhension de la durée et du nombre de renouvellement de celle-ci fait peser sur les foyers une peur de l'arrêt du dispositif.

#### 4.2.4 – Indicateur d'insécurité sociale

À partir de plusieurs questions nous avons établis ce que nous désignons comme un indicateur d'insécurité sociale<sup>87</sup>. L'idée est de mettre en relation les réponses apportées par la personne sur une série de questions pour mesurer un niveau d'insécurité sociale pour ces personnes. Les réponses les plus négatives à ces questions valent 1, et cela est dégressif en fonction du nombre de réponses possibles jusqu'à 0 pour la réponse la plus positive. Cela permet d'agréger les réponses à différentes questions et de créer une forme d'indicateur d'insécurité où 1 est le plus fort niveau d'insécurité car correspondant aux réponses les plus négatives à chacune des questions posées.

Les quatre questions concernées pour cet indicateur sont :

- Pour l'avenir de vos enfants, pensez-vous que leur situation au même âge que vous sera... ?
  - Bien meilleure
  - Plutôt meilleure
  - À peu près identique
  - Plutôt moins bonne
  - Bien moins bonne
  - Je n'ai pas d'enfants
- Pensez-vous pouvoir compter sur quelqu'un en cas de grave problème personnel ?
  - Oui certainement
  - Oui probablement
  - Non probablement pas
  - Non certainement pas
  - Ne se prononce pas

---

87 Cet indicateur est inspiré d'un travail d'A. Papuchon dans le numéro de N°1149 de mai 2020 de « Études et Résultats » de la Drees.



- Si vous deviez faire face à une dépense imprévue de 200 € dans l'année qui vient – par exemple des travaux à faire en urgence dans votre logement, une réparation sur votre voiture, des frais médicaux à avancer – pensez-vous ?
  - Que vous y feriez face sans trop de problème
  - Qu'il vous serait assez difficile d'y faire face
  - Qu'il vous serait très difficile d'y faire face
  - Ne se prononce pas
- Globalement au cours de l'année passée, diriez-vous que les revenus de votre foyer ont été plutôt variables ou plutôt stables d'un mois sur l'autre ?
  - Plutôt stables
  - Plutôt variables
  - Ne se prononce pas

Pour chacune de ces questions pour pouvoir mesurer l'indicateur il fallait qu'a aucune réponse les personnes aient répondu « ne se prononce pas » ou « je n'ai pas d'enfant ». Cela fait que ces résultats sont fondés non sur 313 foyers mais sur 240<sup>88</sup>.

À partir de cet indicateur nous avons séparé les résultats en 4 groupes :

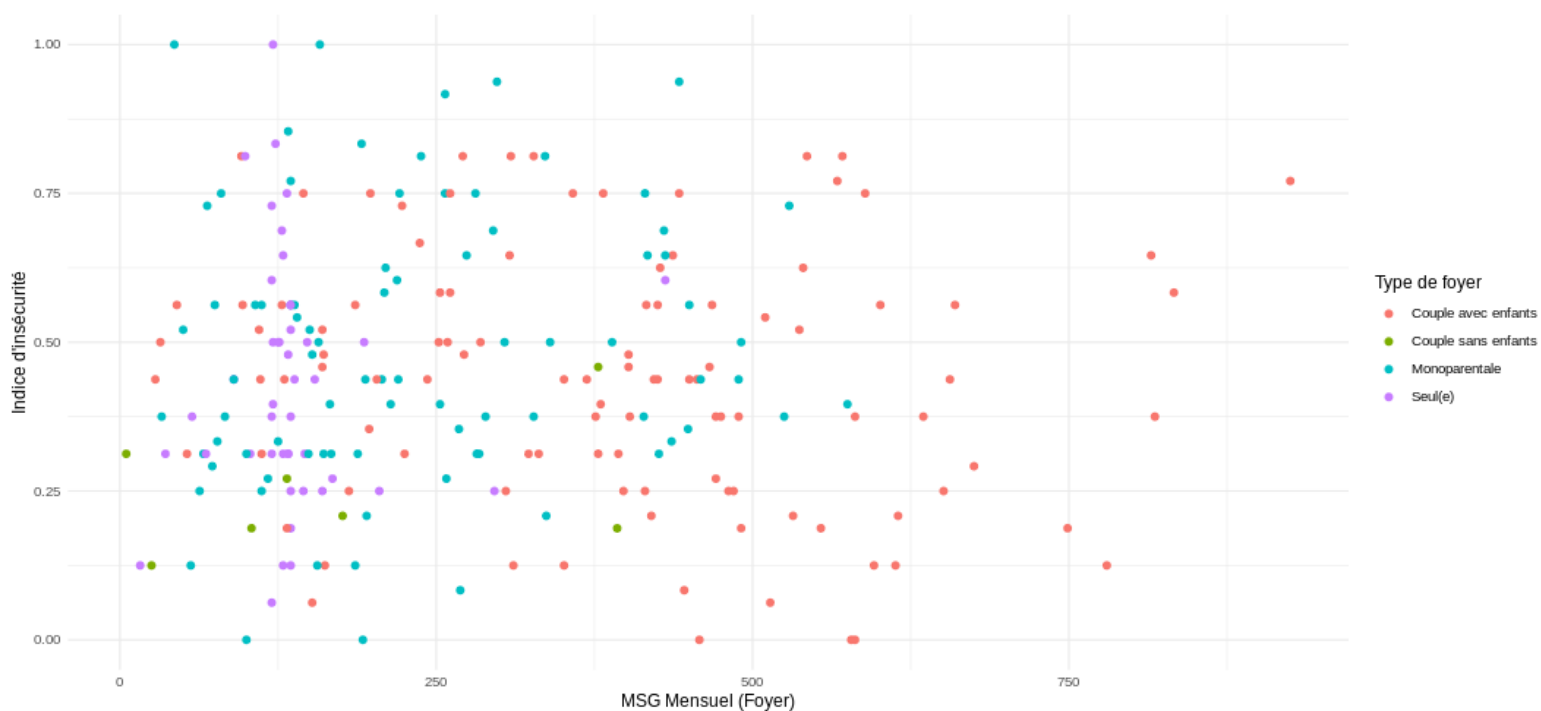
- Supérieur à 0,7 : « Insécurité forte »
- Entre 0,5 et 0,7 : « Insécurité forte-moderée »
- Entre 0,2 et 0,5 : « Insécurité modérée »
- En dessous de 0,2 : « Insécurité faible-moderée »

3 foyers ont un indice de 1 ce qui signifie que les réponses correspondent aux plus négatives pour chacune des questions. 5 Ont un score de 0 ce qui signifie les réponses les plus positives à chaque question.

À partir de cet indicateur la représentation graphique ci-dessous ne montre pas de relation claire entre le fait de recevoir un montant de MSG mensuel élevé pour le foyer et le niveau d'insécurité. Il apparaît donc que le niveau de MSG perçu n'est pas le déterminant principal de ce que nous désignons comme une insécurité sociale. Les réponses aux questionnaires ont permis de montrer plus en détail les différences en fonction des structures des foyers notamment, et la difficulté perçue par les familles monoparentales qui sont (en termes d'absolu et non en termes relatifs) les moins aidés par le dispositif<sup>89</sup>.

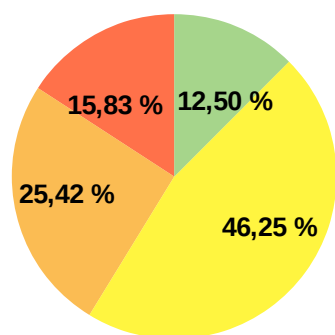
88 45 : Seul ; 83 : Monoparentale ; 105 : Couples avec enfants ; 7 couples sans enfants. Ces derniers ne seront pas pris en compte dans les statistiques car trop peu significatifs.

89 Voir infra : 3.2.1 : Ressources et MSG par type de foyer



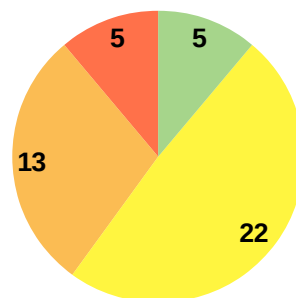
Observons que plus de 41 % des foyers ont un ratio de réponses négatives à ces questions assez important, dont plus de 15 % supérieur à 0,70 sur une échelle avec un maximum à 1. Nous donnerons des exemples de foyers avec un indicateur d'insécurité élevé dans les profils des bénéficiaires.

