

**Captifs de l'aide sociale –  
Processus d'assistance en cas de pauvreté,  
de recours à l'aide sociale et d'endettement**  
Rapport final de l'étude du FNS



Rapport final de l'étude du FNS

**Captifs de l'aide sociale –  
Processus d'assistance en cas de pauvreté,  
de recours à l'aide sociale et d'endettement**

Durée du projet 2018 - 2022

Dr. Christoph Mattes  
Prof. Dr. Carlo Knöpfel  
Valentin Schnorr  
Urezza Caviezel

Avec la collaboration de  
Cristian Cardoso, Sharr Memetaj, Cecilia Speranza

Muttenz, 11.11.2022

## En quelques mots

Dans leur grande majorité, les bénéficiaires de l'aide sociale sont également endettés. Ils se retrouvent à devoir demander l'assistance financière de l'aide sociale à cause de leur endettement. Pour les ménages concernés comme pour les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux, l'endettement est un problème insoluble dans le cadre de l'aide sociale.

Les constatations empiriques de l'étude sur l'étendue de l'endettement chez les bénéficiaires de l'aide sociale et ses répercussions négatives sur la sortie de l'aide sociale permettent à présent de formuler des propositions concrètes afin d'améliorer le processus d'assistance, l'objectif étant que les ménages fortement endettés puissent eux aussi sortir de l'aide sociale.

### Faits et chiffres importants

#### Ce qui distingue les personnes et ménages endettés bénéficiant de l'aide sociale

Les sondages réalisés dans le cadre de l'étude ont montré que **60,5 % des ménages demandant l'aide sociale sont endettés. Ils sont cinq fois plus souvent concernés par l'endettement que le reste de la population suisse.**

Les actifs **au moment de la demande d'aide sociale** sont moins souvent endettés (55,6 %) que les chômeurs (63,2 %) et les inactifs (64,5 %).

**Les 36-45 ans** sont les plus souvent endettés (70,1 %), suivis des 46-55 ans et des 56-64 ans (64,1 % pour chacune de ces tranches d'âge).

**Les personnes seules** sont celles qui déclarent le plus souvent être endettées (64,4 %) et les familles monoparentales le moins souvent (52,1 %).

Les personnes vivant à **la campagne** (68,1 %) sont plus souvent endettées que celles qui vivent en agglomération (63,6 %) et en zone urbaine (57,9 %).

Les personnes vivant en **Suisse alémanique** sont plus souvent endettées (63,4 %) que celles qui vivent en Suisse romande (56,7 %) et en Suisse italienne (48,2 %).



## De quel soutien les ménages endettés ont-ils besoin pour sortir de l'aide sociale ?

### Développer et intensifier les consultations individuelles

La question de l'endettement doit jouer un rôle central dans le cadre du processus d'assistance de l'aide sociale. Une consultation et un accompagnement individuels et intensifs sont nécessaires pour assister de façon professionnelle les ménages endettés bénéficiant de l'aide sociale et leur permettre de sortir de cette situation de dépendance.

### Introduire une procédure judiciaire d'annulation des dettes restantes

La Suisse a besoin d'une procédure d'annulation des dettes restantes applicable aux personnes en situation de pauvreté. Celle-ci doit permettre l'annulation des dettes des ménages surendettés sans contraintes administratives ou financières, afin qu'ils puissent envisager de prendre un nouveau départ sur le plan économique.

### Introduction de fériés dans le cadre de la sortie de l'aide sociale

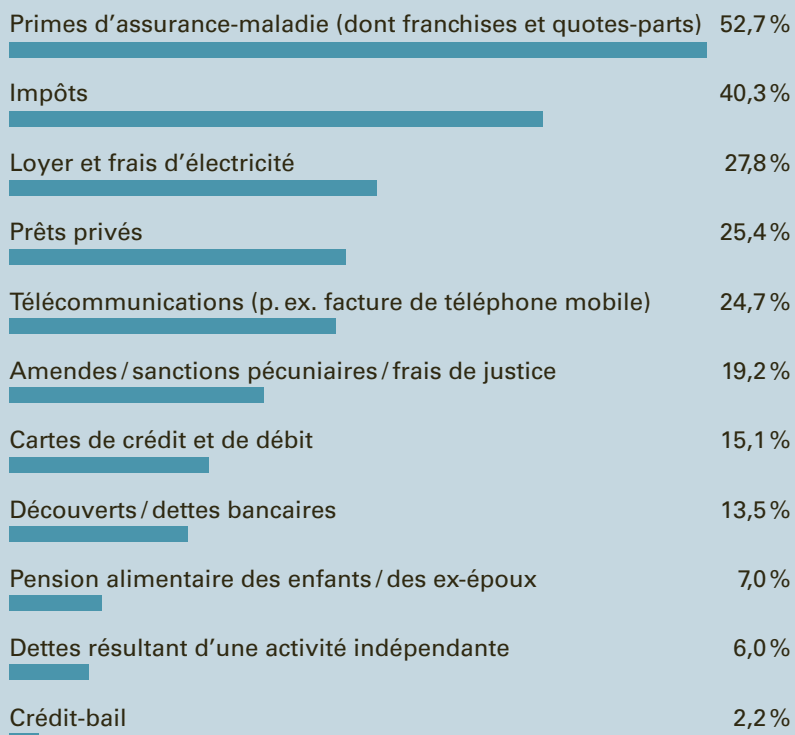
Il est également urgent que les ménages sortis de l'aide sociale ne soient pas immédiatement réexposés aux poursuites et saisies. L'introduction de fériés après la sortie de l'aide sociale contribue à une stabilisation de la situation financière des personnes concernées.

## Quels sont les domaines les plus souvent concernés par des impayés ?

Les ménages déposant de **façon répétée** des demandes d'aide sociale sont plus souvent endettés (68,2%) que ceux dont c'est la première demande (51,9%).

L'endettement touche plus souvent les individus de **sexe masculin** (63,5%) que féminin (56,4%).

Seuls 1,7% des ménages endettés sont en mesure de payer **une facture imprévue** d'un montant supérieur à 500 francs.



