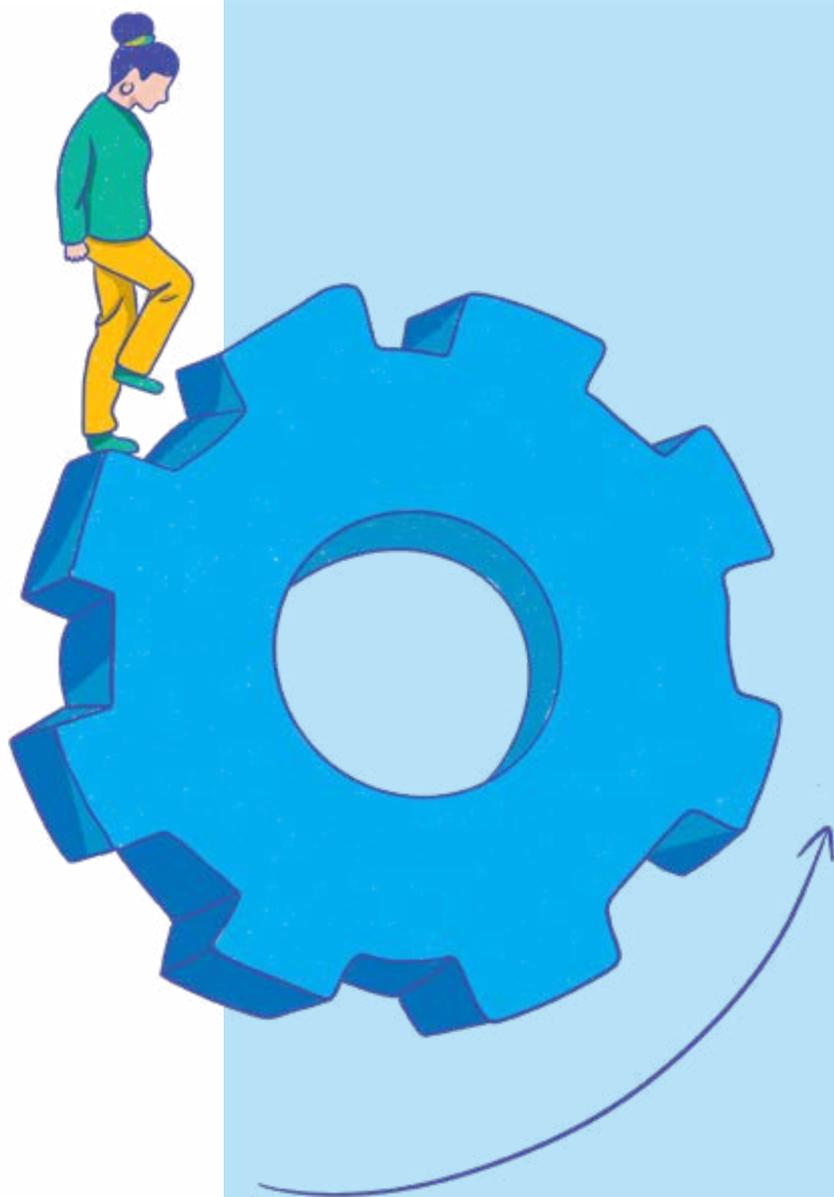


STOP

À LA MALTRAITANCE INSTITUTIONNELLE



PLAIDOYER

Agir ensemble avec les personnes
en situation de pauvreté

Etre pauvre, c'est faire partie d'un système qui vous fait attendre indéfiniment dans un état de peur et d'incertitude.

Groupe de personnes en situation de pauvreté¹

Tu demandes de l'aide, mais tu dois rester derrière les décisions de la personne qui t'aide. Si tu t'opposes à elle, tu vas avoir peur qu'elle te refuse complètement son aide. Tu vas accepter les idées qu'elle va te donner.

Groupe de personnes en situation de pauvreté²

À force, on en vient à se persuader qu'on a tort et qu'on est coupable. Du coup, on se renferme, on a honte et on se réfugie dans le silence. On pense tout le temps, mais on a peur de s'exprimer, d'apparaître. À la longue, ça bouffe la tête.

Réflexion collective³

Les procédures sont une façon de faire abstraction totalement du point de vue de l'utilisateur : ils attendent qu'on les aide, pas qu'on vienne constater et qu'on prenne des notes !

Groupe de professionnels

La maltraitance institutionnelle est très peu reconnue par les institutions elles-mêmes.

La maltraitance institutionnelle est flagrante dans la vie des plus pauvres, mais elle touche tout le monde à différentes échelles. Elle existe des deux côtés du guichet puisque les conditions de travail de nombreux professionnels ne leur permettent pas de faire leur travail dignement. Il s'agit de nous unir pour proposer un changement de vision et de logique, où tout le monde a quelque chose à gagner.

Extrait des priorités 2023-2026 d'ATD Quart Monde France

1 - Au cours de la démarche « Mieux comprendre et mesurer la grande pauvreté avec ATD Quart Monde, le Secours Catholique Caritas France et l'INSEE », février-juin 2022. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7703393>

2 - Rapport français « Comprendre les dimensions de la pauvreté en croisant les savoirs » issu de la démarche conduite par ATD Quart Monde, le Secours Catholique Caritas France, l'association des Centres Socio-Culturels des 3 Cités, 2019.

3 - Réflexion issue de « Pour une nouvelle philosophie sociale - Transformer la société à partir des plus pauvres », coordonné par François Jomini, David Jousset, Fred Poché & Bruno Tardieu, Editions Le Bord de l'Eau, 2023.

La maltraitance institutionnelle touche l'ensemble de la population.

Elle a des **effets dramatiques et durables** sur les personnes en situation de pauvreté.

Elle les empêche de sortir de la pauvreté.
La souffrance extrême qu'elle génère est souvent méconnue.

Elle est un véritable obstacle à leur accès aux droits.

Lorsqu'il y a maltraitance institutionnelle, les professionnels des institutions expriment souvent être prisonniers de mécanismes, d'objectifs, de moyens, qui les empêchent d'agir mieux. Et ils en souffrent également.

Ce plaidoyer s'adresse **aux responsables politiques et institutionnels**. Il est un appel à une **mobilisation collective et citoyenne** pour faire cesser la maltraitance institutionnelle.

En partant des situations de maltraitance institutionnelle vécues, en unissant nos indignations, nos analyses et nos intelligences, citoyennes et citoyens de tous horizons, défenseurs des droits humains, professionnelles et professionnels, responsables d'institutions, responsables politiques, **contribuons ensemble à faire cesser la maltraitance institutionnelle, corrigeons ce qui entrave l'accès effectif de toutes et tous à l'ensemble de leurs droits, transformons certains politiques et certains fonctionnements institutionnels, respectons ainsi la dignité des plus pauvres, dans une dynamique dont bénéficiera aussi l'ensemble des citoyennes et citoyens.**

Summary

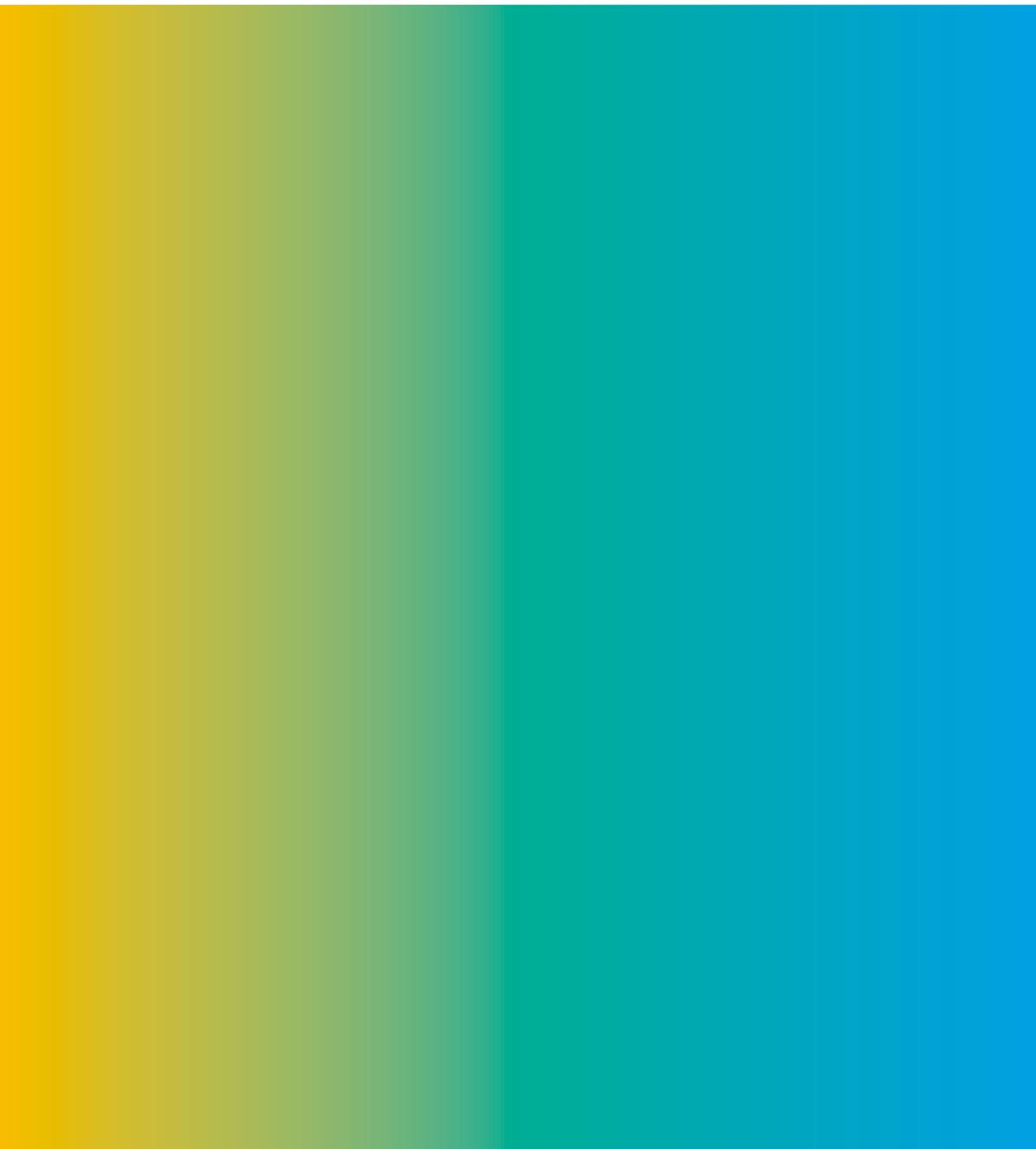
Introduction : un terrible paradoxe.....	6
1 - Trois récits de violences institutionnelles.....	8
2 - « Maltraitance institutionnelle » - de quoi parle-t-on ?	12
3 - Vécus et conséquences de la maltraitance institutionnelle	14
« La maltraitance institutionnelle, c'est quand... » : le cumul est insupportable	15
Une dimension à part entière de la pauvreté	18
La spirale infernale de la pauvreté.....	20
Impact sur les personnes.....	21
Études et statistiques : la maltraitance menace.....	23
4 - Causes et mécanismes à l'origine de la maltraitance institutionnelle	24
L'analyse officielle.....	25
Seize causes et mécanismes qui favorisent la maltraitance institutionnelle.....	26
5 - Quatre grandes propositions pour faire cesser la maltraitance institutionnelle	30
Conclusion : Agir ensemble contre la maltraitance institutionnelle	34
Glossaire.....	35
Remerciements	35

Note sur l'écriture : Nous avons fait un effort particulier pour utiliser des termes neutres dans ce document.