Indicateur d'insécurité

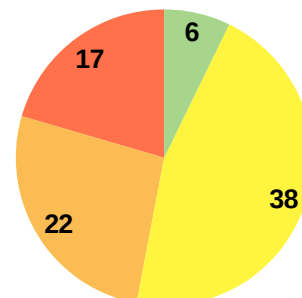


- Insécurité Forte
- Insécurité Forte-Modérée
- Insécurité Modérée
- Insécurité Faible-Modérée

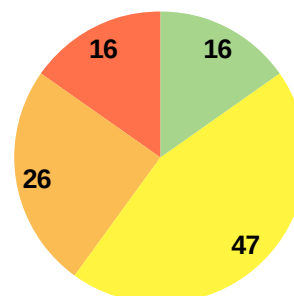
Seul(e)



Monoparentales

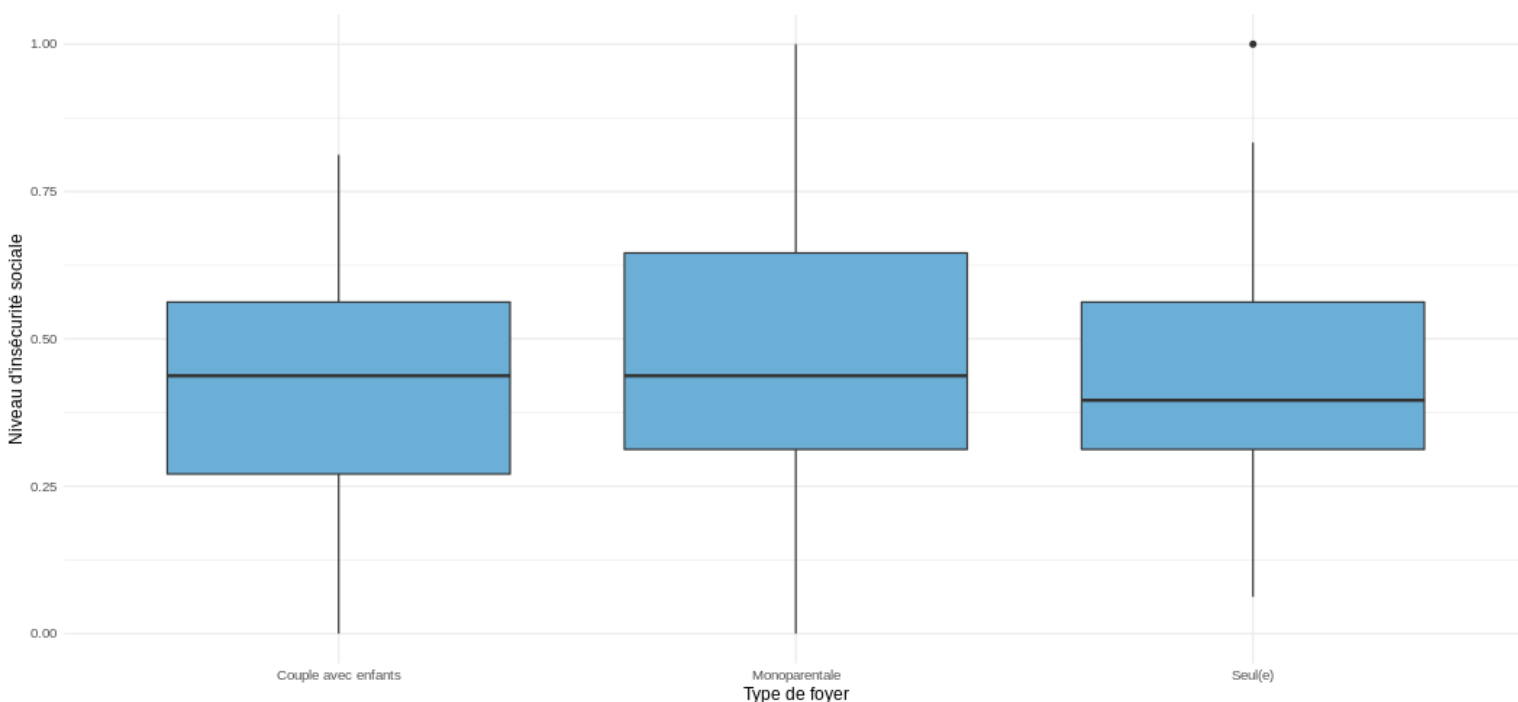


Couples avec enfant(s)



Remarquons ici que les foyers monoparentaux représentent en proportion ceux avec le niveau d'indicateur d'insécurité le plus élevé. Cette information peut-être confirmée par le graphique ci-dessous.

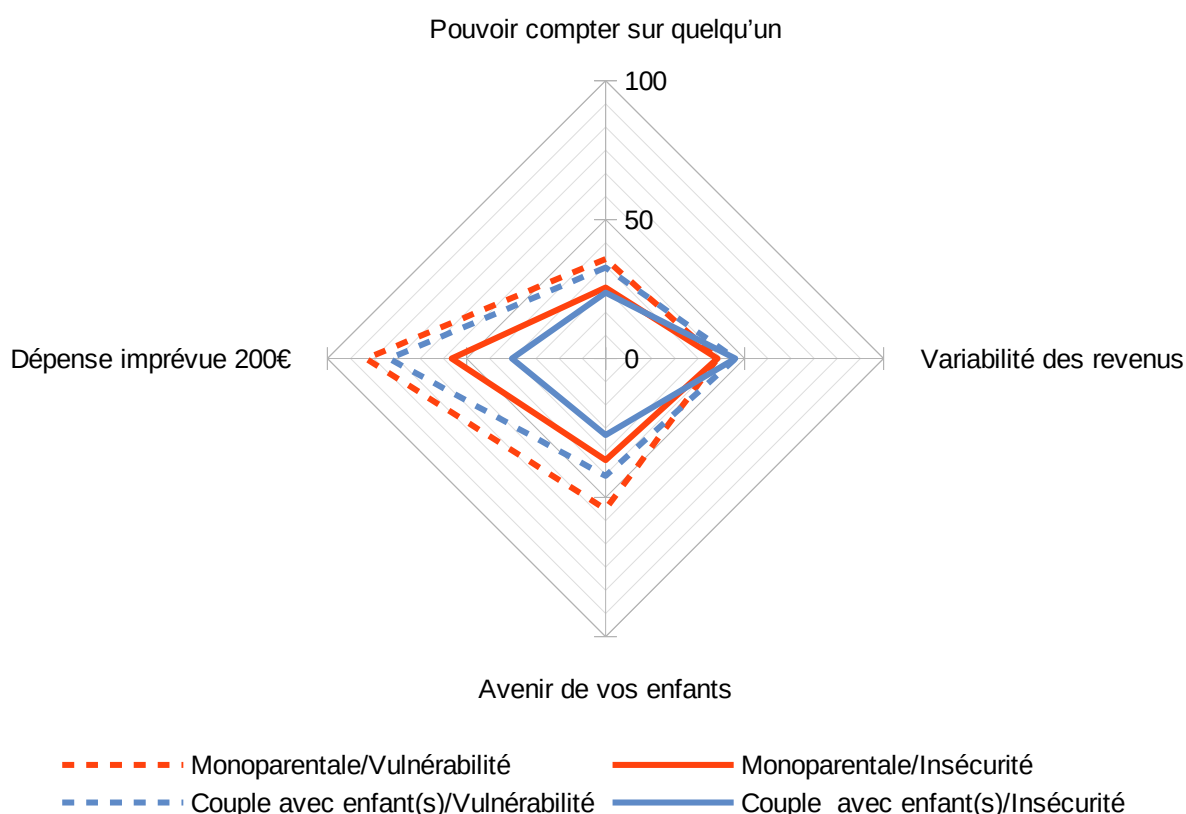
L'axe vertical représente le niveau de l'indicateur d'insécurité sociale (de 0 à 1), le trait du milieu des boites représente la médiane, les bords du rectangle représentent les quartiles (pour le bord inférieur cela signifie qu'un quart des données observées sont inférieures à cette valeur et le supérieur au contraire qu'un quart est supérieur). On remarque ici que le bord inférieur du rectangle pour les familles monoparentales est plus haut que pour les autres, de même que le bord supérieur est sensiblement plus haut. Mais également que les valeurs en dehors de la boite et notamment le supérieur arrive sans discontinuer jusqu'à la valeur maximale de 1, la moyenne pour les familles monoparentales est donc logiquement plus haute que pour les autres types de foyers<sup>90</sup>. Cela signifie donc que même avec une médiane similaire à celle des couples avec enfant(s) les foyers monoparentaux connaissent une part plus importante de foyers avec un indicateur d'insécurité sociale élevé.



	Indicateur d'insécurité sociale					
	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3 <sup>em</sup> quartile	Maximum
Seul(e)	0,0625	0,3125	0,3958	0,4296	0,5625	1
Monoparentales	0	0,3125	0,4375	0,4859	0,6458	1
Couples avec enfant(s)	0	0,2708	0,4375	0,4363	0,5625	0,8125

90 Voir ci-dessous tableau

Avec cet indicateur il est possible de chercher plus loin les différences entre les couples avec enfants et les familles monoparentales, sur les quatre questions utilisées pour réaliser l'indicateur, dans le graphique ci-dessous. Ici chaque axe correspond à l'une des questions évoquées pour fabriquer l'indice d'insécurité sociale. Les lignes rouges correspondent au pourcentage de réponses les plus négatives des familles monoparentales à ces questions, c'est la zone que nous appelons zone d'insécurité. Les lignes en tirets-fins rouge incluent les réponses négatives intermédiaires et correspondent donc à une situation de vulnérabilité importante pour les foyers concernés.