# Sommaire

<b>1</b>	<b><i>Pauvreté, recours à l'aide sociale et endettement – une introduction à l'idée du projet ..</i></b>	<b>9</b>
1.1	Qui est concerné en réalité ? L'individu ou le ménage ?.....	9
1.2	Endettement et lutte contre la pauvreté – Grandes lignes du débat d'experts en Suisse.....	10
1.3	Que savons-nous à ce jour de l'endettement des ménages ? .....	10
1.4	Les questions de recherche : ce que nous voulions étudier et découvrir .....	12
<b>2</b>	<b><i>Approche méthodologique .....</i></b>	<b>13</b>
2.1	Accès au terrain .....	13
2.2	Sondage quantitatif.....	14
2.3	Analyses qualitatives des cas.....	15
2.4	La typologie en tant que méthode d'évaluation et processus de réflexion .....	16
<b>3</b>	<b><i>L'étendue de l'endettement dans l'aide sociale .....</i></b>	<b>18</b>
3.1	Indicateurs de l'étendue de l'endettement.....	18
3.2	Types de dettes .....	19
3.3	Poursuites, saisies de salaire et actes de défaut de biens impayés.....	20
3.4	Durée des difficultés financières.....	22
3.5	Conclusions intermédiaires .....	23
<b>4</b>	<b><i>Incidences de l'endettement sur certains aspects des conditions de vie.....</i></b>	<b>24</b>
4.1	Santé.....	24
4.1.1	Appréciation subjective de la santé.....	24
4.1.2	Changement de caisse d'assurance-maladie .....	27
4.1.3	Recours à un traitement médical .....	29
4.2	Situation professionnelle.....	31
4.3	Conclusions intermédiaires .....	35
<b>5</b>	<b><i>Causes des difficultés financières et moyens d'y faire face .....</i></b>	<b>36</b>
<b>6</b>	<b><i>Attentes des personnes en demande de conseil à l'égard de l'aide sociale .....</i></b>	<b>41</b>
<b>7</b>	<b><i>Typologie des cas des ménages endettés bénéficiant de l'aide sociale .....</i></b>	<b>43</b>
7.1	Type 1 – Les non endettés : l'aide sociale comme solution transitoire .....	43
7.2	Type 2 – Les rembourseurs de dettes : mettre la crise à profit .....	45
7.3	Type 3 – Les gestionnaires de dettes : l'aide sociale aux fins de stabilisation financière .....	46
7.4	Type 4 – Les dissimulateurs de dettes : l'aide sociale comme ultime étape.....	47

7.5.1	Caractéristiques socio-démographiques .....	48
7.5.2	Approche fondamentale de la gestion de l'endettement .....	48
7.5.3	Faire face à des finances limitées .....	49
7.5.4	Collaboration et coopération professionnelle .....	50
<b>7.6</b>	<b>Conclusions intermédiaires .....</b>	<b>51</b>
<b>8</b>	<b><i>L'endettement dans l'aide sociale – qu'avons-nous appris ? .....</i></b>	<b>53</b>
<b>9</b>	<b><i>Demandes relatives à la politique sociale .....</i></b>	<b>55</b>
	Développer et intensifier le conseil personnalisé aux ménages bénéficiaires de l'aide sociale .....	55
	Introduction en Suisse d'une procédure judiciaire d'annulation des dettes restantes .....	55
	Introduction de feries dans le cadre de la sortie de l'aide sociale.....	55
<b>10</b>	<b><i>Bibliographie .....</i></b>	<b>56</b>
<b>11</b>	<b><i>Annexe .....</i></b>	<b>57</b>
11.1	Factures impayées par critères de différenciation spécifiques .....	57
11.2	Membres du groupe de suivi .....	61
11.3	Membres du groupe Politique sociale .....	61

## **Abstract**

Le projet « Captifs de l'aide sociale – Processus d'assistance en cas de pauvreté, de recours à l'aide sociale et d'endettement » examine l'étendue de l'endettement des ménages privés ayant fait une demande d'aide sociale économique. Il s'interroge par ailleurs sur l'incidence de l'endettement sur le processus d'assistance et sur la sortie de l'aide sociale.

Les résultats montrent que l'endettement concerne 60,5 % des ménages faisant une demande d'aide sociale, soit près de cinq fois la proportion de ménages endettés ramenée à l'ensemble de la population suisse. Parallèlement à cette dimension quantitative, il faut noter que les ménages endettés dépendant de l'aide sociale ne disposent d'aucune marge de manœuvre financière pour rembourser leurs dettes.

Les primes d'assurance-maladie impayées arrivent en première position des créances les plus fréquentes des ménages privés dépendant de l'aide sociale. Elles sont suivies des bordereaux d'impôts impayés, puis des arriérés de loyer et des dettes privées contractées auprès de la famille et des amis. L'étendue constatée de l'endettement se traduit également par le fait que les ménages concernés font très souvent l'objet de poursuites et de saisies de salaire. L'étude met par ailleurs en évidence l'impact négatif de l'endettement sur la perception subjective de l'état de santé et sur le recours aux soins médicaux.

La problématique de l'endettement constitue également un défi pour les services sociaux. Leur marge de manœuvre en matière de prise en charge des dettes prévue par le droit de l'aide sociale est limitée. Toutefois, dans certains cas, c'est l'intégralité du processus d'assistance, tel qu'il est proposé par les services sociaux et ciblant la sortie de l'aide sociale, qui n'apporte qu'une réponse insuffisante aux besoins des ménages endettés. Ceux-ci sont en effet privés de toute perspective économique en raison de la menace de poursuites et de saisies.

Une consultation et un accompagnement individuels et intensifs, dans le cadre desquels l'endettement peut être traité et d'éventuelles solutions envisagées, sont nécessaires pour offrir un soutien aux ménages endettés dépendant de l'aide sociale. Il est également urgent que les ménages sortis de l'aide sociale ne soient pas immédiatement réexposés aux poursuites et saisies, mais au contraire qu'une stabilisation de leur situation après leur sortie de l'aide sociale soit rendue possible en suspendant temporairement les procédures en question.

Cependant, les résultats de cette étude soulignent aussi l'urgence de mettre en place en Suisse une procédure d'annulation des dettes restantes pour les bénéficiaires de l'aide sociale, qui permette d'annuler les dettes sans contraintes financières liées aux frais de procédure ni obligation d'accompagnement des personnes concernées.