Lorsque cela n'était pas possible, nous avons employé la forme masculine, qui doit être comprise comme englobant tous les genres.

Des institutions
aidantes
ou maltraitantes,
un terrible paradoxe

Introduction



La maltraitance institutionnelle touche tout le monde : des citoyens et des professionnels des institutions. D'autres enquêtes, d'autres travaux ont révélé la maltraitance institutionnelle au sein de certaines institutions. Travailler avec les personnes les plus pauvres et avec des professionnels nous montre qu'elle touche toutes les institutions, même si des personnes en leur sein la combattent au quotidien.

Nous avons choisi dans ce rapport de nous placer résolument aux côtés des personnes les plus pauvres. Notre volonté est d'agir ensemble pour mettre fin à la pauvreté. Cela nécessite que la maltraitance institutionnelle cesse.

Ce plaidoyer est issu d'un terrible paradoxe. Des institutions et certains organismes publics et privés, des associations ont cette belle mission de service public : aider les citoyens, tous les citoyens, à accéder à leurs droits. Pourtant, les personnes en situation de pauvreté ne parviennent pas toujours à obtenir leurs droits. Trop souvent, leurs relations avec les organismes censés les aider, aboutissent à de l'insatisfaction ; de l'incompréhension, de la souffrance, de la maltraitance.

Est-ce la « faute » de certains professionnels et de certains responsables d'organismes ? Parfois oui, c'est vrai : méconnaissance de leur part, manque de doigté, condescendance, méfiance voire mépris. Ceux-là ne parviennent pas à comprendre celles et ceux qui vivent au cœur de multiples difficultés.

Mais en réalité, il s'agit **surtout de maltraitance institutionnelle de la part des institutions et d'organismes** d'aide à l'accès aux droits. Le plus souvent ce ne sont pas les professionnels eux-mêmes qui sont en cause mais la manière dont fonctionnent ces organismes. Et parfois, ces dysfonctionnements institutionnels viennent eux-mêmes de **lois ou de réglementations inadaptées**, ou encore de **moyens humains insuffisants**, quantitativement, qualitativement. Ce plaidoyer pour que cessent les maltraitements institutionnels porte sur ces deux aspects, institutionnel et politique.

Ce plaidoyer s'adresse aux responsables institutionnels et politiques, afin qu'ils fassent évoluer les lois et les pratiques, en associant en particulier les personnes qui vivent en situation de pauvreté. Il s'adresse aussi à l'opinion publique, afin que l'ensemble des citoyens changent le regard qu'ils portent sur les personnes en situation de pauvreté et contribuent à engager la société dans le combat contre la pauvreté.

Le présent plaidoyer, **STOP à la MALTRAITEMENT INSTITUTIONNELLE**, a été construit de manière interactive avec des membres d'ATD Quart Monde en France, et en tenant compte des travaux déjà produits. Les Universités populaires Quart Monde⁴ en ont été une source essentielle, largement complétée par des groupes de travail comprenant des personnes en situation de pauvreté et des professionnels d'horizons divers, agents, responsables d'institutions ou d'organismes partenaires.

“
”

Trois récits
de violences
institutionnelles

Premier récit⁵

Paola⁶, récit croisé avec Andréa (volontaire permanente d'ATD Quart Monde)

Les relations mère - fille malmenées

Paola : Je suis partie pour quelques jours du CHRS, où mes filles n'arrivaient pas à dormir, pour aller à l'hôtel. La veille, j'avais appelé le CHRS pour les prévenir qu'on était à l'hôtel pour qu'ils sachent où étaient les filles, et pour récupérer les cartables.

Le lendemain, elles ont fait leurs devoirs à l'hôtel. On a frappé à la porte de la chambre : c'était la gendarmerie et les AS. Ils ont emmené les filles en pyjama.

Le lendemain je suis retournée au CHRS. Je vais voir le directeur : « Je suis occupé ». La maîtresse de maison me dit que je dois préparer mes affaires parce que je dois partir. Je n'y avais plus ma place puisque les filles étaient placées ; alors qu'il y avait des femmes sans enfants hébergées dans cet endroit. Le directeur me dit : « Vous avez découché, vous n'avez pas respecté le règlement, vous avez 30 minutes pour enlever vos affaires ».

Andréa : J'étais en visite chez un autre couple, ils ont su que tu étais à la rue. Je t'ai appelée. J'ai su ensuite que des familles du CHRS avaient protesté parce que tu avais été jetée dehors ; le directeur leur a dit qu'il avait le droit tant qu'il ne faisait pas moins de 1°C dehors.

Paola : Ensemble on a mis mes affaires dans une salle paroissiale. Il y en avait beaucoup, ça prenait tout le fond de la pièce. Il y avait beaucoup de choses des filles. Je faisais ce qu'il fallait faire sans réfléchir, il y avait juste dans ma tête que mes filles n'étaient plus là et que je perdais ma chambre.

Andréa : Tu avais au moins dans la tête l'inquiétude de comment tes filles étaient habillées puisqu'elles étaient parties en pyjama. On était en février, tu dormais dehors. Pour récupérer des affaires c'était toute une histoire à chaque fois : téléphoner, prendre rendez-vous pour qu'on nous donne les clés, aller à la salle, retourner rendre les clés. Au milieu de tes démarches pour trouver un avocat, un logement, être au rendez-vous à l'audience avec le juge.

Paola : Oui, les jours suivants on y est retournées ensemble, j'ai pris des vêtements parce que j'avais vu ma fille mal habillée avec des fringues de l'ASE. J'en ai choisi pour chacune, je les ai pliés, et donnés à Andréa.

Andréa : Je suis allée porter les affaires à l'assistante sociale référente pour les filles, parce que les bureaux du Département étaient à 15 km.

L'assistante sociale m'a demandé :

- Il y a des jouets dans la caisse ?

- Non, vous avez dit à Paola qu'il fallait qu'elle apporte des habits.

- C'est à elle d'y penser, pour les jouets.

Je lui ai expliqué que bien sûr tu allais en apporter si on te disait que c'était possible. On a parlé ensuite de ton droit de visite. L'AS m'a dit :

- Elle va pouvoir voir les filles une fois par semaine, mais ça pourra être plus si ça se passe bien. Il faut qu'elle fasse la demande.

Je lui ai répondu : Paola va être super-contente. Je pense que ce serait pas mal de lui dire qu'elle peut demander ça, parce qu'elle a entendu le juge dire « une heure de visite par semaine ».

L'AS m'a dit : « NON, ne lui dites pas ce que je vous ai dit, sinon ça va fausser l'évaluation ».

Paola : En fait, Andréa ne devait pas me dire mes droits ! Comme ça l'AS pouvait juger si moi, j'allais me démener pour obtenir de voir plus mes filles.

Andréa : Alors que tu tenais le coup en dormant dehors dans le froid. Et elle te rajoutait un obstacle supplémentaire.

Paola : Et un an après, la juge m'a appris que j'avais le droit à des journées complètes avec mes filles hors du lieu de rencontre. L'AS ne me l'avait pas dit. Et comme j'allais d'un domicile à un autre, je n'ai jamais reçu l'original de l'ordonnance du juge, mes gamines étaient privées de leur droit de voir leur maman.

**« En fait, Andréa ne
devait pas me dire
mes droits !
Comme ça l'AS
pouvait juger si, moi, j'allais
me démener pour obtenir
de voir plus mes filles. »**

5 - Ce récit est analysé synthétiquement en partie 3, sous l'angle de plusieurs dimensions de la pauvreté

6 - Les prénoms des trois récits ont été modifiés pour préserver l'anonymat des personnes



Deuxième récit :

Marion,
coordinatrice
de l'accueil de jour

Un terrible sentiment d'impuissance des professionnels

Je suis coordinatrice d'un accueil de jour sans hébergement pour des jeunes de 16 à 25 ans. Nous les accueillons par demi-journées (jeux, animations collectives, possibilité de manger et permanence de travailleurs sociaux pour faire des démarches sociales). Nous avons aussi deux logements individuels de mise à l'abri, pour 26 jours maximum, non renouvelables. Je suis responsable de ces logements (installation, visites hebdomadaires, sortie du logement) mais les décisions sont prises en équipe.

Nos liens avec le 115 (Samu social⁷) permettent aux jeunes en situation de vulnérabilité d'avoir une solution en sortant de chez nous. Ainsi, en cas de besoin, le 115 propose toujours une place.

Emma qui est enceinte de 2 mois (avant la déclaration de grossesse qui permet d'être prioritaire au 115) occupe un de nos logements. Peu avant sa sortie je contacte le 115 pour qu'elle ait une place à sa sortie du fait de sa grossesse. Il suffira qu'elle appelle elle-même le jour de sa sortie.

Ce matin-là, Emma a rangé toutes ses affaires mais elle a les larmes aux yeux : elle a bien appelé le 115, mais il n'y a pas de place. Je pense à une erreur. J'appelle. Une place était bien prévue prioritairement pour Emma mais cette place n'est finalement pas libre.

J'informe Emma. Elle demande de pouvoir rester dans notre logement. Impossible pour moi de la mettre dehors et impossible de refuser la place au jeune qui doit prendre le logement après elle. Notre logement provisoire répond en permanence à des besoins en urgence de jeunes qui ont ensuite besoin d'être logés à long terme.