*Lecture : 55,3 % des foyers monoparentaux déclarent qu'il leur serait très difficile de faire face à une dépense imprévue de 200 € dans l'année qui vient, contre 33,6 % des couples avec enfants<sup>91</sup>. 86,17 % des foyers monoparentaux déclarent qu'il leur serait « très difficile » ou « assez difficile » de faire à une dépense imprévue de 200 € dans l'année qui vient contre 77,87 des couples avec enfants.*

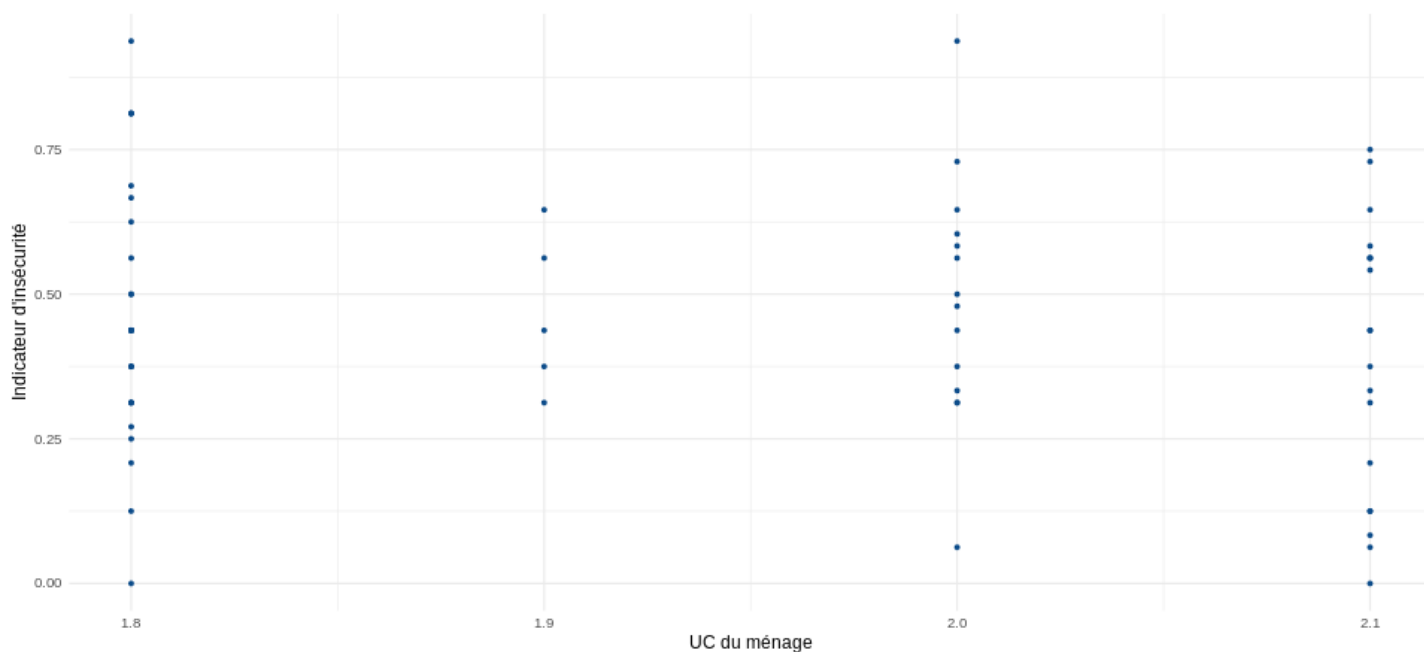
La différence entre les familles monoparentales et les couples est donc ici bien visible en termes de situations perçues. Les couples avec enfants déclarent une variabilité plus importante de leurs revenus au cours de l'année précédente, mais sur les autres axes, et notamment sur la capacité

91 Notons que pour ce graphique pour la question sur l'avenir des enfants, nous avons inclus les deux réponses les plus négatives « Bien moins bonne » et « Plutôt moins bonne » avec l'insécurité et la réponse « À peu près identique » comme vulnérabilité. Les personnes ayant probablement une vision négative de leur situation actuelle, une situation « plutôt moins bonne » peut-être considérer comme très pessimiste et une situation « identique » également comme pessimiste.

à faire face à une dépense imprévue de 200 € les familles monoparentales se déclarent beaucoup plus en difficulté.

La représentation graphique ci-dessous permet à partir des réflexions ouvertes sur la question du seuil de pauvreté et de la mesure par les unités de consommation de représenter les différences de situations des ménages avec un même nombre d'UC. En effet l'axe verticale représente l'indicateur d'insécurité sociale et l'axe horizontal les unités de consommation. Nous avons limité l'échelle des UC entre 1,8 et 2,1, ce qui permet de mieux visualiser graphiquement les différences. En ces effets 1,8 UC peut représenter soit des foyers monoparentaux avec deux enfants, soit des couples avec 1 enfant. 1,9 UC sont des foyers monoparentaux avec 3 enfants de moins de 14 ans. 2 UC peut concerner soit des couples avec un enfant de plus 14 ans, soit des foyers monoparentaux avec deux enfants de plus 14 ans. Et 2,1 UC des couples avec deux enfants de moins de 14 ans ou alors des foyers monoparentaux avec trois enfants, un de plus de 14 ans et deux de moins de 14 ans.

Théoriquement avec le soutien du MSG les ressources de ces foyers sont les mêmes avec 855 € par unité de consommation. On remarque cependant une disparité importante des situations mesurées à partir de l'indicateur d'insécurité sociale. Cela permet de visualiser que les situations sociales des foyers peuvent être très différentes, bien que la mesure statistique de la pauvreté permet de les faire toutes parvenir au même seuil.



## 5 – Les bénéficiaires du MSG et les services municipaux

Durant la préparation du dispositif et de ses modalités à l'automne 2018 une réflexion a également été portée sur les services déjà proposés par la municipalité aux habitants. Le *Minimum Social Garanti* souhaitait en effet s'inscrire dans une logique de « haut niveau de service » offert aux habitants et ainsi favoriser une insertion sociale et professionnelle. Nous avons ainsi durant cette phase de définition du dispositif établis une liste des différents services ou des aides et soutiens proposés par la ville aux habitants et qui semblait s'inscrire dans cette idée d'une offre variée et accessible d'activités locales pour permettre une insertion sociale. Il est communément admis dans la mairie que la ville offre de très nombreux services à ses habitants et par des aides financières cherche à les rendre le plus accessible possible même aux personnes les plus pauvres. Certains de ces services sont accessibles gratuitement pour les habitants (Université populaire, Maisons de quartiers, Médiathèque) d'autres sont proposés à « bas prix » et proposés à toutes la population de manière indifférenciée. Ceux-ci peuvent de plus faire l'objet d'aides particulières – sous forme de tarif dégressif ou d'une aide directe – pour les personnes à bas revenus (pour l'aide à la cantine, le *Pass sport* ou le *Pass culture* notamment) le quotient familial<sup>92</sup> de la famille est pris en compte.

Comme le recours à ces services par les habitants de la ville et notamment par les personnes qui ont le plus de difficultés financières grâce à des tarifs avantageux fait partie de l'action politique et était envisagée comme des politiques « complémentaires » au MSG nous avons intégré dans le questionnaire des questions sur le recours à différents services et aides de la ville. Ces services et aides relèvent de fonctionnements assez différents. Ainsi les « écrivains publics » bien qu'ayant des liens étroits avec l'université populaire n'est pas directement un « service public » puisque celui-ci est géré par une équipe de bénévoles. La Mutuelle pour tous est une action particulière de négociation d'un tarif avantageux par la ville pour des contrats de mutuelles pour les habitants. La très forte propension de personnes bénéficiant de la *Complémentaire santé solidaire* fait que le recours à ce service était très faible parmi les répondants.

La question était formulée comme suit : *Je vais maintenant vous lister un certain nombre de services municipaux. Pour chacun je voudrais que vous me disiez si vous le connaissez ou non, si vous savez comment il fonctionne, et si vous avez eu recours à ce service cette année, en 2019-2020.*

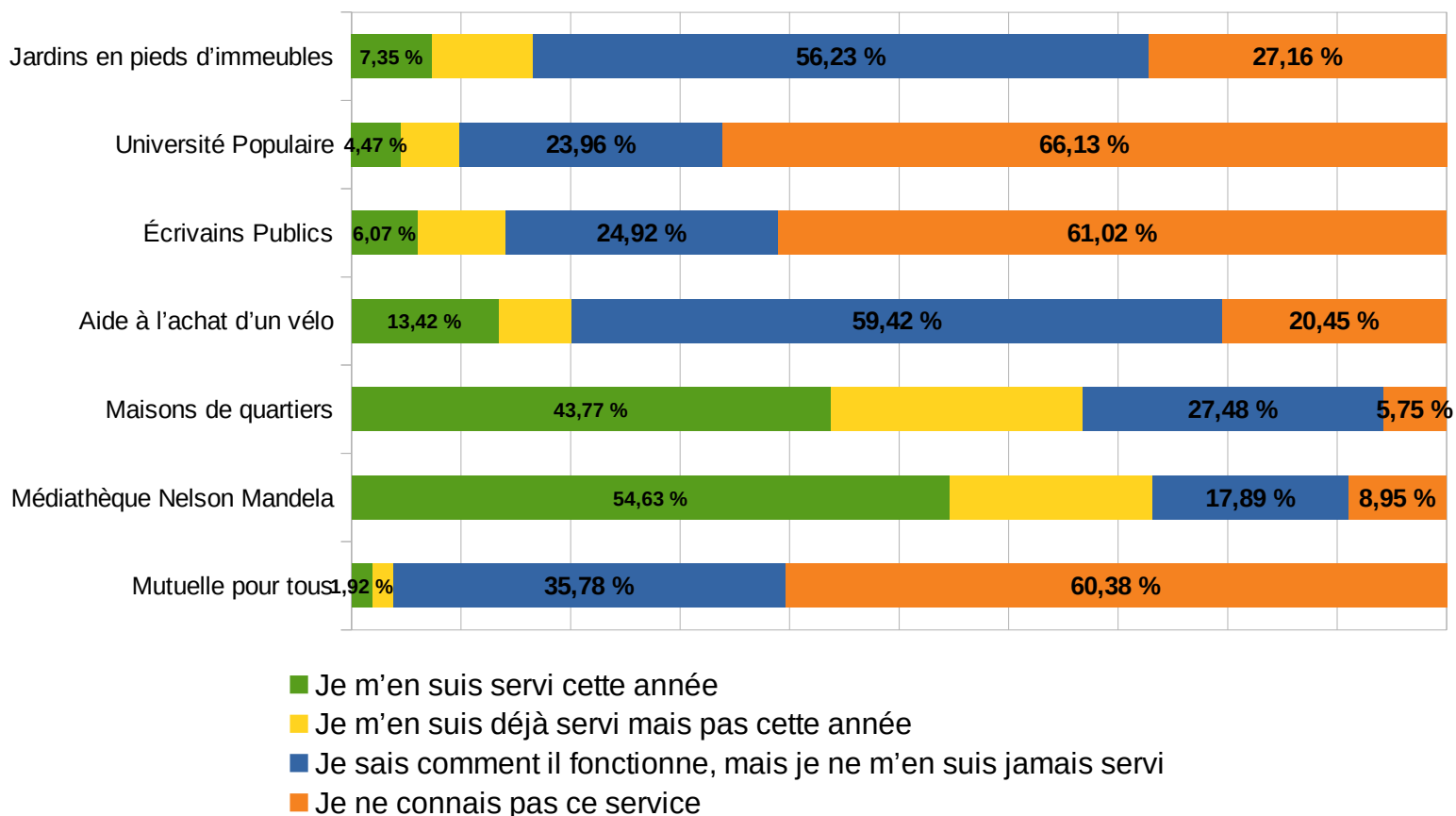
Les propositions de réponses :