## Table des illustrations

Illustration 1 : Services sociaux participant à l'étude quantitative .....	14
Illustration 2 : Poursuites, saisies de salaire et actes de défaut de biens .....	21
Illustration 3 : Ancienneté de l'endettement .....	22
Illustration 4 : État de santé en fonction de la situation d'endettement .....	25
Illustration 5 : État de santé en fonction de la durée de la situation financière dégradée .....	26
Illustration 6 : Santé et insuffisance financière en fonction de la situation d'endettement .....	26
Illustration 7 : Impact de la situation financière sur la santé .....	27
Illustration 8 : Changement de caisse d'assurance-maladie en fonction de la situation d'endettement .....	28
Illustration 9 : Changement de caisse d'assurance-maladie par tranches d'âge .....	28
Illustration 10 : Refus de changement de caisse d'assurance-maladie en fonction de. la situation d'endettement .....	29
Illustration 11 : Refus de traitements médicaux .....	30
Illustration 12 : Consultation chez le médecin/ dentiste en fonction de la situation d'endettement .....	31
Illustration 13 : Situation professionnelle en fonction de la situation d'endettement .....	32
Illustration 14 : Poursuites en fonction de la situation professionnelle .....	32
Illustration 15 : Saisies de salaire en fonction de la situation professionnelle .....	33
Illustration 16 : Actes de défaut de biens en fonction de la situation professionnelle .....	33
Illustration 17 : Avances sur salaire en fonction de la situation d'endettement .....	34
Illustration 18 : Causes expliquant la détérioration de la situation financière .....	36
Illustration 19 : Stratégies visant à améliorer la situation financière .....	38
Illustration 20 : Comportement probable en cas d'amélioration des revenus .....	39
Illustration 21 : Impact dû à la situation financière .....	40
Illustration 22 : Attentes à l'égard de l'aide sociale .....	42

## Liste des tableaux

Tableau 1 : Entretien avec des clientes ou clients par région linguistique et caractéristiques socio-économiques .....	16
Tableau 2 : Typologie des cas Pauvreté, endettement et aide sociale .....	17
Tableau 3 : Factures impayées au moment de la demande d'aide sociale .....	19

## **Remerciements**

Des organisations, institutions, professionnels et personnes concernées nous ont soutenus en nombre lors de la réalisation de cette étude menée sur l'ensemble du territoire suisse. Nous les en remercions.

Nos remerciements s'adressent aux 1094 personnes qui ont participé au sondage écrit dans le cadre de leur demande d'aide sociale, aux 135 services sociaux et à leurs collaboratrices et collaborateurs qui ont interrogé pour nous les ménages demandant de l'aide, et aux 29 bénéficiaires de longue durée que nous avons pu interviewer avec l'assistance du personnel des services sociaux compétents.

Nous tenons également à remercier les membres du groupe de suivi de ce projet, qui est composé de professionnels de l'aide sociale, du conseil en désendettement ainsi que de spécialistes des poursuites. Ils nous ont tous apporté leur soutien tout au long du projet, dans le cadre de la réflexion à la fois sur la démarche méthodologique et sur les résultats. Nous remercions par ailleurs les contributrices et contributeurs, les intervenantes et intervenants ainsi que les organisations du groupe de réflexion sur la politique sociale qui ont participé avec nous à la discussion sur les conclusions (voir annexe).

Enfin, nous remercions tout particulièrement la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) qui nous a apporté son soutien à de multiples reprises dans le cadre de ce projet ainsi qu'une aide précieuse pour les autres projets menés par la FHNW sur le thème de l'endettement.

Pour l'équipe du projet

Dr. Christoph Mattes  
Prof. Dr. Carlo Knöpfel

# **1 Pauvreté, recours à l'aide sociale et endettement – une introduction à l'idée du projet**

L'étude réalisée dans le cadre de ce projet porte sur l'endettement des ménages privés ayant fait une demande d'aide sociale économique et bénéficiant donc d'une prise en charge par les services sociaux suisses. Il s'agit d'un groupe de clientes et de clients dont le problème n'est pas « seulement » d'avoir un revenu disponible insuffisant pour leur garantir le minimum vital. Ce sont des ménages qui cumulent pauvreté financière et endettement, ce qui leur complique la vie quotidienne et les conduit in fine à demander l'assistance des services de l'aide sociale. Il ne s'agit donc pas d'une étude sur l'aide sociale ou sur l'endettement. Il est plutôt question de la concomitance de ces deux problématiques et des difficultés qui en découlent au niveau de l'aide professionnelle apportée par les services sociaux.

## **1.1 Qui est concerné en réalité ? L'individu ou le ménage ?**

Afin d'analyser plus précisément l'endettement des personnes et des ménages recourant à l'aide sociale, il convient de clarifier un point apparemment insignifiant mais néanmoins capital d'un point de vue théorique et scientifique. Parle-t-on de la personne physique individuelle qui a contracté des dettes en son nom, indépendamment du fait qu'elle vive et gère son budget seule ou au sein d'un ménage ? Ou l'analyse de l'endettement porte-t-elle sur les familles, les communautés d'habitat ou d'autres formes d'habitat et de vie qui, par la gestion commune de leur budget au quotidien, constituent un ménage ?

De prime abord, la réponse semble simple, car les créances ont toujours un débiteur responsable de leur paiement. Toutefois, les créances peuvent aussi avoir plusieurs débiteurs dont la responsabilité est conjointe, mais qui ne sont pas nécessairement tenus de supporter les conséquences financières de la dette. Il est fréquent que des séparations et des divorces aient pour conséquence que l'un des débiteurs est en mesure de payer la créance alors que l'autre personne ne peut plus le faire. Étant donné que, dans le cadre de ce projet, nous abordons la problématique de l'endettement et du surendettement du point de vue de l'aide sociale, qui tient toujours compte des revenus, des dépenses et des conditions de vie des personnes vivant ensemble au sein d'un ménage, il semble plus que légitime de faire porter notre analyse sur le ménage au sens de communauté domestique. Dans la logique du droit de l'aide sociale, il semble également opportun de considérer les difficultés financières et l'endettement non pas de manière individuelle, mais au niveau de la communauté domestique.

La gestion des difficultés financières exige aussi de prendre des décisions appropriées au sein du ménage. Cela ne signifie pas que ces décisions sont effectivement prises et approuvées par tous les membres du ménage. Au contraire, l'utilisation des ressources financières disponibles au sein d'un ménage n'obéit généralement pas à une logique rationnelle et participative. De même, les décisions d'épargne et les stratégies mises en place pour faire face aux difficultés financières dépendent toujours des rapports de force entre les membres du ménage, et ne correspondent pas seulement à la détresse financière objectivée mais reflètent aussi les contraintes supplémentaires imposées par la pauvreté et l'endettement avec, pour conséquence, une dynamique propre à chaque processus de négociation.