« Notre logement provisoire répond en permanence à des besoins en urgence de jeunes... qui ont besoin d'être logés à long terme. »

Je dis à Emma que je ne peux pas prolonger son séjour. Elle doit libérer le logement. Elle se met à pleurer. Je lui propose alors de l'accompagner en voiture là où elle veut. Elle me demande de la déposer à la gare.

Pendant 20 minutes dans la voiture, elle pleure sans arrêt, en murmurant « Qu'est-ce que je vais faire, qu'est-ce que je vais faire ? ». Je lui dis plusieurs fois « je suis vraiment désolée, Emma ». Puis je me tais. Je me sens coupable de la remettre

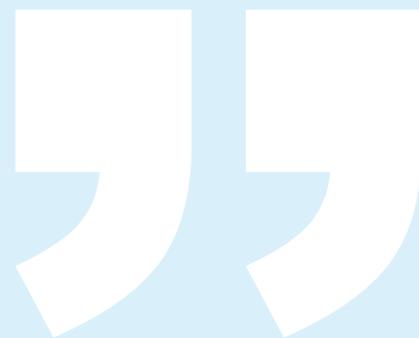
dehors. Mais je ne vois pas d'alternative. Je la dépose à la gare en l'invitant à revenir nous voir le lendemain et à appeler le 115. Elle me dit à peine au revoir et elle part avec ses deux sacs.

Par la suite même après cette journée-là, j'ai pu garder une bonne relation avec Emma. Plus tard, elle a pu être hébergée par le 115 sur du long terme. Mais cette situation vécue avec elle m'a longuement interpellée, face à l'impuissance que j'ai ressentie en tant que travailleuse sociale.

7 - En relation avec le numéro d'urgence sociale 115, les équipes du Samu social ont pour mission d'informer et d'orienter les personnes vers des solutions d'hébergement ou de soins.

Troisième récit :

Fabienne,
 personne de confiance d'Antonio,
 alliée d'ATD Quart Monde



Un isolement dramatique et des institutions défaillantes

Mon ami Antonio habitait un logement dans un immeuble très vétuste de mon quartier. A 60 ans, malade, il se déplaçait difficilement. Sous curatelle renforcée, il se plaignait du manque de disponibilité de sa curatrice d'une association tutélaire située à 20 kilomètres de chez lui. Il ne pouvait pas se rendre aux permanences et avait du mal à la joindre.

En 2020, lors du confinement, il s'est retrouvé isolé dans un état de santé très fragile, son téléphone en panne. Sa curatrice ne pouvait pas lui en apporter un autre, n'étant pas autorisée à se déplacer par son employeur. Pendant cette période, j'ai apporté le téléphone et j'ai dû lui prêter de l'argent, avec l'accord de sa curatrice.

Antonio a été hospitalisé début 2021. A sa sortie fin mars, il s'est installé chez Sandrine, sa compagne depuis 15 ans, également sous tutelle, dans un logement plus confortable, à 20 kilomètres de son domicile. Il avait une ordonnance pour des soins à domicile (infirmière et kinésithérapeute). 12 jours plus tard, rien n'avait encore été fait et son dossier n'avait pas été transféré à une pharmacie plus proche. Malgré de nombreuses relances restées sans réponse puis l'engagement de la curatrice de voir Antonio, rien n'a été fait. Antonio, n'ayant rencontré qu'une seule fois sa curatrice actuelle il y a 3 mois, décide d'écrire au juge pour demander un changement d'organisme tutélaire. J'ai rédigé avec lui un courrier au juge des tutelles. 4 jours plus tard, dans la nuit, Antonio est décédé.

Je l'ai appris une semaine après. Sa compagne l'avait trouvé inanimé dans son lit. Sans téléphone, elle avait dû aller chez sa voisine appeler les pompiers. Le constat de décès (arrêt cardiaque) effectué, le corps d'Antonio avait été emporté. Elle ne savait pas où, ni s'il était déjà inhumé ou incinéré. En fait, Antonio a été incinéré 4 jours plus tôt en présence de son fils.

Ce dernier s'était retrouvé totalement seul lors de la crémation. J'ai enfin réussi à joindre la curatrice. Elle savait que j'étais la personne de confiance déclarée à l'hôpital, mais personne ne m'a jamais informée du décès. Elle m'a affirmé qu'elle avait contacté, avant le décès, des

cabinets infirmiers, mais qu'ils n'avaient pas voulu intervenir, " la situation étant trop compliquée ".

« Elle savait
 que j'étais la personne
 de confiance
 déclarée à l'hôpital,
 mais personne ne m'a
 jamais informée
 du décès »

Après l'incinération, le fils d'Antonio est allé au service de tutelle. Il voulait récupérer quelques souvenirs de son père, mais le service lui a dit qu'Antonio avait été expulsé de son logement qui avait été vidé. C'était faux.

Le propriétaire du logement n'avait pas été prévenu du décès et essayait en vain d'avoir des nouvelles. Il a accepté de venir ouvrir le logement au fils d'Antonio, qui a pu récupérer quelques objets, photos, peintures de son père.

Une nouvelle lettre au juge récapitulant ce qui s'était passé n'a pas eu de réponse.

« Maltraitance institutionnelle »

de quoi parle-t-on ?

Définition d'après la loi

« La loi de 2022 définit qu'il y a **maltraitance** d'une personne en situation de vulnérabilité lorsqu'un geste, une parole, une action ou un défaut d'action, compromet ou porte atteinte à son développement, à ses droits, à ses besoins fondamentaux et/ou à sa santé et que cette atteinte intervient dans une relation de confiance, de dépendance, de soin ou d'accompagnement. Les situations de maltraitance peuvent être ponctuelles ou durables, intentionnelles ou non ; leur origine peut être **individuelle, collective** ou **institutionnelle**. Les **violences** et les **négligences** peuvent revêtir des formes multiples et associées au sein de ces situations. »

Cette définition officielle de la **maltraitance** est issue, mot pour mot, des travaux de la **Commission nationale de lutte contre la maltraitance et de promotion de la bientraitance**⁸. Cette Commission, dans un premier temps, a réalisé un rapport intitulé « Démarche nationale de consensus⁹ pour un vocabulaire partagé de la maltraitance des personnes en situation de vulnérabilité¹⁰ », dont les résultats ont été présentés et adoptés en mars 2021. Dans ce plaidoyer se trouve plus spécifiquement définie la **maltraitance institutionnelle** :

« Lorsque des situations de maltraitance résultent, au moins en partie, de pratiques managériales, de l'organisation et/ou du mode de gestion d'une institution ou d'un organisme gestionnaire, voire de restrictions ou dysfonctionnements au niveau des autorités de tutelle sur un territoire, on parle de maltraitance institutionnelle. »

Cette Commission explicite et réaffirme :



1 « Le droit pour tout citoyen en situation de vulnérabilité d'être protégé des négligences et des violences qu'il ne peut faire cesser ni prévenir par lui-même et tout particulièrement de celles qui émanent des personnes, services ou structures qui ont une responsabilité d'aide, d'accompagnement, de soin, de protection ou d'éducation envers lui.

2 Le devoir de notre société et de nos institutions envers celles et ceux qui se trouvent ponctuellement ou durablement vulnérabilisés par des facteurs liés à leur parcours de vie personnelle ou liés à leur environnement passé ou présent, de ne pas laisser les situations de maltraitance qu'ils rencontrent être ignorées faute d'un vocabulaire partagé et de travaux et références scientifiques pour en faciliter la prévention, le repérage, le signalement et les résolutions possibles. »

8 - Commission mise en place le 19 février 2018 par le Ministère des Solidarités et de la Santé

9 - La démarche de consensus a associé (cité dans le rapport de la Commission) « trois niveaux de savoirs également légitimes pour construire collectivement ce vocabulaire : celui des personnes en situation de vulnérabilité les plus directement concernées et exposées à la maltraitance (savoirs expérimentiels), celui des chercheurs (savoirs scientifiques), celui des parties prenantes institutionnelles et professionnelles (savoirs tirés des pratiques) ».

10 - <https://www.sante.fr/quel-vocabulaire-pour-parler-de-la-maltraitance-des-personnes-en-situation-de-vulnerabilite>

Enfin, elle souligne la nécessité (et son propre engagement) de réviser régulièrement les termes avec lesquels on aborde et on définit « le phénomène trop peu visible et peu considéré de la maltraitance des personnes en situation de vulnérabilité ».

Vécus et conséquences de la maltraitance institutionnelle

Subir de la maltraitance institutionnelle, cela arrive à une grande partie des personnes vivant en France, dans différents contextes et démarches d'accès aux droits.

Subir quotidiennement la maltraitance institutionnelle dans plusieurs domaines, avec différentes institutions, cela devient insupportable, inacceptable. C'est ce que vivent des millions de personnes en situation de pauvreté.

Ci-après, les paroles de personnes en situation de pauvreté et de professionnels sont issues d'Universités populaires Quart Monde, de diverses rencontres et de groupes de travail¹¹.

Ces exemples ne sont pas exhaustifs, loin de là, car bien d'autres maltraitements auraient aussi pu être nommés. Ils ne sont ni classés, ni hiérarchisés. Car c'est justement le foisonnement de maltraitements institutionnels dans différents domaines qui rend la vie insupportable et qui empêche l'accès aux droits. Les phrases « La maltraitance institutionnelle c'est quand... » ont été établies à partir d'exemples vécus qui ne sont pas isolés. Les formulations retenues ici ont été élaborées collectivement.

« La maltraitance institutionnelle, c'est quand... »

La maltraitance

institutionnelle c'est quand

tu as 17 ans et que l'Aide sociale à l'enfance te dit : tu vas être majeur, ça va être à toi de te débrouiller tout seul dans la vie.

La maltraitance institutionnelle c'est quand on place nos enfants sans prendre en compte nos conditions de vie, car on est considéré comme des parents qui ont échoué, alors qu'on est des parents qui ont besoin d'aide.

« Moi dans ma famille, on a peur parce qu'on sait qu'on ne peut pas demander de l'aide sans être jugé. On a peur qu'ils nous enlèvent nos enfants et c'est ce qui se passe. On ne demande plus rien en fait, c'est plus simple on se débrouille. »

La maltraitance

institutionnelle c'est quand

tu as oublié de remplir un papier et qu'ils te suppriment le versement du RSA en une semaine, et que ça prend 3 mois pour le toucher de nouveau quand tu as les bons papiers. La maltraitance c'est qu'ils ne se soucient pas si on a de l'argent ou pas.