- Je ne connais pas ce service
- Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi
- Je m'en suis déjà servi mais pas cette année
- Je m'en suis servi cette année

---

92 <https://www.economie.gouv.fr/particuliers/quotient-familial>

## Utilisation des services proposés par la ville



Il apparaît que certains services semblent peu connus, ou du moins difficile à identifier par les répondants, bénéficiaires du MSG. C'est le cas notamment de l'Université Populaire et des Écrivains Publics avec plus de 60 % des répondants qui déclarent ne pas connaître ces services<sup>93</sup>. De même pour ces services l'utilisation par les personnes bénéficiaires du MSG semble assez faible puisque si l'on additionne les personnes qui déclarent ne pas connaître et celles qui déclarent ne s'être jamais servi de celui-ci on arrive à près de 90 % pour l'université populaire et 86 % pour les écrivains publics.

Les équipements de proximités comme les maisons de quartiers et la médiathèque sont les plus connus et les plus utilisés par les bénéficiaires.

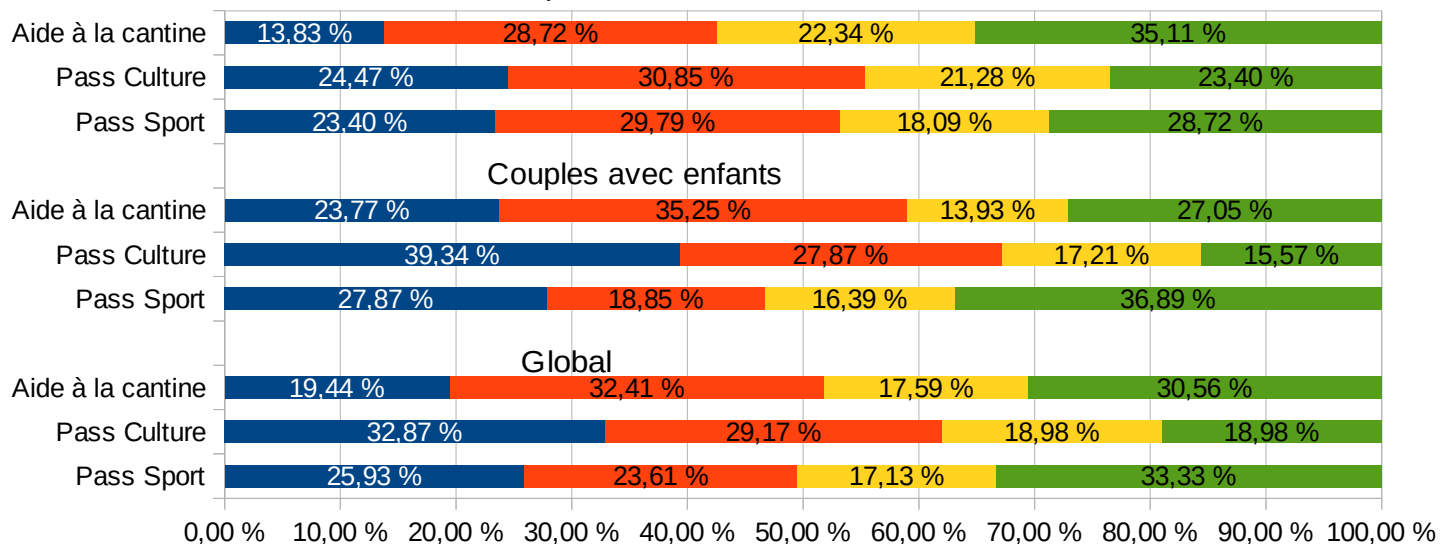
L'aide à l'achat d'un vélo est un service proposé depuis 2017 par la ville à tous les habitants de la ville et consiste à rembourser 50 % du prix d'un vélo neuf, dans la limite de 200 €. Cette aide a de plus été complétée en 2020 par une aide de la communauté urbaine d'un montant de 80 € pour l'achat d'un vélo neuf, l'aide s'élevant à 150 € pour les bénéficiaires du RSA et de l'ASS. Lors du travail de passation de questionnaires à l'été 2020 sur cette question un certain nombre de

<sup>93</sup> Les résultats sont les mêmes pour la *Mutuelle pour Tous* mais le résultat peut s'expliquer notamment nous l'avons vu par le fait que la plupart des bénéficiaires sont bénéficiaires de la *Complémentaire Santé Solidaire*.

personnes<sup>94</sup> ont indiqué qu'elles étaient très intéressées par l'aide, mais qu'elles ne pouvaient pas y souscrire parce qu'il leur était impossible d'avancer l'argent initial pour l'achat du vélo, ou tout simplement que même avec l'aide cela restait trop cher.

## Services aux familles avec enfants

### Monoparentales



- Je ne connais pas ce service
- Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi
- Je m'en suis déjà servi mais pas cette année
- Je m'en suis servi cette année

Ce type de retour a également eu lieu plusieurs fois pour l'offre culturelle et la possibilité d'aller à des spectacles, l'accès au *Pass Culture* étant présenté comme compliqué par quelques personnes. Certaines personnes ont également mis en avant le fait que : « c'est surtout des gens d'ailleurs qui viennent en fait aux spectacles. C'est pas forcément adapté à la population de notre ville<sup>95</sup> ».

Dans l'objectif d'insertion sociale du MSG l'accès au sport et à la culture pour les familles en situation de pauvreté était également un objectif. En effet le Pass' Culture et le Pass' Sport s'ils constituent des aides ne couvrent pas nécessairement la totalité des coûts d'inscriptions dans un club de sport ou à des activités culturelles, ce qui peut dans le cas des budgets de ces ménages être rédhibitoire. De plus les retours qualitatifs des travailleurs sociaux lors des entretiens avec les bénéficiaires faisaient état de personnes qui grâce au MSG arrivaient à inscrire leurs enfants dans des clubs sportifs ou des activités culturelles. Après comparaison des données entre les années

94 Une dizaine de personnes sur un peu plus de 70 personnes contactées directement par moi-même.

95 Discussion par téléphone le 5 août avec une bénéficiaire du MSG lors de l'enquête téléphonique.



précédentes et l'année 2019/2020 ou a été mis en place le MSG, aucune augmentation notable de recours à ces aides n'apparaît.

## 6 – Quelques profils de bénéficiaires

### FOYER A :

Ce foyer est l'un des trois qui a un indice d'insécurité égal à 1. Ainsi cette famille monoparentale composée d'une femme de 30 ans et d'un enfant de moins de 14 ans répond qu'il serait très difficile de faire face à une dépense imprévue de 200 €, a des revenus plutôt variables d'un mois sur l'autre, et ne pourrait certainement pas compter sur quelqu'un en cas de problème personnel. La personne pense que la situation de ses enfants au même âge qu'elle sera bien moins bonne que la sienne. Le foyer est isolé et ne bénéficie pas d'une aide monétaire ou matérielle de son entourage. Elle déclare avoir déjà plusieurs fois obtenu des aides du CCAS avant la mise en place du MSG et a été informée de son existence via le CCAS.

N° Demande	Date demande	Nombre de personnes	UC	Ressources mensuelles	MSG mensuel
1	Juillet 2019	2	1,3	1059,9 €	51,6 €
2	Février 2020	2	1,3	1068,13 €	43,37 €

La personne bénéficie donc du MSG pour un montant de 51,6 € lors de sa première demande puis de 43,37 € pour sa deuxième demande. Elle travaille à temps partiel en contrat à durée déterminée comme employée non qualifiée et dispose d'un CAP/BEP. Malgré ses revenus professionnels et l'aide elle déclare avoir eu besoin de demander des aides supplémentaires depuis la mise en place du MSG, notamment des aides exceptionnelles et des paniers alimentaires. Locataire présente depuis six ans à Grande-Synthe le seul service public qu'elle fréquente est sa maison de quartier. Le Minimum Social Garanti l'aide à boucler ses fins de mois qui sont un peu moins difficiles, mais cela reste difficile pour elle.

### FOYER B :

Un couple avec trois enfants dont 2 enfants de plus de 14 ans et un de moins de 14 ans lors de la première demande. Puis trois enfants de plus de 14 ans par la suite, le foyer passe donc de 2,8 à 3 unités de consommation.

La première demande de MSG est en avril 2019, avec une modification en juin de la même année due à un changement de situation (passage de deux à trois enfants de plus de 14 ans). De nouveau un renouvellement 6 mois plus tard en novembre, puis en décembre (suite à un changement de situation). Enfin une nouvelle demande fin avril 2020.