## **1.2 Endettement et lutte contre la pauvreté – Grandes lignes du débat d’experts en Suisse**

Pendant longtemps, le débat d’experts sur l’endettement en Suisse ne s’est pas préoccupé du rapport entre l’endettement et la pauvreté. L’étude « Lohnpfändung, optimal Existenzminimum und Neuanfang » (Meier/Zweifel/Zaborowski 1999) (en allemand) (Saisie de salaire, minimum vital optimal et nouveau départ) décrit une première approche permettant l’analyse et l’interprétation des problèmes financiers à l’origine de l’endettement et du surendettement. L’étude « Der schwere Gang zum Sozialamt » (Neuenschwander et al. 2012a) (en allemand) (Le chemin difficile vers les services sociaux) reprend également le thème de l’endettement et fournit de premières indications sur l’ampleur quantitative de l’endettement des ménages dépendant de l’aide sociale économique.

Dans de nombreux pays européens, la forte corrélation entre l’endettement et la pauvreté a été perçue et analysée dès le milieu des années 80, des mesures de politique sociale étant prises en parallèle afin de mener le combat sur ces deux tableaux. En Suisse, l’étude réalisée par Caritas sur la pauvreté (Schuwey/Knöpfel 2014) et le Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté de l’Office fédéral des assurances sociales (Plan d’action national, PAN) ont été les premiers à se pencher sur cette corrélation, quoique bien plus tard qu’en Europe (Mattes/Fabian 2018). Une discussion sur l’introduction en Suisse d’une procédure judiciaire d’annulation des dettes restantes pour les personnes surendettées va de pair avec cette évolution. Elle a pour objet d’introduire une procédure judiciaire permettant aussi de désendetter les personnes qui ont des dettes et qui, en raison de leur situation financière, ne sont pas en mesure de payer leurs créanciers et d’assainir leur situation (Meier/Hamburger 2014, Meier/Hamburger 2019).

Dans le contexte des deux objectifs poursuivis par l’aide sociale – la garantie du minimum vital et l’intégration –, la Conférence suisse des institutions d’action sociale (CSIAS) examine depuis un certain temps la problématique spécifique des ménages surendettés et à faibles revenus. La marge de manœuvre de l’aide sociale est ici limitée et les possibilités de reprise des dettes restent extrêmement restreintes. Indépendamment des aides matérielles, la CSIAS reconnaît toutefois, dans son document de base « Dettes et aide sociale », l’importance de l’endettement pour la gestion budgétaire des ménages et leur sortie de l’aide sociale (CSIAS 2021).

Ce projet ne consiste pas seulement à fournir une analyse descriptive de l’endettement des ménages bénéficiant de l’aide sociale. L’endettement de ces ménages et le principe de la politique sociale selon lequel le plus grand nombre possible de ménages bénéficiant de l’aide sociale doivent en sortir au moyen de l’intégration par le travail et en percevant des revenus professionnels plus élevés soulèvent une autre question : l’endettement complique-t-il ou empêche-t-il la sortie de l’aide sociale parce que la menace de saisies de salaire n’incite pas à l’intégration par le travail ? On pourrait concevoir qu’en anticipant les mesures prises par les créanciers en cas de sortie de l’aide sociale, les ménages endettés recourent moins aux aides à l’intégration par le travail que les ménages non endettés qui dépendent de l’aide sociale. La présente étude vise aussi à vérifier cet argument.

## **1.3 Que savons-nous à ce jour de l’endettement des ménages ?**

Les connaissances théoriques et empiriques sur les ménages endettés présentent des lacunes importantes et soulèvent une longue liste de questions auxquelles la recherche n’a pas encore apporté de réponse. Il y a en Europe aussi peu d’études nationales représentatives et de grande envergure sur l’endettement que d’approches théoriques précises sur l’endettement considérant

la diversité de l'endettement avec sa multitude de problématiques et de conditions de vie spécifiques.

Dans le débat spécialisé, la définition de l'endettement reste floue, pouvant aussi bien désigner un endettement consenti et ne posant pas de problèmes qu'un surendettement non souhaité et source de précarité pour les ménages. Cela signifie que l'on parle beaucoup de surendettement sans être en mesure de définir précisément le stade à partir duquel l'endettement devient surendettement et quel rôle jouent les conditions-cadres économiques et réglementaires d'un pays dans cette évolution. La contextualisation de l'endettement et du surendettement en tant que problème social fait donc défaut dans une société dont les membres s'endettent en toute légalité et intentionnellement.

Les raisons et les contextes invoqués par la littérature spécialisée pour expliquer les causes de l'endettement des ménages s'inspirent dans une large mesure de la notion d'événements critiques de l'existence. Les maladies graves, les séparations et les divorces ainsi que le chômage sont considérés comme des événements critiques de l'existence. Savoir à quel point la notion d'événements critiques de l'existence peut fournir une explication générique de l'endettement des ménages est désormais abondamment débattu dans la littérature spécialisée. À l'instar des effets externes des événements critiques de l'existence, certains aspects psychologiques jouent un rôle dans la façon dont les ménages font face aux difficultés de la vie en s'endettant ou en recourant à d'autres stratégies d'adaptation telles que la frugalité, l'isolement et le retrait de la vie sociale.

L'endettement privé, que nous étudions dans le cadre de ce projet en nous intéressant plus spécifiquement aux ménages bénéficiant de l'aide sociale, résulte en définitive aussi de bases juridiques établies par la société, dont la validité normative est notamment imposée par les offices des poursuites. À ce jour, aucune procédure d'annulation des dettes restantes ne permet de résoudre ce problème. Du point de vue des sciences sociales, il s'agit donc d'un phénomène certes accepté par la société, notamment parce que les infractions aux normes échappent largement aux sanctions, mais qui ne semble pas encore intégré socialement car il n'existe pas encore à ce jour de solutions fiables et accessibles à tous les groupes de population pour faire face au surendettement et y remédier.