La maltraitance

institutionnelle c'est quand

on est à la rue avec de jeunes enfants, qu'on appelle le 115 (Samu social) pendant plusieurs heures par jour sans que personne ne décroche et quand enfin ça répond on nous dit qu'il n'y a aucun hébergement disponible et qu'il faut qu'on rappelle le lendemain.

La maltraitance

institutionnelle c'est quand

les moyens humains manquent et que les besoins humains ne sont pas pris en compte par les hiérarchies, les institutions, les politiques.

« Quand on est vraiment trop peu, on ne peut pas faire le travail comme on souhaiterait le faire, on est dans une forme de frustration et concrètement je ne peux pas. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand on ne peut pas avoir notre dossier (placement d'enfants, mise sous tutelle ...) suffisamment longtemps avant l'audience avec le juge, pour qu'on puisse vraiment lire et comprendre ce qui est dit. **La maltraitance institutionnelle c'est quand** à l'accueil des services administratifs, les gens entendent tout ce que tu dis.

« Avant à la CAF, on faisait la queue, on allait dans le bureau et les gens ils n'entendaient pas ce qu'on disait. »

« On nous demande d'utiliser un nouveau document pour nos rapports Protection de l'enfance où il faut rédiger dans des paragraphes préétablis. Ces procédures sont une façon de faire abstraction totalement du point de vue de l'utilisateur : ils attendent qu'on les aide, pas qu'on vienne constater et qu'on prenne des notes ! »

La maltraitance institutionnelle c'est quand on n'a plus d'interlocuteur physique à la préfecture pour demander une carte de séjour et que l'on doit prendre rendez-vous au point numérique de la préfecture, par Internet et que l'on ne sait pas l'utiliser.

La maltraitance institutionnelle c'est quand tu souhaites exercer ton droit à être accompagné à un rendez-vous par quelqu'un de ton choix et que cela se retourne contre toi parce que c'est interprété comme un signe de faiblesse et un manque d'autonomie.

« Un rendez-vous avec des professionnels c'est difficile, mais avoir quelqu'un avec toi peut rendre ça plus facile. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand il faut remplir un dossier sur ordinateur. C'est l'angoisse si on fait une erreur ou que l'on ne comprend pas parce que les questions sont incompréhensibles.

« C'est de ma génération, Internet. Pourtant je suis incapable d'aller sur le site de la CAF.

Je sais faire des jeux. Mais rentrer sur un site où il faut faire des démarches, ce qui peut avoir des répercussions dans notre vie, j'ai trop peur. Si on remplit mal nos déclarations trimestrielles, je pense qu'on va avoir un sacré souci après au niveau des ressources. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand tu ne vois pas souvent ta tutelle (ou curatelle) parce qu'elle n'a pas le temps parce qu'elle a trop de personnes à voir.

« Je fais des messages à ma tutelle qui ne rappelle pas, car elle a trop de travail. Elle suit 80 personnes au lieu de 40 avant. Les retraités ne sont pas remplacés. »

« Je travaille pour un service de tutelle. [...]. Quand j'ai quelqu'un au téléphone, j'essaie de comprendre la demande et puis de ne pas me limiter à 5 minutes d'appel parce qu'il y a trop de choses à dire. Et puis tant pis si ma cadre administrative n'est pas contente. Si ça doit durer 30 minutes, ça durera 30 minutes. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand après un recours DALO on est demandeur prioritaire pour un logement social et qu'on vous propose un logement insalubre.

« J'ai été obligée de signer le bail car si je n'acceptais pas j'allais attendre très longtemps puisque je ne serais plus prioritaire. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand l'organisation des visites de nos enfants placés ne tient pas compte de notre situation, nos contraintes et ne permet pas de réunir la fratrie.

« [...] Aussi, j'aimerais avoir du travail mais je ne peux pas à cause des jours de visite de mes enfants, et donc ce n'est pas ma responsabilité. »

Les jours de visite sont en semaine et c'est difficile de trouver du travail

La maltraitance institutionnelle c'est quand un enfant est harcelé à l'école par d'autres enfants et que l'institution scolaire n'a pas les moyens d'y faire face.

« Ils disent que c'est juste des bagarres d'enfants, que c'est rien. »

« Mon grand au collège il est harcelé. Il est étranger. Ce n'est pas normal que les profs ne disent rien. Mon fils ne m'a jamais rien dit. Il ne voulait plus aller à l'école. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand des jeunes en situation de pauvreté n'ont pas la possibilité d'exprimer leurs souhaits concernant leur orientation scolaire.

« Pour des élèves qui n'ont pas le même rythme à un moment donné de leur vie, l'orientation scolaire se fait souvent vers des filières courtes. Il a fallu se battre pour que mon fils ne soit pas orienté vers une formation qu'il ne voulait pas. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand on t'oblige à faire une formation inutile pour pouvoir toucher le RSA.

« De nombreux dispositifs existent pour aider à l'insertion dans l'emploi, parfois avec succès, mais sans jamais repérer en amont les emplois possibles sur le bassin d'emploi. Donc des personnes sont obligées de suivre des parcours, sous menace de se voir retirer ou diminuer leurs revenus, sans que des possibilités s'ouvrent réellement pour elles. »

La maltraitance institutionnelle c'est quand les indicateurs du travail des professionnels sont élaborés sans tenir compte des personnes, ni des professionnels.

« Les rendez-vous sont comptés, mais la qualité, non. Ce comptage nous pousse à oublier la personne pour penser aux chiffres. Alors que le critère devrait être : en quoi avez-vous amélioré la vie des gens ? Après 10 ans de lutte contre ce truc quantitatif, une responsable me dit : on ne regarde pas ces éléments, le logiciel n'est pas fiable. On passait donc notre temps à rentrer des informations... qui n'étaient pas utilisées ! »



Une dimension à part entière de la pauvreté

ATD Quart Monde et l'Université d'Oxford (Royaume-Uni) ont réalisé une recherche, publiée en 2019, sur les dimensions cachées de la pauvreté¹².

Cette recherche a été réalisée par des personnes en situation de pauvreté, des chercheurs universitaires et des professionnels de terrain, issus de 6 pays.

Elle a été conduite en utilisant l'approche intitulée Croisement des savoirs et des pratiques avec des personnes en situation de pauvreté¹³.

Elle a été déclinée dans ses spécificités en France¹⁴. Les citations ci-après sont issues de ces travaux de recherche.

12 - Rapport international sur les dimensions cachées de la pauvreté : <https://www.atd-quartmonde.org/nos-actions/penser-agir-ensemble/recherches-participatives/dimensions-cachees-pauvrete/>

13 - www.atd-quartmonde.fr/le-croisement-des-savoirs-et-des-pratiques/

14 - Rapport complémentaire relatif à la France : <https://www.atd-quartmonde.fr/publications/comprendre-les-dimensions-de-la-pauvrete-en-croisant-les-savoirs-tout-est-lie-rien-nest-fige/>

15 - Voir page 20 le schéma des dimensions de la pauvreté à partir du récit de Paola.

Dans ces travaux, la maltraitance institutionnelle est apparue comme une **dimension à part entière** qui caractérise ce que c'est que de vivre en situation de grande pauvreté, conjuguée à d'autres dimensions comme par exemple la dépossession du pouvoir d'agir (qui va jusqu'à se traduire en « dépendance » vis-à-vis de professionnels) ou les privations matérielles et de droits.

Cette recherche sur les dimensions cachées de la pauvreté met en évidence les **interactions entre toutes les dimensions de la pauvreté**¹⁵ :

« La pauvreté est une descente en cascade, un malheur entraînant un autre, un enchaînement, un engrenage. »

Cette recherche montre aussi que la maltraitance institutionnelle est amplifiée par le ressenti profond des personnes en situation de grande pauvreté :

Les peurs et souffrances

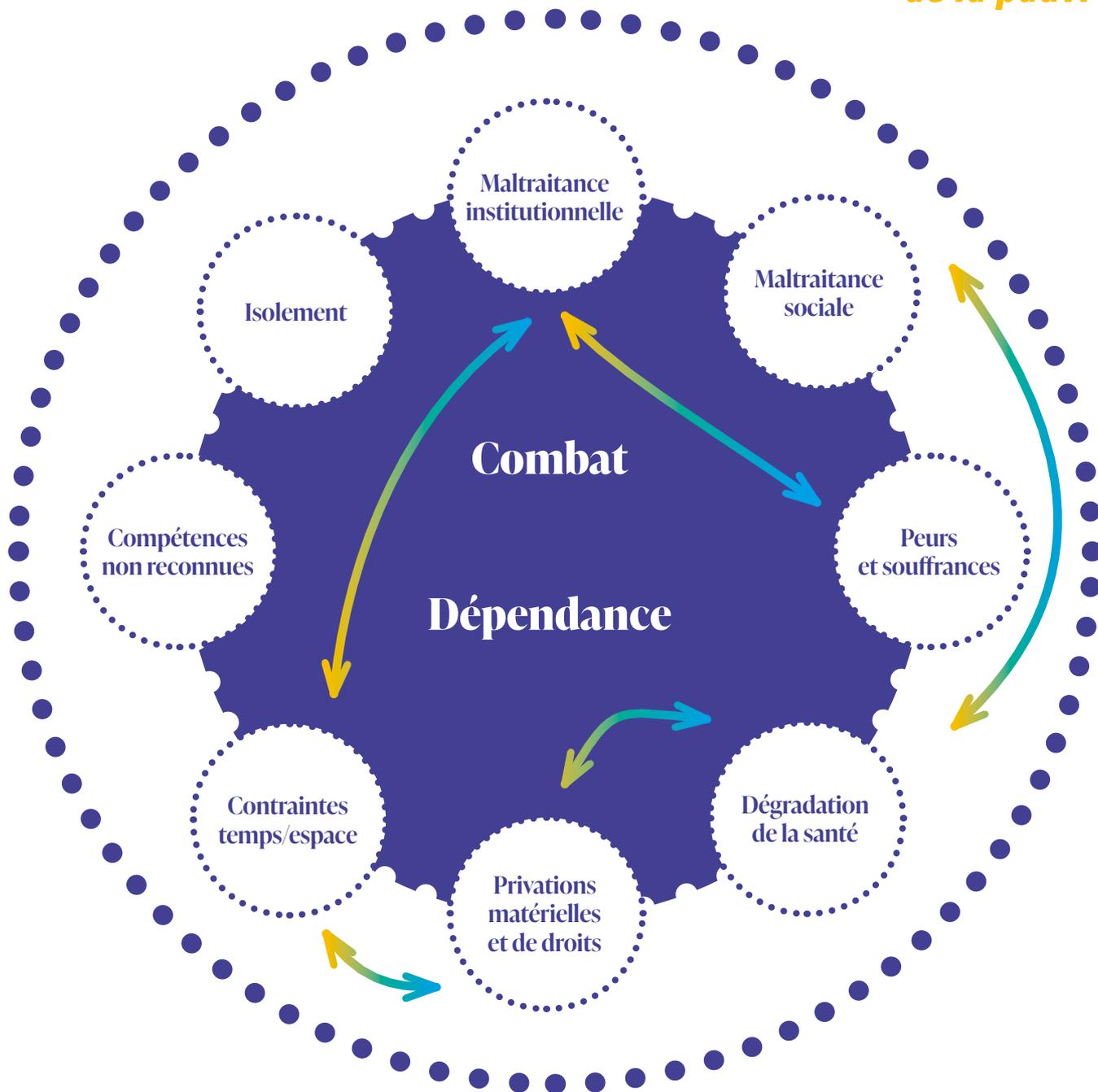
Les peurs et souffrances non seulement sont très dures à vivre mais en plus elles peuvent vous faire perdre vos moyens et comme bien souvent ce n'est pas compris, on vous le reproche...