N° Demande	Date demande	Nombre de personnes	UC	Ressources mensuelles	MSG mensuel
1	Avril 2019	5	2,8	1535,35 €	858,65 €
2	Juin 2019	5	3	2459,12 €	105,88 €
3	Novembre 2019	5	3	2499,1 €	65,9 €
4	Décembre 2019	5	3	1852,82 €	712,18
5	Avril 2020	5	3	1816,31	748,69 €

On remarque une très grande variation des ressources du foyer sur l'année observée. Au moment de la passation du questionnaire seule une personne de 49 ans est en emploi en CDD à temps complet. Une deuxième personne de 55 ans est inactive, toutes deux n'ont pas de diplômes et appartiennent à la catégorie des ouvriers non qualifiés. Deux enfants de moins de 18 ans sont encore étudiants alors que la cinquième personne de 24 ans est également inactive et dispose d'un CAP/BEP.

Le foyer avait déjà obtenu plusieurs fois des aides de la part du CCAS avant la mise en place du MSG et n'a pas eu besoin de recourir à d'autres aides depuis qu'il touche l'aide. D'ailleurs la personne se déclare « tout à fait d'accord » avec le fait que le « MSG permet d'envisager l'avenir plus sereinement » et déclare également qu'il n'y a plus de difficulté à boucler les fins de mois. Le fait de faire face à une dépense de 200 € ne représenterait pas un problème et la personne déclare pouvoir certainement compter sur quelqu'un en cas de problème personnel.

*Ce foyer a un indice d'insécurité sociale « faible modérée » à 0,1875. Il semble que le MSG a joué un rôle d'amortisseur lors de la première demande en permettant d'apporter une aide importante au foyer et de nouveau en décembre 2019 alors que le foyer connaît une forte baisse de ses ressources le MSG passant alors de 65 € par mois à plus de 700 €. Ce foyer qui avait plusieurs fois demandé des aides au CCAS déclare alors ne pas en demander de nouvelles depuis qu'il reçoit le MSG et ne plus avoir de difficulté à boucler ses fins de mois.*

### FOYER C :

Ce foyer est composé d'un homme seul de 30 ans au chômage titulaire d'un CAP/BEP, employé non qualifié. La personne a 30 ans et a toujours résidé à Grande-Synthe. La personne avait déjà reçu plusieurs fois des aides du CCAS avant la mise en place du MSG mais n'a pas eu besoin d'en demander de nouveau, en plus, depuis. Elle ne reçoit pas d'aides monétaires ou matérielle de la part de son entourage. À la question le « MSG permet-il d'envisager l'avenir plus sereinement » la personne est plutôt d'accord. Il pourrait certainement compter sur quelqu'un en cas de grave problème personnel, mais il lui serait très difficile de faire face à une dépense imprévue de 200 €.

N° Demande	Date demande	Nombre de personnes	UC	Ressources mensuelles	MSG mensuel
1	Avril 2019	1	1	680,34 €	174,66 €
2	Décembre 2019	1	1	735,09 €	119,91 €
3	Février 2020	1	1	720,5 €	134,5 €

*Ce profil est intéressant, car il correspond à une catégorie qui (à partir de décembre au moins) dispose d'un montant entre 120 € et 135 € de MSG ce qui correspond à une proportion importante des personnes seules. Il s'agit très probablement de personnes seules qui n'ont pas de revenus professionnels et bénéficient du RSA et des allocations logements. Le niveau d'insécurité de la personne est de 0,5625, soit un niveau défini comme « forte-moderée ». En effet la personne n'est pas isolée mais dispose d'un faible montant de ressources et peut difficilement faire face à des dépenses imprévues.*

## Éléments de conclusion

L'objectif principal du *Minimum Social Garanti* mis en place depuis avril 2019 par la ville de Grande-Synthe était donc une « éradication de la pauvreté » sur la commune. Les éléments mis en avant au cours de l'étude permettent de nuancer la réalisation d'un tel objectif tant il semble complexe à atteindre et surtout à mesurer, car les mesures et les dimensions de la pauvreté apparaissent multiples. Cet objectif a entraîné le choix d'utiliser une mesure de la pauvreté relative sous forme d'un seuil fixé à 50 % du revenu médian pour calculer le montant de l'aide. Ce calcul en fonction de la composition des foyers et des ressources des ménages est censé simplifier la compréhension du dispositif et d'avoir une aide statistiquement égale pour tous les foyers.

Les premiers éléments montrent que ce choix de mesure est parfois mal compris par les personnes qui pour quelques euros ne bénéficient pas de l'aide, ou alors pour un certain nombre qui sont éligibles à un montant mensuel considéré comme faible. Il apparaît également que le choix d'un seuil qui ne prend en compte que statistiquement le nombre de personnes dans le foyer et leur âge, par l'utilisation des unités de consommation, a tendance à gommer les différences sociales de situation pour se concentrer sur une mesure statistique de la pauvreté. Cela ne permet ainsi pas de faire de différence dans l'attribution de l'aide entre une famille monoparentale avec deux enfants dont un de plus de 14 ans et un couple avec un enfant de moins de 14 ans par exemple, les deux foyers disposant d'1,8 UC. Ces deux ménages avec des ressources similaires bénéficieraient du même montant de MSG. De la même manière un foyer avec un nombre important d'UC pourrait malgré des ressources importantes – au-delà de 3 000 € par mois par exemple – mais un nombre important d'UC bénéficier du MSG. Alors qu'une famille monoparentale avec un enfant et des ressources mensuelles égales à 1 112 € par mois n'en bénéficierait pas. La situation sociale et les différences entre les structures de foyers, mais aussi les situations sociales de celles-ci ne sont ainsi pas prises en compte du fait du choix de cette mesure statistique de la pauvreté.

Le CCAS peut cependant apporter un soutien à ces foyers via les aides exceptionnelles qu'il continue d'attribuer. De même ce seuil choisi fait que certaines personnes ne se voient proposer que des montants d'aides faibles. Plusieurs retours téléphoniques des bénéficiaires, mais également le fait qu'un faible nombre de personnes bénéficient d'une aide MSG d'un montant inférieur à 50 € permet de faire l'hypothèse que cela est dû à de trop fortes contraintes vis-à-vis de gains faibles pour le foyer. Les personnes qui bénéficiaient alors déjà d'aides exceptionnelles du CCAS ou d'autres structures continuent sans doute de demander ces aides, car elles ne sont pas éligibles au MSG ou pour un trop faible montant. Ce fonctionnement par UC peut également rendre une situation vite complexe pour un foyer dans le cas du départ d'un membre. En effet une famille avec un enfant de 18 ans ne disposant que de peu de revenu, verra en cas de départ de celui-ci une perte de 0,5 UC et donc probablement d'un montant important de son MSG alors qu'il est peu probable que la famille déménage et qu'ainsi ses frais de logement en soit modifiés par exemple.

L'un des objectifs était également de « laisser les habitants autonomes dans leurs choix ». Le MSG en supprimant le principe des chèques alimentaires et permettant un virement de l'aide directement sur le compte des personnes permet en effet une plus grande autonomie dans les choix

d'affectation des dépenses pour les personnes. Cependant comme nous l'avons vu dans la première partie, le dispositif et les dépenses restent très cadrés par le règlement intérieur du dispositif – largement contraint par le cadre légal – ce qui peut être contraignant pour les bénéficiaires notamment lorsqu'il s'agit de devoir justifier de ses dépenses ou de les affecter à certains postes de dépenses prioritairement, ce qui n'est peut-être pas adapté à la manière qu'ont les ménages de gérer leurs budgets.

En mobilisant la notion d'insécurité sociale il s'est agi d'adopter une dimension plus extensive que le seuil de pauvreté. Les appels téléphoniques et des retours des travailleurs sociaux montrent que l'aide n'a pas toujours été bien comprise, certaines personnes ne savaient pas qu'il fallait demander un renouvellement, d'autres pensaient que l'aide était limitée à 6 mois ou un an, etc. Les démarches pour redemander l'aide ou actualiser sa situation peuvent aussi paraître contraignantes et complexes pour les personnes. En ce sens l'aide n'est pas perçue comme quelque chose de permanent qui permettrait un sentiment de stabilité. À la réponse sur la manière dont le MSG agit la majorité des réponses a d'ailleurs été « les fins de mois sont un petit peu moins difficiles, mais je ne me sens pas tranquille ». Le contexte local a également été important. En effet le contexte politique lors de la mise en place du dispositif et le renouvellement de l'exécutif municipal a eu un impact sur les ménages qui n'avaient pas de visibilité sur le futur du *Minimum Social Garanti*. Même si le dispositif n'a jamais été remis en cause, le fait que le dispositif dépende directement de l'exécutif local a une influence sur la perception qu'en ont les bénéficiaires.

Préciser les règles d'attribution, rassurer les foyers sur le fait que l'aide n'est pas remise en cause, et que celle-ci est renouvelable paraît important.

La notion d'insécurité sociale a également permis grâce à l'utilisation d'un indicateur de montrer que bien que le MSG permette en théorie d'égaliser les niveaux de vie des personnes en les faisant parvenir au niveau du seuil de pauvreté, des différences sont largement perceptibles dans les réponses aux questionnaires. Il apparaît ainsi que les familles monoparentales et les personnes seules, qui sont dans l'absolu (en termes de somme versée par mois) les moins aidées par le MSG par rapport notamment aux couples avec enfant(s)<sup>96</sup>, ont tendance à être plus isolées et à se sentir bien plus en difficulté que les autres. Cette notion d'insécurité sociale permet également de relativiser l'objectif d'éradication de la pauvreté. En effet cette insécurité est un sentiment qui ne peut dépendre uniquement d'une dimension monétaire ou locale. Celle-ci est étroitement liée à un contexte social, économique, politique plus large. Or la perception négative de l'avenir par les bénéficiaires, ainsi que le manque de perspectives d'amélioration durable de leur situation, étant donné la situation économique et de la demande d'emplois sur le territoire, mais également au niveau national, ne laisse pas présager une amélioration de ce sentiment d'insécurité.