Pour l'instant, les seules données significatives sur l'endettement dans l'ensemble de la Suisse sont les conclusions présentées à intervalles certes plus longs, mais réguliers, dans le cadre des statistiques communautaires européennes sur les revenus et les conditions de vie en Europe. Les chiffres des statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC 2017) pour la Suisse révèlent que les dettes fiscales et les cotisations d'assurance-maladie non payées constituent les principales créances des ménages en Suisse. Ainsi, les créances qui découlent directement du contexte sociétal et de l'état social où elles sont aussi administrées représentent les dettes et les arriérés de paiement les plus fréquents. Ceci illustre le fait que, dans une société, l'endettement est toujours déterminé par les choix antérieurs de la société dans le cadre du processus politique.

Le rôle très important des acteurs publics ou mandatés par les pouvoirs publics dans la problématique de l'endettement des personnes en situation de précarité ne souligne pas seulement la place de l'État en tant que créancier. Il montre également que l'endettement des ménages peut aussi relever de la politique sociale. Les résultats de ce projet doivent permettre de montrer dans quelle mesure l'état social peut recourir à ses compétences organisationnelles, en particulier pour les ménages menacés ou touchés par la pauvreté.

#### **1.4 Les questions de recherche : ce que nous voulions étudier et découvrir**

Associer la dépendance à l'égard de l'aide sociale et l'endettement en tant que sujet de recherche soulève la question de ce qui doit être expliqué par des constatations scientifiques : le fait que les ménages aient besoin d'un soutien financier sous forme d'aide sociale et qu'ils en fassent la demande est-il dû aux circonstances, ou bien l'endettement des ménages en situation de détresse financière est-il imputable aux contextes ? Faut-il examiner la condition de vie « pauvreté » ou la condition de vie « endettement » ?

Les analyses des conditions de vie nécessitent de toujours considérer plusieurs dimensions de l'inégalité sociale, telles que le revenu, les conditions de logement, les opportunités de formation, l'état de santé ou encore les possibilités de participation sociale. Selon le point de vue, on pourrait dire que « l'endettement » et « la pauvreté » constituent deux aspects distincts des conditions de vie. Les répercussions de ces deux aspects sur les conditions de vie peuvent être très similaires mais toutes les personnes endettées ne sont pas simultanément pauvres. Ou bien que « l'endettement et la pauvreté » constituent une condition de vie, parce que leurs causes et leurs répercussions sont les mêmes et que l'on peut partir du principe que les ménages touchés par la pauvreté sont dans une forte proportion également endettés. C'est là une problématique à laquelle une seule étude ne permet certainement pas de répondre. Dans le cadre de ce projet, il est essentiel de ne pas considérer l'un à l'exclusion de l'autre. C'est plutôt l'interaction entre la pauvreté et l'endettement qui est au cœur de l'analyse. Il faut partir du principe que la sortie de cette condition de vie précaire est compliquée par la conjonction de ces deux difficultés.

La problématique à la base du processus de recherche a donc été formulée comme suit :

***Quel est l'impact de l'endettement des ménages dépendant de l'aide sociale économique sur le processus d'assistance et la sortie de l'aide sociale ?***

## **2 Approche méthodologique**

La réponse à la question de recherche se déroulera en deux temps. Dans un premier temps, un sondage quantitatif des personnes ayant fait une demande d'aide sociale économique a permis de déterminer l'étendue de l'endettement de ce groupe de personnes. Le sondage a été réalisé au moyen d'un bref interrogatoire par les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux participants au cours du processus d'admission. Les demandeurs de l'aide sociale ont ensuite été priés de remplir un questionnaire détaillé et de le renvoyer à l'équipe de recherche de la FHNW.

Dans un deuxième temps, des analyses qualitatives de dossiers d'aide sociale économique ont été réalisées lorsque les personnes concernées percevaient encore l'aide sociale économique un an après le premier sondage quantitatif.

Les données collectées dans le cadre de cette étude reflètent donc la situation des ménages telle qu'elle est vue ou perçue par le demandeur pendant ou peu après la demande d'aide sociale. Même si l'endettement peut être considéré comme une circonstance objective et clairement mesurable, la situation particulière dans laquelle elles font une demande d'aide financière auprès des services sociaux est souvent difficile pour les personnes concernées. C'est pourquoi nous n'avons collecté aucune donnée sur le niveau d'endettement. L'expérience de la recherche de ces dernières années montre que cela n'est pas possible par une collecte de données standardisées.

### **2.1 Accès au terrain**

Afin de pouvoir réaliser le sondage quantitatif, tous les services sociaux publics de Suisse ont d'abord été contactés par écrit et invités à participer à l'étude. À cette fin, la structure des prestations relevant du droit de l'aide sociale des 2172 communes suisses ayant en 2019 une existence officielle en tant qu'entités autonomes a été analysée et, au total, 954 services sociaux intervenant directement sur mandat des communes ou dans leur intérêt en concertation avec elles ont été identifiés en Suisse.

Ces 954 services sociaux ont été contactés par écrit et invités à participer au sondage quantitatif des personnes et ménages demandant une aide sociale. 274 d'entre eux ont répondu, ce qui représente un taux de réponse de 29 %. Au total, 135 services sociaux publics se sont dits prêts à soutenir activement l'étude en soumettant les personnes et ménages demandant une aide sociale à un bref questionnaire. Au total, 14 % des services sociaux publics ont ainsi contribué à l'étude. Le sondage quantitatif a pris la forme d'une enquête exhaustive réalisée entre avril et juin 2019 auprès de tous les services sociaux participants (voir Illustration 1).



*Illustration 1 : Services sociaux participant à l'étude quantitative*

## 2.2 Sondage quantitatif

La méthodologie du sondage quantitatif des personnes et ménages endettés et non endettés demandant une aide auprès d'un service social public participant à l'étude prévoyait un sondage en deux volets. Dans un premier temps, les personnes et ménages demandant une aide devaient être interrogés par des collaboratrices et collaborateurs des services sociaux publics au cours du processus d'admission, au moyen d'un questionnaire facile à comprendre, conçu à cet effet, et rédigé dans la langue du canton concerné.

Le questionnaire A élaboré à cet effet était composé de cinq groupes de questions sur la situation d'endettement des personnes et ménages. Les caractéristiques socio-économiques et démographiques de chaque personne interrogée ont par ailleurs été enregistrées. Dans un deuxième temps, ces mêmes personnes ont été invitées à remplir de manière autonome un questionnaire B, plus détaillé, comprenant 20 groupes de questions, qu'elles ont ensuite pu renvoyer directement à l'équipe de recherche.