« Il y a des jours où je n'arrive plus à penser. On dirait que le cerveau se met à l'abri, il ne pense plus, il ne marche plus parce qu'il y a un trop plein de malheur, un trop plein de chagrin. Quand cela m'arrive, je dis que je suis vide. »

Les combats

« Vivre la pauvreté, c'est s'engager dans un parcours du combattant avec moins d'armes que les autres. Cela impacte partout, sur toutes les dimensions. C'est une lutte au quotidien, un combat avec énormément d'obstacles, c'est une vie au jour le jour. Parfois cela nous décourage, parfois on a les forces pour continuer le combat. »

**Tout est lié, rien n'est figé
une approche systémique
de la pauvreté**



Légende :



La pauvreté est multidimensionnelle

**DEUX EXPÉRIENCES TRANSVERSALES :
Combat quotidien et Dépendance**



Toutes ces dimensions sont reliées

**POUR COMPRENDRE LA PAUVRETÉ,
IL FAUT CONSIDÉRER LE TOUT**



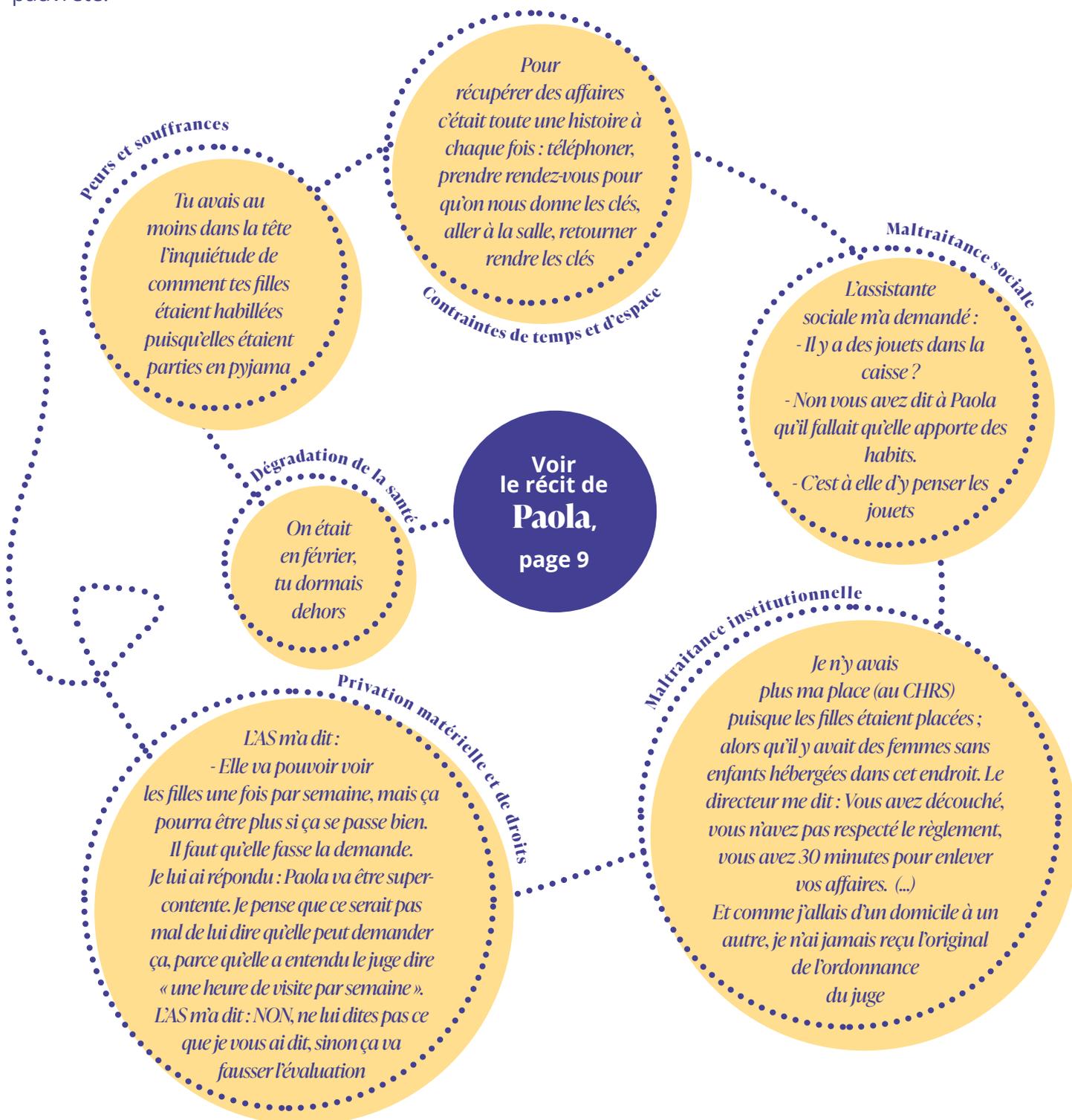
Les dimensions interagissent entre elles

La spirale infernale de la pauvreté

La maltraitance institutionnelle est l'une des dimensions de la pauvreté. Dans la vie réelle des personnes en situation de pauvreté, toutes les dimensions de la pauvreté sont imbriquées. Elles s'enchevêtrent les unes avec les autres, comme un cercle vicieux, ou comme une spirale infernale descendante qui vous tire vers le bas et à laquelle les personnes ne cessent de résister.

Cet enchevêtrement peut être illustré à partir des récits. Par exemple, en voici une représentation à partir du récit de Paola (récit page 9). Différentes dimensions de la pauvreté sont indiquées et le contenu des « bulles » reproduit fidèlement certains extraits du récit.

Cette méthode de relecture de récits vécus à travers différentes dimensions de la pauvreté pourrait être appliquée aux autres récits de la partie 1 et à tout récit issu du vécu de personnes en situation de pauvreté.



Impacts sur les personnes

La maltraitance institutionnelle a des conséquences négatives et des effets désastreux sur la vie de personnes en situation de pauvreté. Voici ce qu'expriment les personnes qui ont l'expérience de la pauvreté ou certaines personnes solidaires, comme impacts de la maltraitance institutionnelle dans leur vie :

Personnellement ça fait plus de 15 ans que j'ai la CMU, je n'ose même pas aller voir un médecin parce que plus le temps passe, plus c'est compliqué [...]. On a peur d'être stigmatisé.

La peur permanente, le stress, l'angoisse, l'épuisement, des traumatismes

Ce nonaccès à un être humain au téléphone, ces boites vocales où on tourne en rond... Il m'est arrivé de crier dans le téléphone « Je veux parler à quelqu'un en vrai ! » car impossible d'obtenir des réponses à mes questions.

La frustration, la colère, la rancœur, la violence

Les émotions et ressentis sont là, ils sont présents, ils nous suivent. Où qu'on aille, ils sont là, ils sont en nous. Ils influencent ce qu'on fait. Et ils réduisent notre capacité à réagir.

L'inquiétude, l'impuissance, le découragement, l'abandon, le renoncement

J'avais toujours peur de ne pas savoir m'occuper de mes enfants et j'appelais l'éducatrice et la tutrice pour leur dire mes soucis.

Le manque de confiance en soi, la honte de soi, la dévalorisation, la déchéance, la perte de l'estime de soi

Une conséquence de la maltraitance institutionnelle subie c'est la dépression. C'est comme si on n'avait plus de carapace. [...] On n'a plus d'énergie et plus que des pensées négatives. Ensuite on reste planté. On n'a plus confiance en nous et on n'a plus confiance dans les autres.

Les problèmes de santé physique et de santé mentale

La maltraitance c'est ça, c'est l'humiliation, le non-respect, comment on s'introduit dans nos vies, comment on veut diriger nos vies.

Atteinte à la dignité

On n'a pas voulu me rendre ma fille, j'ai perdu beaucoup de mes facultés de maman et une partie de mon identité.

La dévalorisation de la famille

Une maman ne sait pas ce que fait son enfant placé pendant les vacances, et quand elle le demande à la responsable du foyer, on ne lui répond pas.

La destruction des liens familiaux

L'obligation pour les enseignants d'évaluer des compétences très précises dans tous les domaines peut donner le sentiment d'être nul.

On catégorise.
Le regard porté sur la famille nous suit,
il est stigmatisant.
Le dégoût de l'école

C'est surtout le regard des gens qui est difficile.

La peur de l'autre

Quand on nous voit arriver, on n'a pas encore dit bonjour que l'on est déjà jugé, catalogué par rapport à comment on est vêtu aussi, il y a les préjugés.

On se sent jugé

Je n'ai plus trop confiance en les institutions.

La maltraitance institutionnelle vient d'abord du politicien avant les institutions.

Confiance rompue avec la société,
les institutions, le gouvernement

Études et statistiques :

la maltraitance menace...

Le revenu et les privations seuls ne rendent pas compte de l'enchevêtrement des multiples dimensions dans la pauvreté vécue et du combat quotidien mené pour soi et pour les autres.