Ce rapport a également pointé dans la première partie le fait que la mise en place du dispositif a été très rapide et pas assez concertée avec les travailleurs sociaux et éventuellement les bénéficiaires. Ainsi l'adaptation des services sociaux, et la possibilité de nouer des partenariats avec des acteurs locaux n'a pas pu être menée correctement. De la même manière les changements de pratiques et notamment la lourde charge administrative des premiers mois pour les travailleurs

---

96 Et donc disposent de ressources avant MSG supérieures par UC à ceux-ci

sociaux dont le travail consistait à traiter des dossiers a été mal vécue. La question des renforts humains pour gérer correctement le dispositif et pouvoir également permettre au CCAS de conserver ses autres services n'a pas été toujours à la hauteur de l'ambition politique du dispositif. Ainsi une réflexion sur ces partenariats pour permettre de mieux répartir la charge de travail paraît importante, ainsi qu'un travail d'évaluation des besoins humains pour gérer un dispositif aussi exigeant.

L'une des limites importantes du dispositif pourrait provenir de son caractère local. En effet cette dimension locale de l'aide fait que celle-ci est nécessairement limitée par un cadre légal qui ne permet pas de déroger aux normes établies nationalement. Mais également cela fait que l'aide est perçue par les bénéficiaires comme soumise à l'arbitraire d'un exécutif local et ainsi considérée comme moins stable que si elle était une aide de droit commun.

Cette limite de l'action locale par un cadre légal contraignant est importante. Il faut cependant à la suite de ce travail d'étude réussir à pointer les pistes d'interrogations possibles sur le dispositif. Il est par exemple intéressant de noter que la question de la répartition de l'aide versée au sein du foyer ne soit jamais interrogée. Le principe est a priori de penser que l'aide est répartie au sein du foyer entre ses membres, or cela n'est pas forcément évident et les débats sur le caractère individuel des aides sociales sont sur ce point intéressants.

Le cadre assez contraignant de l'aide peut être perçu négativement par les bénéficiaires, ainsi les règles et risques de sanctions, mais également le fait de devoir conserver pendant 5 ans les justificatifs des dépenses pour les bénéficiaires semble entrer en contradiction avec l'objectif affiché d'autonomie.

Ce rapport et l'enquête par questionnaire ont montré que les familles monoparentales étaient particulièrement vulnérables par rapport aux autres et que le mode de calcul de l'aide ne permettait pas de prendre en considération cette situation sociale particulière. Il serait intéressant de réfléchir à la prise en compte de cela dans le calcul de l'aide. L'*indicateur « bas revenus »*, développé par la CAF par exemple, considère que pour prendre en compte la particularité des foyers monoparentaux il est intéressant d'ajouter au nombre d'UC par foyer, 0,2 UC pour chaque foyer monoparental<sup>97</sup>.

Nous l'avons vu le seuil de pauvreté est un calcul relatif de la pauvreté et est donc calculé par rapport au revenu médian de la population. Il serait ainsi intéressant d'assurer que le niveau d'aide du MSG soit indexé sur toutes les hausses de cet outil de mesure de la pauvreté. Ainsi aujourd'hui le niveau par habitant a été élevé à 885 € par unité de consommation.

Le MSG est un dispositif local et sa mise en place a donc dû s'adapter aux dispositions légales dévolues à l'échelle municipale et aux acteurs de la mairie. La question de l'insécurité

---

97 « pour les estimations de « bas revenus », on ajoute en effet à l'échelle d'équivalence OCDE modifiée, utilisée pour le calcul des données de pauvreté monétaire, un coefficient de 0,2 pour les familles monoparentales. Cet ajout a été décidé suite aux travaux du groupe de travail « Mesurer les Bas revenus ». Dans ce rapport est indiqué que « l'enfant supplémentaire, et en particulier le premier, « coûte » davantage dans une famille monoparentale que pour un couple » et s'appuie sur les analyses indiquant que « Les échelles d'équivalence sont calculées en général [...] pour un ménage moyen. Ainsi, elles n'appréhendent pas de façon satisfaisante les besoins spécifiques des familles monoparentales [...] ».

<http://data.caf.fr/dataset/beneficiaire-bas-revenus>

sociale, nous l'avons dit en introduction, permet d'envisager le rapport à l'avenir des personnes. Il apparaît important de noter que pour un nombre important de foyer le MSG représente une amélioration significative de leur situation et qu'un certain nombre déclarent d'ailleurs ne plus avoir de difficulté à boucler leurs fins de mois. Près de 80 % des personnes déclarent également que le « MSG permet d'envisager l'avenir plus sereinement ». L'aide apportée par ces ressources supplémentaires est ainsi indéniable.



## **Annexe 1 : Questionnaire administré aux bénéficiaires en juillet et août 2020**

*Pour commencer nous allons parler du Minimum Social Garanti qui a été mis en place dans la ville en 2019.*

1. Comment avez-vous été informé de l'existence du MSG ?

*Question ouverte pré-codée. Cocher les cases correspondantes en fonction des réponses données. Écrire si d'autres réponses.*

- Discours des vœux du maire
- Lettre reçue au domicile
- Par les travailleurs sociaux qui vous suivent
- Au CCAS
- Par le journal municipal
- Dans les médias
- Le bouche-à-oreille
- Autre précisez

2. Quand avez-vous demandé pour la première fois le MSG ?

3. Est-ce que vous le touchez encore aujourd'hui ?

3.1 Si non pourquoi est-ce que vous ne le touchez plus ?

- Quelqu'un dans le foyer a trouvé un emploi
- Je n'ai pas renouvelé la demande auprès du CCAS
- J'ai reçu une nouvelle aide qui fait que je ne suis plus éligible
- J'ai déménagé hors de la ville
- Une personne a quitté le foyer
- Je ne sais pas et je ne comprends pas pourquoi je ne le touche plus
- Autre :

4. Depuis que vous recevez le MSG avez-vous dû recourir à d'autres aides, soutien du CCAS ou d'associations ?

- Aides monétaires exceptionnelles au CCAS
- Aides alimentaires à des associations
- Paniers alimentaires du CCAS
- Aide au remboursement de prêt
- Soutien au paiement du loyer
- Autre

6. Avec le MSG avez-vous pu faire de nouvelles dépenses ? Si oui lesquelles ? Par exemple lors d'une occasion particulière un anniversaire ? Ou pour effectuer une réparation ?

*Question ouverte pré-codée. Cocher les cases correspondantes en fonction des réponses données. Écrire si d'autres réponses.*

- Alimentation
- Logement
- Transport
- Hygiène
- Santé
- Vêtements
- Loisirs
- Épargne
- Culture
- Remboursement DETTES
- Formation
- Autre

7. Je vais maintenant vous citer différentes propositions et vous devrez me répondre en fonction de si vous êtes Pas du tout d'accord, plutôt pas d'accord, plutôt d'accord ou tout à fait d'accord.

- Le MSG permet d'envisager l'avenir plus sereinement.
- Le MSG n'améliore pas le quotidien du foyer.
- Le MSG peut permettre de s'insérer plus facilement dans l'emploi.
- Le MSG encourage la paresse.
- Avec le MSG l'accompagnement social au CCAS s'est amélioré.

## **Section 2 – Ressources/aides sociales (Le Foyer)**

*Pour nous aider à mieux comprendre votre situation nous allons maintenant vous poser des questions sur vos revenus.*

8. Disposez-vous de revenus issus de l'activité professionnelle d'un ou plusieurs membres du foyer ?

9. Disposez-vous de ressources d'appoints ? En plus des aides sociales et des revenus de vos activités professionnelles.

- Des aides monétaires fournies par l'entourage ? Solidarité Familiale.
- Des aides matériels, autres que monétaires ?
- Des ressources issues d'autres activités ?
  - Quels types d'activités ?
    - Mécanique automobile
    - Activité de cuisine/traiteur
    - Garde d'enfants
    - Ménages
    - Activités de bricolage/jardinage

- Vente de fruits et légumes
- Vente sur internet
- Vente dans des braderies/vide greniers
- d'autres revenus d'activité

10. Avant la mise en place du Minimum Social Garanti avez-vous déjà obtenu des aides alimentaires exceptionnelles du Centre Communal d'Action Sociale ?

- Jamais
- Une fois
- Plus d'une fois
- Autre

11. Je vais maintenant vous lister un certain nombre de services municipaux. Pour chacun je voudrais que vous me disiez si vous le connaissez ou non, si vous savez comment il fonctionne, et si vous avez eu recours à ce service cette année, en 2019-2020.

- **Pass' Sport**
  - Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Mutuelle pour tous**
  - Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Pass'Culture**
  - Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Aide à la cantine**
  - Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Revenu Minimum Étudiant**
  - Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Aide à l'achat d'un vélo**
  - Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Écrivain Public**

- Je ne connais pas ce service.
  - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
  - Je m'en suis servi cette année.
- **Université Populaire/Atelier éducation populaire**
    - Je ne connais pas ce service.
    - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
    - Je m'en suis servi cette année.
- **Jardins en pieds d'immeubles**
    - Je ne connais pas ce service.
    - Je sais comment il fonctionne, mais je ne m'en suis jamais servi.
    - Je m'en suis servi cette année.

12. L'idée du MSG est d'aider les gens à s'en sortir, mais en pratique ça peut parfois être un peu plus compliqué. Parmi les propositions suivantes, est-ce que vous pouvez me dire laquelle se rapproche le plus de votre situation :

- Ça n'a rien changé, les fins de mois sont aussi difficiles qu'avant.
- Les fins de mois sont un peu moins difficiles, mais je ne me sens pas tranquille.
- Je n'ai plus de difficulté à boucler mes fins de mois.