Le questionnaire A portait sur la situation du ménage, l'endettement et les poursuites. Le questionnaire B, plus détaillé, portait sur les différents aspects des conditions de vie, les stratégies mises en place pour faire face aux difficultés financières et les attentes à l'égard de l'aide sociale.

Un système d'identification a permis de relier ultérieurement les données des deux parties du sondage, l'anonymat des personnes interrogées étant toutefois respecté à tout moment.

### Composition de l'échantillon



À l'issue du premier sondage réalisé dans le cadre du processus d'admission, les services sociaux publics ont renvoyé un total de 1094 questionnaires à l'équipe de recherche. Sur les questionnaires remis aux personnes et ménages demandant une aide sociale, 524 contenant des données exploitables ont été retournés et ont pu être pris en compte dans le cadre de l'analyse ultérieure.

Nous avons intentionnellement renoncé à une pondération a posteriori à l'intérieur du groupe obtenu à l'issue du sondage car la composition du groupe de clientes et de clients ayant répondu coïncide dans une très large mesure avec la structure de l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse<sup>1</sup>. Ce point est confirmé par la comparaison des deux ensembles de données pour ce qui concerne les caractéristiques socio-économiques et démographiques des personnes interrogées, telles que l'âge, le sexe, la situation familiale, la situation professionnelle et le niveau de formation. Quelques différences sont constatées au niveau des indicateurs Tranche d'âge, Nationalité, Niveau de formation et Situation professionnelle. La part des personnes de moins de 36 ans est plus élevée dans l'échantillon que dans la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale.

Concernant l'échantillon de notre étude, il convient toutefois de noter que les personnes demandant l'aide sociale et dont la procédure d'asile est en cours n'ont pas été prises en compte dans le cadre du sondage. Cela s'explique par le fait que les conditions-cadres du droit social applicables à ce groupe de personnes sont très variables d'un canton à l'autre et que la prise en charge ultérieure au sein du système de l'aide sociale légale est par ailleurs aussi trop différente des prestations standard auxquelles on peut s'attendre. Le fait que les requérants d'asile aient été exclus de notre étude ne signifie pas pour autant que l'endettement ne joue aucun rôle dans le quotidien des personnes concernées. Bien au contraire, la corrélation entre l'endettement et la migration est l'une des grandes lacunes de la recherche dans l'espace germanophone. Ce choix méthodologique repose sur des considérations pragmatiques de la recherche qui sont dues à l'objectif de tenir raisonnablement compte des spécificités cantonales de l'aide sociale en Suisse, aux différents stades de la collecte des données.

### **2.3 Analyses qualitatives des cas**

Dans la deuxième phase du projet, des cas de bénéficiaires de l'aide sociale endettés et non endettés ont été sélectionnés et ont fait l'objet d'une analyse plus approfondie. Pour ce faire, nous avons examiné les différents dossiers d'aide sociale afin d'en tirer des conclusions sur les processus d'assistance. Par ailleurs, nous avons mené des entretiens d'approfondissement avec les bénéficiaires de l'aide sociale et les travailleurs sociaux en charge de ces dossiers. Dans un premier temps, nous avons recontacté certains services sociaux qui avaient participé au premier sondage. Ce faisant, nous avons veillé à ce que les services sociaux de toutes les régions linguistiques soient représentés et ce, quelle que soit leur taille. Douze d'entre eux ont accepté de participer au sondage qualitatif. Leur mission consistait à identifier les personnes percevant des prestations d'aide sociale suite à une demande déposée lors du premier sondage et à leur demander de participer à un entretien. Cela a permis de garantir que les personnes concernées avaient perçu des prestations de l'aide sociale pendant au moins un an et que le processus d'assistance avait déjà atteint un stade avancé. Les entretiens ont été réalisés dans des lieux neutres et parfois en ligne. Ils ont été menés séparément selon qu'il s'agissait des personnes bénéficiant de l'aide sociale ou des collaboratrices et collaborateurs des services sociaux en charge des dossiers. Un guide d'entretien a servi de base pour ce faire.

#### **Composition du panel retenu pour l'étude de cas**

<sup>1</sup>Office fédéral de la statistique 2017 : Bénéficiaires de l'aide sociale

Le panel retenu pour l'étude de cas a été composé à partir des bénéficiaires de l'aide sociale ayant manifesté leur volonté d'y participer et qui, au moment du sondage quantitatif, avaient déposé une demande de prestations de l'aide sociale publique. Au total, 29 personnes ont accepté de communiquer des informations sur leur situation financière et leur expérience de l'aide sociale. Ces personnes viennent de toutes les régions linguistiques et sont représentatives de différents groupes socio-démographiques de la population. Les clientes et les clients étant parfois suivis par le même travailleur social, 24 entretiens ont été menés auprès de ces derniers. Au total, nous avons ainsi disposé de 53 entretiens qualitatifs en vue de leur évaluation. Dans la mesure où chaque entretien avec une cliente ou un client ne peut être rattaché à un entretien donné avec un travailleur social et que les entretiens avec les travailleurs sociaux concernent forcément plusieurs cas individuels et contiennent donc des déclarations à caractère général, une évaluation dyadique avec les personnes concernées et les travailleurs sociaux correspondants n'a pu être réalisée que de façon très limitée.

*Tableau 1 : Entretien avec des clientes ou clients par région linguistique et caractéristiques socio-économiques*

<b>Région linguistique</b>	<b>Suisse alémanique</b>	<b>11</b>
	<b>Suisse romande</b>	<b>10</b>
	<b>Suisse italienne</b>	<b>8</b>
<b>Sexe</b>	Femmes	21
	Hommes	8
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	3
	26-35 ans	4
	36-45 ans	9
	46-55 ans	6
	56-65 ans	6
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	14
	Couples avec enfants	4
	Familles monoparentales	11
	Couples sans enfants	0
<b>Situation d'endettement</b>	Endettés	22
	Non endettés	7

## 2.4 La typologie en tant que méthode d'évaluation et processus de réflexion

Dans un premier temps, tous les cas ont été reconstitués individuellement, codés à l'aide d'un système de catégories élaboré à cet effet, puis analysés. Dans un deuxième temps, les cas ont été confrontés les uns aux autres en faisant ressortir les différences et les points communs (Kluge 1999: 17). Pour la typologisation, on a ensuite défini plusieurs critères pertinents permettant de comparer les cas étudiés les uns avec les autres, de dégager des règles empiriques et de les étudier (ibid.: 89). Pour ce faire, nous avons adopté un mélange de démarches inductives et déductives, adaptant et affinant en permanence les critères.