Peu d'études à ce jour portent sur le poids supplémentaire supporté par les personnes en situation de pauvreté à cause de la maltraitance institutionnelle. C'est un phénomène complexe et peu étudié et sur lequel il existe peu de documentation et statistiques.

À la suite de l'étude internationale menée par le Mouvement ATD Quart Monde sur les dimensions de la pauvreté, des travaux ont été poursuivis avec l'INSEE, sur le caractère multidimensionnel de la pauvreté¹⁶. Les questions d'isolement social et de maltraitance institutionnelle ont en particulier été travaillées, en confrontant les outils et travaux statistiques de l'Insee avec le vécu des personnes en situation de pauvreté¹⁷. Redouter la maltraitance, se sentir mal dans son travail, craindre de recourir à des aides sociales etc. : ces situations sont vécues et ressenties par une grande partie de la population. C'est ce que montre l'enquête du CREDOC « *La perception de la maltraitance par les Français - Enquête Conditions de vie et aspirations* » - novembre 2022 (<https://www.credoc.fr/download/pdf/Sou/Sou2023-4872.pdf>).

70 % des personnes sont **inquiètes pour elles ou leurs proches** au sujet du risque de maltraitance, second risque le plus élevé après la maladie grave.

42 % des personnes craignent d'être **personnellement concernées** un jour par une forme de maltraitance.

65 % des personnes jugent que **les pouvoirs publics ne font pas assez** pour lutter contre les formes de maltraitance envers les personnes vulnérables.

De plus, le phénomène de la maltraitance institutionnelle introduit une peur réelle et effective. Les travaux de la DREES en montrent l'impact dans les phénomènes de non-recours : *DREES - Avril 2023 - Opinion des Français sur le non-recours et ses raisons.*

(<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/jeux-de-donnees-communique-de-presse/non-recours-aux-prestations-sociales-le-manque-dinformation-en>)

17 % des Français en 2022 **n'ont pas recours aux aides et dispositifs sociaux** par crainte des conséquences négatives contre 8 % en 2016.

Face aux manques d'études, des professionnels s'organisent et analysent l'impact des évolutions actuelles sur les services publics et sur les professionnels eux-mêmes. Par exemple le collectif Nos services publics¹⁸, dans son rapport sur l'état des services publics (2023), met en évidence « **les conséquences d'un décalage croissant entre les besoins sociaux et les moyens des services publics** : développement des inégalités, espace grandissant pour le secteur privé, et ruptures avec les agents publics comme avec la population [...]. Les agents publics assistent, au premier rang, à cette détérioration du lien entre services publics et population, autant qu'ils en subissent directement les conséquences dans leur travail. »

16 Voir note 2

17 Voir note 1

18 <https://nosservicespublics.fr/>

Causes et mécanismes

à l'origine de la
maltraitance
institutionnelle

L'analyse officielle

La Commission nationale de lutte contre la maltraitance et de promotion de la bientraitance identifie dans son rapport de mars 2021 différents mécanismes à l'origine de la maltraitance institutionnelle :

Extrait du rapport :

« **La maltraitance** est perçue comme un processus dynamique. Une situation de maltraitance peut être le fruit de **différents mécanismes**, revêtir des formes diverses (...)

La maltraitance institutionnelle peut trouver son origine notamment dans :

- Une politique institutionnelle inadaptée formalisée ou non, par exemple des pratiques professionnelles ou des aménagements internes restreignant les libertés des personnes accompagnées de manière excessive au regard de leurs droits fondamentaux, sans que leur état ne le justifie
- Des pratiques managériales inadaptées ou défailtantes
- Une organisation conduisant à des situations de sous-effectif ou de sous-qualification récurrentes ou pérennes

- Une politique de formation insuffisante ou inadaptée
- Des insuffisances organisationnelles
- Une absence de régulation des violences ou négligences subies par les personnes en situation de vulnérabilité, malgré l'existence de signaux d'alerte
- Une absence d'organisation d'un circuit d'alerte et de traitement connu des personnes en situation de vulnérabilité, de leurs proches et des intervenants, ou par une absence de respect des obligations de signalement aux autorités administratives et judiciaires
- Des intimidations envers des familles ou des personnes accompagnées sous forme de menaces ou de représailles (exclusion, rétention abusive...)
- Un cadre de vie inadapté, des insuffisances en matière d'hygiène, de santé et/ou de sécurité

- Un déséquilibre flagrant entre l'importance accordée aux impératifs collectifs et institutionnels au détriment du respect des libertés individuelles et de l'effectivité de personnalisation de l'accompagnement.

La maltraitance institutionnelle peut résulter des choix ou dysfonctionnements :

1. De responsables de services ou établissements
2. D'équipes chargées de la régulation des activités au sein des administrations de tutelle
3. Et plus largement, des décideurs politiques qui définissent les priorités stratégiques et les moyens dédiés. »



A partir des situations vécues, dans leur singularité comme dans leur globalité, il convient de toujours s'interroger dans l'esprit et dans le prolongement de la Commission nationale : la maltraitance institutionnelle provient-elle de la méconnaissance, de la part des acteurs institutionnels et politiques, de ce que

vivent vraiment celles et ceux qui la subissent ? De dysfonctionnements organisationnels d'institutions ? De la non prise en compte (par le politique et l'institutionnel) des personnes en situation de pauvreté comme citoyens à part entière ?

Seize causes et mécanismes qui favorisent la maltraitance institutionnelle

Les causes et mécanismes sont liés, interconnectés. Beaucoup d'entre eux s'enchevêtrent. Chacune des situations de maltraitance vécue par des personnes en situation de pauvreté provient de plusieurs causes et mécanismes en même temps. Les identifier, les analyser, est nécessaire pour les combattre.

Les 16 causes et mécanismes identifiés ci-dessous, après un travail interne de membres d'ATD Quart Monde, ne sont pas exhaustifs. Cette présentation rend compte de leur diversité. Chaque politique publique, chaque institution peut et devrait poursuivre en son sein ce travail sur l'analyse des causes et mécanismes.

Des choix politiques qui ne répondent pas au besoin de la lutte contre la pauvreté

Quand les objectifs politiques affichés et les moyens alloués ne sont pas à la hauteur, alors :

1 *Le manque de moyens humains et financiers, pour la mise en œuvre des politiques publiques, empêche l'effectivité des droits*

Par exemple : l'affichage « *Plus personne ne doit vivre à la rue* » a souvent été fait. Si les moyens ne sont pas là, cela ne change rien dans la vie des personnes en situation de pauvreté. Le manque de logements sociaux accessibles, de logements adaptés au besoin des personnes, d'enseignants, d'infirmières, de médecins, d'emplois décents, d'accompagnement pour les personnes en situation de handicap, etc. aggrave la situation des personnes en situation de pauvreté. Ce manque a aussi un impact décourageant et maltraitant sur les professionnels qui passent beaucoup plus d'énergie que cela devrait à essayer de trouver quand même des solutions. Ce manque de moyens humains est particulièrement préjudiciable lorsqu'il s'agit des professionnels de proximité ayant pour mission de faciliter l'accès aux droits.

2 *De nouvelles décisions politiques aggravent les privations matérielles et sociales, en réduisant les ressources et l'accès des citoyens à leurs droits*

La suppression de points d'accueil humain de proximité accroît le sentiment d'isolement des ayants droit et accentue le non accès aux droits. Il en est de même de la baisse des APL, de la suppression de l'ASS, de la construction de logements sociaux intermédiaires pour les classes moyennes supérieures au détriment de logements sociaux abordables pour les personnes en situation de pauvreté. Les ressources qu'elles perçoivent ne compensent pas l'impact de l'inflation. Les dépenses contraintes augmentent et le reste à vivre diminue. Les personnes en situation de pauvreté en sont à faire appel à des aides d'urgence et sollicitent des services et des associations qui sont saturés et peinent à répondre aux besoins.

Une société de méfiance et d'incompréhension

Quand les citoyens, les personnes en responsabilité publique, les médias, par ignorance, par mépris ou par suffisance, ne considèrent pas les personnes en situation de pauvreté comme des citoyens à part entière, alors :

3 Les préjugés et les d'idées fausses,¹⁹ constamment relayés, discriminent les personnes et montent les citoyens les uns contre les autres

Par exemple : dire que les chômeurs ne veulent pas travailler, que l'on vit mieux au RSA qu'en travaillant, que les personnes en situation de pauvreté sont des fraudeurs ou que les pauvres polluent et n'ont pas de conscience écologique... Il existe également un certain dénigrement des services publics, ce qui ne donne plus envie à certains d'y travailler.

4 L'invisibilisation des personnes en situation de pauvreté pénalise la prise en compte de leur vécu

L'invisibilisation des personnes en situation de grande pauvreté est un processus qui rend invisible ce qu'elles vivent vraiment : la souffrance et le courage de parents dont les enfants sont placés ; le découragement de ne pas trouver un emploi depuis 5 ans, 10 ans ; la honte de ne pas savoir lire ; etc. Il est culturellement difficile pour le politique et le responsable institutionnel de se mettre dans leur peau, de comprendre vraiment ce qu'est l'enfermement, auquel se mêlent courage et résistance. « *Il suffit de traverser la rue...* ». Considérer les personnes en situation de pauvreté comme défaillantes, plutôt que de questionner les conditions de vie, contribue à la persistance de la pauvreté d'une génération à l'autre. Des personnes en situation de pauvreté font le choix de cacher leurs difficultés à leur environnement social ou aux institutions, par crainte d'être stigmatisées.

L'invisibilisation, l'isolement et le non accès aux services vont souvent de pair. L'ONPES, dans son rapport « *L'invisibilité sociale : une responsabilité collective*²⁰ » (2016), cite Simone Weil : « *Pour se rendre invisible, n'importe quel homme n'a pas de moyen plus sûr que de devenir pauvre* » et rappelle la volonté de la philosophe d'obliger à agir ceux dont l'indifférence est la cause de l'invisibilité de certains.

5 Le déficit de compréhension et de communication alimente des soupçons entre les parties

Par exemple : quand on ne prend pas la peine d'écouter et de vouloir comprendre ce que veut dire l'autre, cela peut aboutir à de mauvaises décisions médicales ou à des placements injustifiés. Écouter prend du temps. Faute de temps, on a du mal à expliquer ses arguments, on est stressé.