13. Au cours de l'année précédente vous est-il arrivé de ne pas aller chez le médecin ou de ne pas vous soigner à cause du prix que ça coûte ?

- Oui
- Non
- Non, car j'ai la CMU

14. Globalement au cours de l'année passée, diriez-vous que les revenus de votre foyer ont été plutôt variables ou plutôt stables d'un mois sur l'autre ?

- *Plutôt stables*
- *Plutôt variables*
- *[NSP]*

15. Entre le mois actuel et le mois précédent (citer le nom des mois) diriez-vous que vos revenus ont été :

- *Plutôt stables*
- *Plutôt variables*
- *[NSP]*

16. Par rapport à la situation de vos parents au même âge, diriez-vous que votre situation actuelle est... ?

- Bien meilleure
- Plutôt meilleure
- À peu près identique
- Plutôt moins bonne

- Bien moins bonne

17. Pour l'avenir de vos enfants, pensez-vous que leur situation au même âge que vous sera... ?

- Bien meilleure
- Plutôt meilleure
- À peu près identique
- Plutôt moins bonne
- Bien moins bonne

18. Pensez-vous pouvoir compter sur quelqu'un en cas de grave problème personnel ?

- Oui certainement
- Oui probablement
- Non probablement pas
- Non certainement pas
- NSP

19. Si vous deviez faire face à une dépense imprévue de 200 € dans l'année qui vient pensez-vous ?

- Que vous y feriez face sans trop de problème
- Qu'il vous serait assez difficile d'y faire face
- Qu'il vous serait très difficile d'y faire face
- NSP

20. Par rapport à l'année écoulée, pendant la période de confinement il a été pour vous :

- Beaucoup plus difficile de boucler vos fins de mois.
- Plus difficile de boucler vos fins de mois.
- Comme d'habitude.
- Plus facile de boucler les fins de mois.

### ***Section 3 – Informations sur le foyer***

Nous avons bientôt fini le questionnaire, pour analyser les résultats de l'enquête nous allons maintenant vous demander des informations sur la composition de votre foyer. Pour cela nous allons vous poser une série de question sur chacune des personnes qui habitent dans votre foyer actuellement.

21. Êtes vous en couple ? Oui/Non.

22. Vivez-vous ensemble dans le même logement ? Oui/Non.

23. Combien avez-vous des enfants à charge qui ne vivent pas à votre domicile ? (étudiant ou autre)  
Oui/non si oui combien

24. Combien de personne de plus de 14 ans habitent dans votre foyer ? (Vous y compris)

25. Combien de personne de moins de 14 ans habitent dans votre foyer ?

### ***Pour chaque personne de plus de 14 ans***

- Âge
- Féminin/Masculin
- Quelle est la profession/travail de la personne ?
  - Travaille à temps complet
  - Travaille à temps partiel
  - Chômeur inscrit au chômage, ou non inscrit
  - Étudiant, élève, stagiaire non rémunéré
  - Retraité
  - Femme/Homme au foyer
  - Autre inactif
- Type de contrat (Cochez toutes les cases correspondantes)
  - Salarié du privé
  - Salarié du Public
  - À votre compte
  - Contrat à Durée Indéterminée
  - Contrat à Durée Déterminée
  - Travail à temps partiel
  - Temps complet
  - Intérim
  - Autre
- Profession ?
  - Ouvrier qualifié
  - Ouvrier non qualifié
  - Employé qualifié
  - Employé non qualifié
  - Profession intermédiaire
  - Agriculteur, artisan, commerçant, chef d'entreprise
  - Cadre
  - Étudiant/Elève
  - Non Renseigné
- Niveau d'études
  - Aucun diplôme (CEP, Brevet)
  - CAP/BEP
  - Bac professionnel
  - Bac Général et Technologique
  - Bac+2
  - Supérieur à Bac +2
  - Non concerné (Enfants/étudiants)

### ***Section 3.2 – Informations sur le foyer***

26. ans quel quartier habitez-vous ?

- Albeck
- Moulin
- Saint-Jacques

- Courghain
- Europe
- Basroch
- Autre

27. Êtes-vous propriétaire ou locataire de votre logement ?

28. Avez-vous un prêt en cours pour votre logement ?

24. Depuis combien de temps habitez-vous à Grande-Synthe ?

*27. Merci beaucoup pour vos réponses et pour le temps que vous nous avez accordé. Dans le cadre du travail d'étude en cours sur le Minimum Social Garanti nous souhaiterions si cela est possible pouvoir échanger directement avec des personnes bénéficiaires de l'aide. Êtes-vous d'accord pour être contacté de nouveau pour que nous puissions poursuivre ce travail.*

## **Annexe 2 : Structure des foyers bénéficiaires du MSG**

SEUL(E)	139	24,2 %
MONOPARENTAL(E) +1	76	13,2 %
MONOPARENTAL(E) +2	62	10,8 %
MONOPARENTAL(E) +3	30	5,2 %
MONOPARENTAL(E) +4	9	1,6 %
MONOPARENTAL(E) +6	2	0,3 %
COUPLE	36	6,3 %
COUPLE +1	50	8,7 %
COUPLE +2	62	10,8 %
COUPLE +3	59	10,3 %
COUPLE +4	31	5,4 %
COUPLE +5	13	2,3 %
COUPLE +6	3	0,5 %
COUPLE +7	2	0,3 %



## Annexe 3 : Caractéristiques des personnes

<b>Informations sur les personnes de plus de 14 ans</b>									
	Personne qui répond	(+1)	(+2)	(+3)	(+4)	(+5)	(+6)	TOTAL	%
<b>Sexe</b>									
Femme	212	100	24	11	3	1	0	351	57,83
Homme	98	94	39	17	6	1	1	256	42,17
	310							607	
<b>Âge</b>									
Moins de 25 ans	7	55	58	28	8	2	1	159	26,07
25-34 ans	44	31	3	0	0	0	0	79	12,95
35-49 ans	140	69	1	0	0	0	0	210	34,43
50-64 ans	108	39	1	0	0	0	0	148	24,26
65 ans et plus	13	1	0	0	0	0	0	14	2,30
	312							610	
<b>Statut d'emploi</b>									
Autre inactif	43	20	7	3	1	0	0	74	12,21
Chômeur inscrit au chômage ou non inscrit	143	60	9	3	1	0	0	216	35,64
Retraité	17	1	0	0	0	0	0	18	2,97
Étudiant, élève, stagiaire non rémunéré	2	38	45	22	7	2	1	117	19,31
Femme/homme au foyer	56	46	1	0	0	0	0	103	17,00
Travailleur à temps partiel	34	18	1	0	0	0	0	53	8,75
Travailleur à temps complet	14	11	0	0	0	0	0	25	4,13
	309							606	100,00
<b>Profession</b>									
Agriculteur, artisan, commerçant, chef d'entreprise	4	2	1	0	0	0	0	7	1,25
Cadre		1	0	0	0	0	0	1	0,18
Employé non qualifié	55	16	1	0	0	0	0	72	12,90
Employé qualifié	23	10	0	0	0	0	0	33	5,91
Étudiant, élève	2	38	46	22	7	2	1	118	21,15
Ouvrier non qualifié	67	28	1	2	0	0	0	98	17,56
Ouvrier qualifié	17	13	2	2	0	0	0	34	6,09
Profession intermédiaire	8	3	0	0	0	0	0	11	1,97
Non renseigné	86	82	12	2	2	0	0	184	32,97
	262							558	100,00
<b>Diplôme</b>									
Aucun diplôme (CEP, Brevet)	88	45	20	8	3	0	0	164	27,29
Bac général et technologique	23	20	9	5	2	0	0	59	9,82
Bac Pro	26	22	4	1	0	0	0	53	8,82
CAP/BEP	119	44	7	2	0	0	0	172	28,62
Bac + 2	27	9	3	1	0	0	0	40	6,66
Supérieur à bac + 2	23	13	3	1	0	0	0	40	6,66
Non concerné (Enfants/Étudiants)	1	38	17	10	4	2	1	73	12,15

## **Annexe 4 : Différents montants du MSG par UC/Foyer<sup>98</sup>**

### **1. Global**

Montant Mensuel du MSG en € par unité de consommation

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
Mensuel	2,2	95	134,5	150,5	197,3	510,8

MSG Mensuel en € par foyer pour chaque attribution<sup>99</sup> :

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
Mensuel	2,9	128,3	229,7	284,7	403,1	1 241,9

MSG Mensuel par Personne pour chaque attribution :

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
Mensuel	1,4	58,9	102,6	102,8	134,3	482,4

### **2. Personnes seules**

Ressources mensuelles pour chaque demande de MSG en euros :

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
Ressources Mensuelles	372,5	720,5	726,3	719,7	735,1	841,3

MSG mensuel pour chaque demande de MSG en euros :

	Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
MSG Mensuel	13,68	119,91	128,66	135,32	134,50	482,48

<sup>98</sup> Toutes les valeurs sont en €.

<sup>99</sup> Cela signifie que sont prises en compte tous les accords de versement du MSG sans faire de différence entre les premières demandes et les renouvellements.