Afin de réduire la complexité, les cas, qui présentaient initialement 12 combinaisons de caractéristiques possibles, ont ensuite été regroupés en quatre types principaux. Ce faisant, nous avons veillé à ce qu'il y ait une homogénéité aussi grande que possible au sein des types et à ce que ceux-ci se distinguent également autant que possible les uns des autres. Il convient toutefois de noter que tous les cas ne peuvent pas toujours être attribués clairement à un type, étant donné que les limites ne sont pas discriminantes ou quantifiables.

*Tableau 2 : Typologie des cas Pauvreté, endettement et aide sociale*

Les non endettés : l'aide sociale comme solution transitoire
Les rembourseurs de dettes : mettre la crise à profit
Les gestionnaires de dettes : l'aide sociale aux fins de stabilisation financière
Les dissimulateurs de dettes : l'aide sociale comme ultime étape

Les cas faisant l'objet d'une analyse qualitative concernent des personnes qui perçoivent toutes une aide économique. Cette cohorte se distingue donc de celle du sondage quantitatif qui s'adressait à des personnes demandant l'aide sociale, quelle que soit l'issue de leur demande.

### 3 L'étendue de l'endettement dans l'aide sociale

Les résultats relatifs à l'étendue de l'endettement des ménages faisant une demande d'aide sociale en Suisse sont présentés ci-après. L'objectif consiste à évaluer la proportion de personnes endettées au moment de la demande d'aide sociale. Nous examinons par ailleurs quels groupes spécifiques de personnes sont concernés par l'endettement et de quels types d'endettement il s'agit. Lors de la présentation des résultats, ceux-ci sont comparés dans la mesure du possible avec les résultats de l'enquête EU-SILC<sup>2</sup> de 2017, une enquête d'Eurostat sur le revenu et les conditions de vie des ménages en Europe qui, tous les cinq ans, fournit des données sur l'endettement en Suisse. Les données que nous avons collectées, qui renvoient aux ménages bénéficiant de l'aide sociale, ne peuvent être comparées que de façon limitée aux données de l'enquête EU-SILC qui porte sur l'ensemble de la population suisse.

#### 3.1 Indicateurs de l'étendue de l'endettement

Au début du questionnaire, on a demandé à toutes les personnes interrogées si elles avaient ou non des dettes, ce à quoi, 60,3 % d'entre elles ont déclaré être endettées (n=1094). Cela signifie que l'endettement est un élément central du quotidien des ménages qui dépendent du soutien financier des services sociaux.

Compte tenu d'autres caractéristiques de différenciation, il est possible de présenter comme suit l'étendue et le profil de l'endettement des personnes et ménages demandant l'aide sociale :

- La tranche d'âge des 36-45 ans est la plus souvent endettée (70,1 %), suivie des 46-55 ans et des 56-64 ans (64,1 % chacune). Dans la tranche d'âge des 18-25 ans, moins de la moitié (43,1 %) déclarent être endettés.
- Les personnes actives au moment de la demande d'aide sociale sont moins souvent endettées (55,6 %) que les personnes sans emploi (63,2 %) et les inactifs (64,5 %).
- Parmi les personnes interrogées, l'endettement touche plus souvent les individus de sexe masculin (63,5 %) que féminin (56,4 %).
- Pour ce qui est de la composition du ménage, les personnes seules sont celles qui déclarent le plus souvent être endettées (64,4 %) et les familles monoparentales le moins souvent (52,1 %).
- En Suisse alémanique, les personnes interrogées sont plus souvent endettées (63,4 %) qu'en Suisse romande (56,7 %) et en Suisse italienne (48,2 %).
- Les personnes interrogées vivant à la campagne (68,1 %) sont plus souvent endettées que celles qui vivent en agglomération (63,6 %) et en zone urbaine (57,9 %).
- Les ménages déposant de façon répétée des demandes d'aide sociale sont plus souvent endettés (68,2 %) que ceux dont c'est la première demande (51,9 %). Parmi ceux ayant déposé une première demande, 37,9 % font l'objet de poursuites. La proportion de ménages qui redemandent l'aide sociale et qui sont poursuivis est de 57,9 %.

<sup>2</sup>Office fédéral de la statistique OFS (2020) : EU-SILC 2017

- 18 % des ménages non endettés demandant l'aide sociale sont en mesure de payer une facture imprévue de 500 francs, contre seulement 1,7 % parmi les ménages endettés.

### 3.2 Types de dettes

En plus de la question concrète relative à l'endettement, on a ensuite demandé aux participants à l'étude s'ils avaient actuellement des factures impayées dans différents domaines. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des différentes catégories de factures impayées ainsi que le pourcentage correspondant, le nombre de réponses valides étant compris entre n=1083 et n=1047.

Tableau 3 : Factures impayées au moment de la demande d'aide sociale

	oui	non	je ne sais pas
<b>Caisse d'assurance-maladie (dont franchises et quotes-parts)</b>	52,7	46,0	1,3
<b>Impôts</b>	40,3	57,2	2,5
<b>Loyer et frais d'électricité</b>	27,8	70,5	1,7
<b>Prêts privés</b>	25,4	73,7	0,8
<b>Télécommunications (p. ex. facture de téléphone mobile)</b>	24,7	74,3	1,0
<b>Amendes/ sanctions pécuniaires/ frais de justice</b>	19,2	79,6	1,1
<b>Cartes de crédit et de débit</b>	15,1	83,3	1,6
<b>Découverts/ dettes bancaires</b>	13,5	85,3	1,1
<b>Pension alimentaire des enfants/ des ex-époux</b>	7,0	92,6	0,4
<b>Dettes résultant d'une activité indépendante</b>	6,0	93,4	0,7
<b>Crédit-bail</b>	2,2	96,7	1,1

52,7 % ont répondu « oui » à la question concernant les impayés auprès des caisses d'assurance-maladie, ce qui, dans le cadre de notre étude, place cette catégorie de dettes en première position. Les retards de paiement des primes d'assurance-maladie font également partie des types de dettes les plus fréquents dans l'ensemble de la population. Selon l'enquête EU-SILC 2017 (OFS 2020), en 2017, 7,3 % de la population suisse vivaient au sein d'un ménage ayant au moins un arriéré de paiement de primes d'assurance-maladie.