6 Les postures « l'un au-dessus et l'autre au-dessous » infantilisent, dans certains accompagnements

Par exemple : une personne, lors d'un rendez-vous avec un professionnel, demande à être accompagnée par une personne de son choix ; il arrive alors que cela joue en sa défaveur, lorsqu'il lui est reproché de ne pas être suffisamment autonome dans ses démarches. L'accompagnement professionnel s'en trouve parfois involontairement maltraitant. Respecter l'égalité de dignité de tout être humain signifie, comme dans toute relation d'aide, de ne pas ressentir, de ne pas faire ressentir la supériorité d'un professionnel par rapport à une personne accompagnée.

19 - <https://www.atcd-quartmonde.fr/les-idees-faussees/>

20 - <https://www.vie-publique.fr/rapport/35756-linvisibilite-sociale-une-responsabilite-collective-rapport-2016-de>

Des mécanismes de défiance qui envahissent les institutions

Quand la méfiance institutionnelle vis-à-vis des personnes en situation de pauvreté, supposées manquer de compétences, de clairvoyance voire d'honnêteté, conduit à des abus de pouvoir, de restriction de droits, de surveillance, de contrôle, de sanctions, d'impossibilité de recours possibles, de non-choix, de condescendance, alors :

7 Les droits abusivement conditionnés conduisent à restreindre l'accès aux droits

Par exemple : le RMI (devenu RSA) a été construit comme le droit à un revenu, assorti du droit à être soutenu dans son parcours de vie. La sécurité de vie apportée par ce « double droit » a progressivement évolué vers une « contrepartie insertion » au droit à un revenu dans une logique droit-devoir. Aujourd'hui le « devoir » devient premier, avec l'idée – dans le cas général – de conditionner le RSA à 15 heures d'activité bénévole obligatoire par semaine. Même si en pratique cette nouvelle disposition n'est ni formellement ni systématiquement appliquée sur le terrain.

8 La défiance se traduit par des algorithmes discriminants et des contrôles multiples

Par exemple : le contrôle par la CAF conduit à surveiller davantage les personnes en situation de pauvreté, non pas parce qu'elles auraient fraudé, mais juste parce qu'elles sont dans une situation de pauvreté. Le contrôle est normal, pour s'assurer du respect des règles de droit ; et il est même bienvenu dès lors qu'il s'agit d'aider les personnes face aux difficultés de constitution des dossiers administratifs. Mais il est anormal (et discriminant) que les personnes qui ont très peu de ressources soient, par un algorithme, davantage suspectées et contrôlées que les autres.

9 La posture défensive des institutions renforce le rapport déséquilibré et rend plus difficiles les recours

Par exemple : des personnes peu qualifiées, privées d'emploi, s'inscrivent à France Travail²¹. Elles constatent que les rendez-vous avec un conseiller de Pôle emploi sont assez espacés et ne les aident pas réellement à rencontrer des employeurs qui pourraient les embaucher. De plus, une de ces personnes ne parvient pas à faire changer la date d'un rendez-vous, ce qui lui aurait permis d'aller voir un de ses enfants placés (selon le calendrier établi).

Lorsque ces personnes expriment à Pôle emploi leurs attentes de plus de mises en relation effectives et de souplesse dans la modification des dates de rendez-vous, il leur est répondu que Pôle emploi n'a pas les moyens de répondre à ces attentes particulières, compte tenu du nombre de demandeurs d'emploi. Aucun recours n'est possible.

Le fonctionnement des institutions

Quand les organisations ayant une mission de service public, focalisées sur leurs moyens plutôt que sur les conditions de réussite qualitative de leur mission première d'accès aux droits, en viennent à négliger la nécessaire qualité des relations humaines et la nécessaire simplification des processus d'accès aux droits, alors :

10 La numérisation excessive complique et restreint l'accès aux droits et aux services

Par exemple : les démarches numériques apportent des simplifications à certains...

Mais l'absence de soutien humain qui en découle souvent, pénalise radicalement certains autres. En 2019, 17 % des Français sont en situation d'illectronisme. 38 % des usagers d'Internet manquent d'au moins une compétence numérique²².

21 - Pôle emploi (à la date où s'est passé cet exemple) est maintenant devenu France Travail.

22- <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397>

11

La place prise par la gestion administrative, dans un contexte de manque de moyens humains et financiers, réduit le temps consacré à la relation humaine

Par exemple : la nécessité de remplir de plus en plus de tableaux de bords, de répondre à des appels à projets pour se faire financer dans une situation de personnel réduit, d'avoir trop de personnes à accompagner, peut conduire à la détérioration des conditions de travail des professionnels. Cela renforce le sentiment d'exercer une mission de contrôle plutôt qu'une mission de service (au) public. Les tensions internes qui en découlent se répercutent en stress et rejaillissent sur la qualité des relations et des services rendus aux personnes.

12

La complexité des démarches, des procédures, des formulaires, finit par noyer les personnes

Remplir les formulaires, c'est compliqué et parfois les questions ne sont pas claires. La complexité des démarches nécessite un investissement important et non reconnu des personnes en situation de pauvreté. L'absence de prise en compte de ces efforts décourage et conduit à du nonaccès aux droits.

13

La multiplicité des interlocuteurs et organismes transforme les personnes en balle de ping-pong et renforce le mécanisme de désresponsabilisation ou de découragement des professionnels

Par exemple : des personnes privées d'emploi, au RSA, perdent le fil entre les rôles de leurs interlocuteurs du Conseil départemental, du CCAS, de la CAF, de France Travail, des sous-traitants... Raconter sa vie à plusieurs personnes différentes, parce que ses interlocuteurs changent tout le temps, est difficile et pénible. Par ce mécanisme, ce qui est pensé comme une complémentarité, se traduit parfois – ou même souvent – par des malentendus sur qui fait quoi, par de la complexité de coordination, de la désresponsabilisation professionnelle. La personne censée être aidée s'y perd : confusion, éparpillement. L'accompagnement de la personne se dilue, le travail administratif devient du travail à la chaîne. Bien des professionnels de bonne volonté résistent positivement en voulant être constructifs. Souvent, découragés, ils disent *avoir les bras coupés*.

14

La privatisation des services publics et la recherche de rentabilité qui en découle, oublie la lutte contre la pauvreté

Il y a une tendance générale à la privatisation des services publics et au financement public croissant de ces entreprises ou associations privées. Sur le principe, c'est le service public qui confie une mission précise à un opérateur, en fixant le cahier des charges et en contrôlant la qualité et la conformité du service effectué. En soi, pourquoi pas ? Du moment que ces organismes sous-traitants, à but non lucratif ou non, alignent leurs propres logiques financières sur les exigences du service public. Mais en pratique, ce que l'on observe, c'est le risque fréquent de mettre de côté les personnes en situation de pauvreté les moins dynamiques ou de ne pas prendre avec elles le temps nécessaire.

15

L'accueil de qualité médiocre met mal à l'aise et ne garantit pas la confidentialité

La qualité de l'accueil est essentielle et se construit à partir de nombreux facteurs humains, relationnels, matériels (temps adaptés ; espaces beaux et chaleureux, de convivialité et de discrétion), d'accessibilité (notamment en zones rurales), etc. Certains organismes négligent leur qualité d'accueil, de nombreux organismes y veillent et quelques organismes travaillent vraiment l'amélioration de l'accueil avec les « usagers », notamment ceux qui sont en situation de peur, liée à la pauvreté. Or la non qualité de l'accueil – lorsque tel est le cas – conduit des personnes à renoncer à se présenter dans une institution. À l'inverse, la qualité de l'accueil peut engendrer une qualité des relations entre les personnes et l'organisme concerné.

16

L'organisation interne de l'institution (management, communication...) aboutit à des tensions

Par exemple : la communication défailante entre différents services d'une même institution se traduit par des tensions internes qui pèsent sur les professionnels et qui ne tardent pas à rejaillir dans les relations avec les « usagers ».

Quatre grandes propositions

pour faire cesser
la maltraitance
institutionnelle
envers les personnes
en situation de pauvreté

Certaines conditions sociétales et politiques préalables sont essentielles pour que ces propositions puissent être effectives.

D'abord, cela demande de **lutter contre les idées fausses sur les pauvres et la pauvreté** qui génèrent de la maltraitance sociale et mènent à de la maltraitance institutionnelle.

Depuis une dizaine d'années, nous nous y efforçons à notre échelle. Mais force est de constater que les idées se propagent bien plus rapidement que nous n'arrivons à les stopper. Un effort collectif et durable doit être mis en œuvre.

Ensuite, il faut **des services publics de qualité, financés par l'impôt et les cotisations sociales, de façon équitable.**

Ils sont un pilier du respect des droits mais encore faut-il qu'ils aient les moyens humains et financiers pour remplir leur mission à la hauteur des besoins.

Le rôle des corps intermédiaires (associations, syndicats...) dans les institutions doit être renforcé afin d'améliorer la participation. Cette ouverture des institutions doit pouvoir aller jusqu'à **définir, conduire et évaluer les politiques publiques** avec les premiers concernés, en application du code de l'action sociale et des familles²³.

Les institutions, pour être aidées dans cette démarche, peuvent s'appuyer sur le guide pratique *Réussir la participation de toutes et tous*²⁴ et le rapport de l'IGAS de novembre 2023 *La participation citoyenne dans les politiques de solidarité : Etat des lieux et perspectives*²⁵.

Enfin, la lutte contre la maltraitance institutionnelle ne peut pas se restreindre à des mesures sectorielles car **les droits sont interdépendants et indivisibles.**

23 - L'article L115-2 du code de l'action sociale et des familles demande que « La définition, la conduite et l'évaluation des politiques [d'insertion sociale et professionnelle] soient réalisées selon des modalités qui assurent une participation effective des personnes intéressées ».

24 - <https://www.atd-quartmonde.fr/participation/reussir-la-participation-de-toutes-et-tous-petit-guide-pratique-pour-agir/>

25 - <https://www.vie-publique.fr/rapport/293713-la-participation-citoyenne-dans-les-politiques-de-solidarite>

« À force de nous préoccuper de réaliser tantôt telle catégorie de droits, tantôt telle autre, n'aurions-nous pas oublié quelle devait être la raison d'être et la finalité de tous les droits, à savoir la dignité inaliénable de tout être humain ? »

Joseph Wresinksi

Les plus pauvres, révélateurs de l'indivisibilité des droits

En agissant **avec les personnes les plus pauvres** et à partir de leur **savoir d'expérience**, nous ferons cesser la maltraitance institutionnelle **pour tout le monde**, sans oublier personne.