### 3. Foyers monoparentaux

Ressources mensuelles des foyers monoparentaux par UC en euros :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
344,2	674,8	734,5	720,4	794	852,8

MSG mensuel des foyers monoparentaux par UC en euros :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
2,22	61	120,5	134,6	180,2	510,8

MSG mensuel des foyers monoparentaux :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
2,89	100,86	196,05	242,57	336,4	1 241,92

MSG mensuel des foyers monoparentaux par personne :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
1,45	37,45	78,26	87,52	123,61	310,48

### 4. Couples sans enfant

Ressources mensuelles des couples sans enfants par UC en euros :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
480,3	657,7	670,7	711,1	768,3	851,8

MSG mensuel des couples sans enfants par UC en euros :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
3,22	86,74	184,30	143,89	197,29	374,67

MSG mensuel des couples sans enfant par foyer :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
4,83	130,11	276,45	215,83	295,93	562

MSG mensuel des couples sans enfant par personne :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
2,42	65,06	138,23	107,92	147,97	281

### 5. Couples avec enfant(s)

Ressources mensuelles des couples avec enfant(s) par UC en euros :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
377,9	630,2	691,2	684,1	746,5	851,6

MSG mensuel des couples avec enfant(s) par UC en euros :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
3,4	108,5	163,8	170,9	224,8	477,1

MSG mensuel des couples avec enfant(s) par foyer :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
9,52	259,09	392,12	408,40	532,65	1 217,78

MSG mensuel des foyers monoparentaux par personne :

Minimum	1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	Moyenne	3em quartile	Maximum
2,38	55,91	87,27	93,99	123,2	277,91

## **Annexe 5 : Le MSG dans les années 1980**

Le dispositif mis en place en 2019 dans la ville fait directement référence à un dispositif qui avait été mis en place par la ville dans les années 1980. Le nom *Minimum Social Garanti* est d'ailleurs directement repris du nom de ce dispositif d'aide sociale municipale largement inspiré d'un programme mis en place par la ville de Besançon. Les archives municipales font en effet état d'un déplacement d'une délégation de la ville de Grande-Synthe à Besançon en juin 1980 pour étudier le dispositif alors en place dans la ville. Il s'agit alors dans l'esprit du dispositif d'exprimer la solidarité communale notamment envers les « couches de la population les plus défavorisées, Personnes Âgées, Femmes seule chefs de famille, familles... »<sup>100</sup>. Il s'agit ainsi via la transformation du *Bureau d'Action Sociale* en *Centre Communal d'Action Sociale* de mettre en place la politique sociale de la municipalité. Le document suscité met en avant les « carences de la politique déterminée à l'échelon le plus haut » et le fait que « la commune se doit de suppléer ces carences. ». Le principe fondateur étant que :

« En dessous d'un minimum de ressources décent, il n'est pas possible de vivre dans la dignité, une pauvreté excessive entraîné les maux terribles que sont l'inadaptation et la délinquance. »<sup>101</sup>

Le dispositif a été instauré via une délibération du Bureau d'Aide Sociale (B.A.S) de la ville du 17 mars 1981, signée par le maire de l'époque, René Carême.

« L'outil » MSG, a pour objectif de garantir un minimum de ressources mensuelles, ce minimum est calculé sur un pourcentage du SMIG et a été fondé sur des études réalisées par l'UNAF, améliorées par le CCAS. Le CCAS se charge ainsi de couvrir la différence entre le niveau de ressource minimum et le niveau réellement atteint. Les textes qui définissent le principe du dispositif et ses conditions d'octroi ressemblent fortement au dispositif mis en place en 2019.

« L'outil » MSG, a pour objectif de garantir un minimum de ressources mensuelles, ce minimum est calculé sur un pourcentage du SMIG et a été fondé sur des études réalisées par l'UNAF, améliorées par le CCAS. Le CCAS se charge ainsi de couvrir la différence entre le niveau de ressource minimum et le niveau réellement atteint.

Conditions :

- « Toutes les prestations et allocations auxquelles peuvent prétendre les demandeurs, doivent être sollicitées. L'allocation différentielle versée par le CCAS ne peut être qu'un complément et non pas être considérée comme le remplacement d'une prestation obtenue légalement.

---

100 Archives municipales de la ville de Grande-Synthe, Compte-rendu d'un déplacement à Besançon le 2 juin 1980.

101 Ibid.

- Un contrat moral doit « être souscrit » entre le demandeur et le CCAS, ce contrat vise la réalisation de toutes opérations permettant l'amélioration de la situation du demandeur. Ce contrat est appelé « Suivi Socio-éducatif ». »

Mode de fonctionnement :

« Le demandeur fait au Bureau d'aide sociale, un dossier administratif. Sur ce dossier, sont évaluées toutes les Ressources du demandeur ainsi que les charges supportées par celui-ci. Lors de la première demande, un projet de différentes démarches à faire est établi en tenant compte également des antécédents sociaux, professionnels et autres de la famille.

Au cours d'une réunion hebdomadaire, les agents du Bureau d'Aide Sociale présentent à un ou plusieurs élus du BAS, les dossiers. L'élu détermine en fonction de la situation, des efforts faits par le demandeur et du barème MSG l'aide à apporter.

La demande peut donc être hebdomadaire.

L'aide apportée se présente sous deux formes possibles selon la décision de l'élu :

- Bon alimentaire
- Mandat

Chaque fois, un nouveau dossier est établi qui fait apparaître l'évolution de la situation, le compte-rendu des démarches entreprises, les démarches à accomplir durant le mois.

Une présence d'au moins un an sur la Commune, ou le paiement d'impôts locaux est exigé pour permettre l'intervention au titre du MSG.

Le BAS contacte parfois les différents partenaires sociaux (travailleurs sociaux, ASSEDIC,...) ceci afin de mieux cerner certaines situations. »

« Il faut signaler que le MSG n'intervient pas pour les personnes ayant un revenu salarié. »

Contrat moral avec la famille :

Lors de la première demande, une évaluation de la situation sociale de la famille est réalisée avec elle.

Il est établi avec la famille un certain nombre de démarches à réaliser.

Ces démarches pouvant être : des inscriptions auprès d'organismes de formations en vue de stage, un plan d'apurement des dettes en cours, de règlement des charges courantes. Un contact est également établi avec l'assistance sociale de secteur si nécessaire. »

**Barème du MSG :** À l'origine le niveau de MSG est calculé sur un pourcentage du SMIC, puis sur la base de l'indice INSEE des prix à la consommation<sup>102103</sup>, or la sous-préfecture rappelle en

102 Délibération du Bureau d'Aide Sociale du 14 juin 1983.

103 Lettre de la sous-préfecture de Dunkerque au maire de Grande-Synthe du 20/09/1983. Archives communales.

septembre 1983 qu'aux termes de l'article 14 de l'ordonnance n° 59-246 du 4 février 1959 « sont interdites toutes clauses prévoyant des indexations basées sur le SMIC, sur le niveau général des prix ou des salaires. » Cela a entraînée une nouvelle modification des barèmes par décision de la Commission Administrative du Bureau d'Aide Sociale du 30 septembre 1983.<sup>104</sup>

Il est cependant important de noter que le contexte en matière d'aides sociales et garantis de revenu était alors tout autre que celui de 2019. En effet en 1980 si des débats commençaient à poindre en France sur la question de la pertinence de mettre en place une forme d'allocation sociale de base qui permettrait d'assurer un filet de sécurité aux personnes exclus de l'emploi, aucun dispositif national de ce type n'existait. Le *Revenu Minimum d'Insertion (RMI)* ne fut en effet mis en place que le 1<sup>er</sup> décembre 1988. L'expérience du *Minimum Social Garanti* mis en place par la ville fait ainsi partie d'un petit nombre de dispositifs mis en place localement à l'initiative de municipalités comme celui mis en place à Besançon dès 1968, ou encore des dispositifs mis en place à Rennes, Nantes, Nîmes, Chenove, Charleville-Mézière ou Belfort<sup>105</sup>. Ces expériences locales seront d'ailleurs étudiées et feront l'objet de plusieurs rapports d'études avant la mise en place du RMI en 1988<sup>106</sup>. Si le rapport du Crédoc N°27 publié en novembre 1987 et intitulé *Quelques expériences locales de revenu minimum social garanti*, n'évoque pas l'expérience grand-synthoise mais se concentre sur les dispositifs de Besançon, Nîmes, Clichy et Nantes, en 1986 le *Centre d'Études des Revenus et des Coûts (CERC)* est chargé de réaliser un rapport sur « Les allocations différentielles d'initiatives locales », sous la direction de Madame F. Euvrard. Grande-Synthe est intégré à cette étude. Dans le cadre de celle-ci le directeur du CCAS en 1986, monsieur Bruno Heusele a répondu à une série de questions sur le dispositif et ses modalités, ce qui permettra à René Carême de dire en 1993 dans son livre *Combat d'un maire*, que :

Nous avons dès 1981 mis en place au niveau local, un minimum social garanti (M.S.G) qui assurait à chaque famille et à chaque adulte un minimum de ressources afin de remplacer les aides individuelles octroyées par l'instauration d'un nouveau droit. Grande-Synthe s'est retrouvée précurseur du revenu minimum d'insertion (R.M.I), avec un suivi de l'évolution des situations, une assistance éducative au besoin ; des jeunes de 21/25 ans en ont même profité alors que le RMI ne s'appliquait pas aux moins de 26 ans.<sup>107</sup>

---

104 La délibération est introuvable.

105 Voir notamment, Greffe, Xavier. *Decentralisier pour l'emploi : les initiatives locales de développement. 2. ed.* Paris : Economica, 1989.

106– Rapport du CREDOC de 1987, Novembre 1987, Pauvreté – Précarité – *Quelques expériences locales de revenu minimum social garanti*. Geogres Hatchuel

- Ponsot, Auguste. 1986. Le Revenu Social Minimum. Les Actions innovantes d'initiative locale adaptées aux nouvelles formes de détresse sociale, livre blanc de l'ANCBAS, Avril 86, 59-84.

- *Protection sociale et pauvreté [Texte imprimé] : protection légale et expériences locales de revenu minimum garanti / Centre d'étude des revenus et des coûts* – Centre d'étude des revenus et des coûts (France), Paris : la Documentation française, 1988

107Carême, René. *Combats d'un maire*. L'essentiel. Lyon : Chronique sociale, 1993.