Garantir des moyens convenables d'existence inconditionnels

Garantir ces moyens dès 18 ans

Mettre en place un revenu minimum insaisissable et sans conditionnalité autre que le montant du revenu global, qui inscrit les droits dans la durée, dont les règles et l'accès sont simplifiés

S'assurer qu'aucune personne ayant droit à des prestations sociales ne se retrouve sans aucune ressource

Reconnaître le caractère inefficace de la sanction et adapter les politiques en conséquence²⁶

Remettre de l'humain dans les services publics

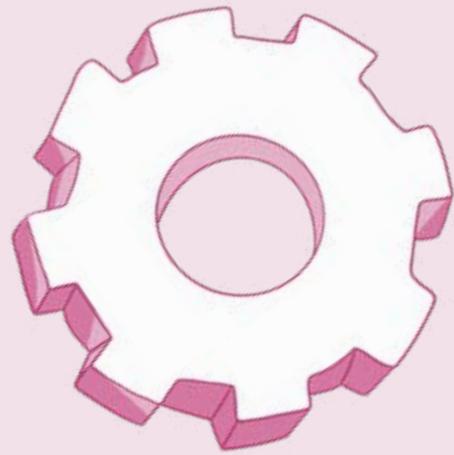
Former les professionnels de l'action sociale et de la justice à la connaissance de la grande pauvreté et à toutes ses dimensions

Avoir des accueils qui assurent la confidentialité dans les services publics

Agir sur la fracture numérique : droit à un accès digne, avec un accueil humain qui n'impose pas le 100 % numérique

Mettre en place un droit à un accompagnement de qualité et dans la durée par des professionnels

26 - Le CNLE, dans son avis « Sanctions : Le point de vue du vécu » montre que « les sanctions sont généralement contre-productives, génèrent une aggravation de la pauvreté et du non-recours ». (<https://solidarites.gouv.fr/avis-du-cnle-sur-les-sanctions>)



Co-construire le projet éducatif des enfants avec les parents et les professionnels (justice, école, protection de l'enfance...)

Concevoir les formulaires avec des ayant droits

Simplifier et rendre transparentes les procédures

**Se mettre
ensemble
pour assurer
des droits
effectifs**

Ouvrir plus de possibilités de recours simples et rapides, de débat contradictoire en justice

Recevoir en avance les documents préparatoires aux audiences

Permettre d'être accompagné par la personne de son choix dans ses démarches juridiques et administratives sans possibilité de refus

**Faciliter
les recours
juridiques et
administratifs**

Agir ensemble contre la maltraitance institutionnelle

Ce plaidoyer sur la maltraitance institutionnelle veut répondre au cri des familles en situation de pauvreté qui n'en peuvent plus des relations humiliantes avec les institutions censées les aider. Quand nous avons débattu le sujet dans nos Universités populaires Quart Monde, mille paroles et anecdotes se sont fait entendre et autant de situations violentes vécues.

Les institutions jouent un rôle essentiel dans le combat contre la pauvreté. En leur sein, les professionnels sont nombreux à tous les échelons à s'opposer aux logiques gestionnaires et à vouloir que les choses changent afin de retrouver le sens de leur engagement dans les services publics. Les personnes en situation de pauvreté partagent ces aspirations au changement car elles ont le souci collectif que d'autres ne subissent pas les maltraitances qu'elles vivent, à commencer par leurs enfants. Ensemble, nous pouvons dépasser le triste paradoxe des institutions censées aider mais qui, au contraire, enfoncent dans la pauvreté. Cette alliance, qui ne va pas de soi entre professionnels des institutions et personnes en situation de pauvreté, doit s'imposer.

Au-delà de la pauvreté matérielle et financière, la maltraitance institutionnelle est une des dimensions de la pauvreté qui pèse lourdement sur les personnes en situation d'exclusion. La combattre affectera d'autres dimensions car elles sont liées entre elles.

De meilleures relations avec les institutions permettront aussi d'améliorer l'accès aux droits, de diminuer les peurs et les souffrances et de changer les regards sur la pauvreté.

L'alliance des plus pauvres et des institutions sera un ciment pour toute la société aujourd'hui et pour tous les défis de demain. Elle réaffirmera la solidarité entre toutes et tous. La course à la performance n'est pas seulement préjudiciable dans les institutions. Elle l'est aussi dans les actions contre les dérèglements climatiques et environnementaux qui constituent le grand enjeu du siècle sur lequel ATD Quart Monde s'engage dans la mesure où ils affectent les populations les plus pauvres dans le monde. Ensemble, à partir des plus pauvres, nous pouvons trouver des solutions qui bénéficieront à toute la société.

Le combat contre la maltraitance institutionnelle doit également mobiliser les responsables politiques qui fixent les grandes lignes de l'action institutionnelle. Un changement de regard et de parole sur les plus exclus est indispensable. Trop souvent nous observons un décalage entre des politiques annoncées et leur perception par les citoyennes et citoyens en termes de changements dans leur vie quotidienne. Il faut retrouver une réelle ambition. La maltraitance n'est pas une fatalité. La combattre est une porte d'entrée vers une lutte globale contre la grande pauvreté.

Nous comptons sur chacune et chacun d'entre vous !

Marie-Aleth Grard, présidente d'ATD Quart Monde France
Anne-Marie De Pasquale, Geoffrey Renimel, Benoit Reboul-Salze, délégation nationale

Conclusion

Glossaire

AS : Assistante sociale

ASE : Aide sociale à l'enfance

APL : Aide personnalisée au logement

ASS : Allocation de solidarité spécifique

DALO : Droit au logement opposable

RMI : Revenu Minimum d'insertion, instauré en 1988

RSA : Revenu de solidarité active

CCAS : Centre communal d'action sociale

CHRS : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale

CNLE : Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

IGAS : Inspection générale des affaires sociales, entité interministérielle d'évaluation et de conseil des pouvoirs publics

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

ONPES : Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale

Remerciements

Ce plaidoyer est le fruit d'un long travail collectif ayant impliqué de nombreux membres d'ATD Quart Monde.

Nous avons pris le temps de consulter largement, notamment des professionnels pour qui recevoir le vécu de ces maltraitances n'est pas simple. Nous sommes fiers du résultat car il montre à quel point la maltraitance institutionnelle est au cœur de la vie des plus pauvres dans notre pays mais aussi à quel point les solutions existent.

Un grand merci à Denys CORDONNIER, Bruno RAKEDJIAN, Bérénice CAUCHARD, Christine LAISNEY, Maxime BACCONNET et Marie-Agnès FONTANIER qui ont été les artisans minutieux de ce travail de compilation, de tri, de coordination et d'écriture.

Merci également à toutes celles et ceux qui y ont contribué de près ou de loin, individuellement ou en équipe. La liste est trop longue pour les nommer personnellement, mais nos remerciements sont sincères.



ATD QUART MONDE

ATD Quart Monde
est un Mouvement international,
sans appartenance politique ou confessionnelle.
Créé avec des personnes en grande pauvreté,
il mène des actions qui visent à détruire la misère par l'accès de
toutes et tous aux droits. Il développe particulièrement des actions
d'accès au savoir, à la culture, à la prise de parole (Bibliothèques
de rue, Festivals des savoirs et des arts, Universités populaires
Quart Monde...). Il mène également une activité d'édition et de
recherche avec les personnes qui vivent l'exclusion. Il se mobilise
afin qu'aux plans local, national et international,
les personnes en situation de pauvreté soient écoutées
et représentées, et que la lutte contre la grande pauvreté
soit une priorité.

www.atd-quartmonde.fr

Achévé d'imprimer en août 2024,
Impression : Imprimerie du Bocage
Conception graphique et mise en page : Camille Chevalier www.camille-chevalier.com



Un grand merci aux contributeurs et contributrices de notre financement participatif qui ont permis l'impression de ce rapport :

Marie-Alice ALARY, Stéphane AYMERICH, Marcello BATTAGLIA, Christine BERTIN, Martine BERTIN, Anne-Sophie BORLA, Fionnuala BHREATHNACH, Ines BIRLOUEZ, Véronique BOISSIN, Armelle BONTEMS, Veronica BONPAIX, Monique BOULANGER, Jean-Paul BLOUARD, Philippe BRANDEIS, Thierry BRAUN, Alain BRUN, Christelle BROSSET TURPIN, Dominique CABANAC, Nadège CARON, Séverine CHOQUET, Fabienne CHAGNY, Francine CHOPARD, Christine CAUCHARD, Denis CAUCHARD, Mathilde CAURIER, Françoise COULETTE, Eloi DESCAMPS, Pascal DEREN, Pierre DERIEUX, Blandine DESTREMAU, Bernard DE PASQUALE, Isabelle DORESSE, Sylvie DALBIN, Jean-Marc ESTAVOYER, Marie EVREUX, Florence GOMEZ CAMPUSANO, Emmanuelle GILLIOT, Marianne GIUSEPPONE, Emma GEORGE, Yves GIULIANI, Stéphane GRANADO, Caroline GRANDVUILLEMIN, Anne-Marie GARNIER, Agnès GUELLIER, Dominique GOULEY, Catherine GORJUX DALLERY, Michel KLARFELD, Marie Pierre LACROIX BOUDAD, Marc LE GUYADER, Sophie LE PALLEC, Vincent LECLAIR, Clémence LE MOAL, Bernadette LEFRANC, Julien LEMAN, Béatrice LONGATHE, Elizabeth MAILLET, Bruno MAILLARD, Priscille MATHIAS, Gabriel et Danièle MARTROU, Pascal MAURANNE, Jean-François MAUREL, Hervé MENEGHETTI, Olivier MILHAUD, Thérèse-Marie MOPIN, Annie MONTEILLET, Véronique MORZELLE, Nicole NOEUVEGLISE, Didier PALITA, François PERNIN, Lionel PERRET, Vincent et Geneviève PEGUY-NAUROY, Frédéric PENAUD, Florence PHILIP, Emmanuel POINT, Denis PROST, Denis ROCHETTE, Frank ROUSEE, Marie Thérèse SCHILTZ, Frédéric SICARD, Michel STÆCKEL, Bernadette SIVARDIERE, Paul-Marie THIEBOT, Pascale TISSIER, Jean-Pierre TRUCHOT, Philippe VERGEZ, Philippe et Christine VERRY, Bernard VIDAL, Annie VIELLES, Brigitte et Christophe WINCKLER, Catherine YELNIK, Emile, Luc.²⁷