Les dettes auprès des caisses d'assurance-maladie sont plus fréquentes en Suisse alémanique et en Suisse romande (53,7 %) qu'au Tessin (44 %). Parmi toutes les tranches d'âge, le groupe des 36-45 ans est celui qui a le plus souvent des factures impayées auprès de la caisse maladie (59,7 %). Les ménages formés d'un couple avec enfants indiquent nettement plus souvent être en retard dans le paiement de leurs cotisations d'assurance-maladie (58,1 %) que les personnes seules (49,2 %), cette situation s'expliquant notamment par le fait que l'assurance-maladie représente un montant significatif dans le budget des familles. Par ailleurs, les factures impayées auprès de l'assurance-maladie sont plus fréquentes chez les étrangers (59 %) que chez les Suisses (47,3 %).

Alors que, selon l'enquête EU-SILC 2017, les dettes fiscales représentent les arriérés de paiement les plus fréquents dans l'ensemble de la population (9,9 %), dans notre étude, l'administration fiscale n'arrive qu'en deuxième position des créanciers des personnes demandant l'aide sociale (40,3 %). On constate ici de nettes différences, notamment entre la Suisse alémanique (43,1 %) et la Suisse italienne (26,6 %).

Il y a un écart de dix points entre les hommes (44,8 %) et les femmes (34,8 %) pour ce qui est des bordereaux d'impôts impayés, les personnes seules étant d'autre part les plus touchées (44,3 %) parmi tous les types de ménages. Les Suisses (44,1 %) ont également plus souvent des factures impayées auprès de l'administration fiscale que les étrangers.

Les dettes relatives au « logement » arrivent en troisième position. 27,8 % des personnes interrogées ont des arriérés de loyers et de frais d'électricité. Les factures impayées de loyer et d'électricité sont plus fréquentes (30,5%) en Suisse alémanique qu'en Suisse romande (23,4 %) et en Suisse italienne (20,4 %). Même si les loyers sont plus élevés en ville qu'en zone rurale, les personnes interrogées vivant à la campagne sont proportionnellement plus nombreuses (32,1 %, +5 points) à déclarer des factures impayées de loyer et d'électricité que celles qui vivent en ville. Ceux qui ont déjà bénéficié de l'aide sociale sont plus souvent concernés par les arriérés de loyer (31 %) que ceux qui perçoivent l'aide sociale pour la première fois (24,3 %). Dans l'ensemble de la population, les retards de paiement liés au loyer et aux frais d'électricité concernent moins de 4 % des ménages.

Par ailleurs, un quart des personnes interrogées ont contracté des prêts privés et ont des dettes dans le domaine des télécommunications. Alors que les factures impayées liées aux moyens de communication sont d'autant plus fréquentes que les personnes interrogées sont jeunes (30,4 % chez les 18-25 ans), les prêts privés sont plus nombreux chez les 36-45 ans (35 %). Ces créances privées sont bien plus rares en Suisse romande (15 %) et nettement plus fréquentes en Suisse alémanique (29,4 %).

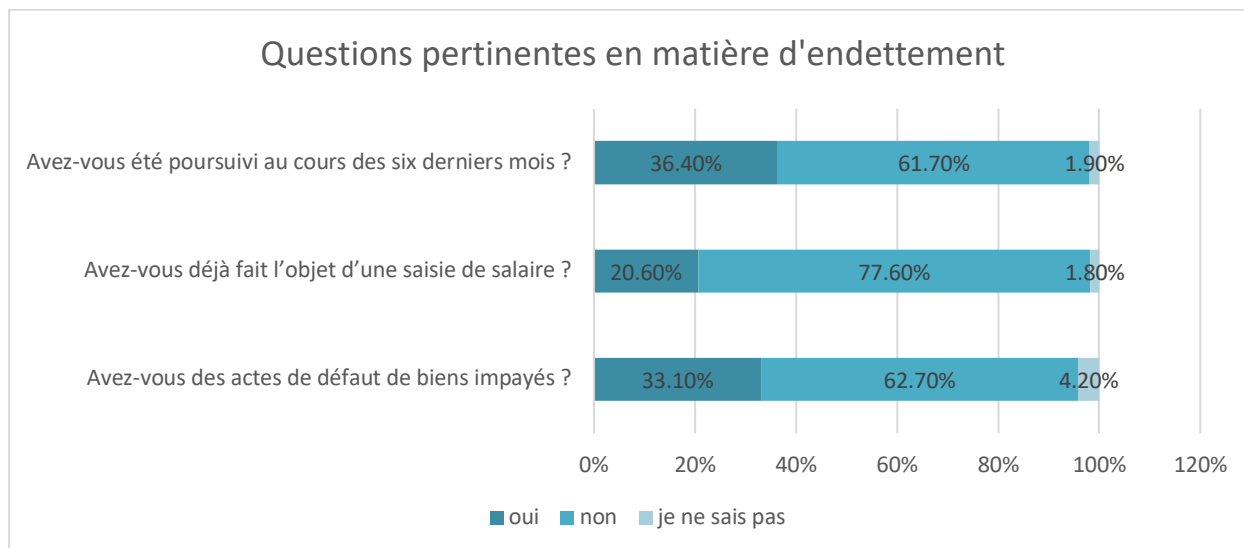
Dans d'autres domaines, un gradient se dessine également selon les régions linguistiques : au Tessin, les impayés dus aux cartes de crédit et de débit et aux crédits-bails sont plus fréquents que dans les autres régions linguistiques, mais les amendes, sanctions pécuniaires ou frais de justice impayés y sont plus rares. Ces derniers impayés sont plus fréquents chez les hommes interrogés que chez les femmes (24 % contre 13,6 %), de même que les arriérés de pensions alimentaires des enfants et des ex-époux (10,8 % contre 2,4 %). Par rapport à l'ensemble de la population, seuls 0,8 % des ménages ont des arriérés de pension alimentaire, l'enquête EU-SILC (OFS 2020) indiquant que 5,2 % de la population totale vivaient au sein d'un ménage avec des arriérés de factures de télécommunications.

Au total, 210 personnes ont indiqué n'avoir eu, au moment de leur demande d'aide sociale, aucune facture impayée dans l'un des domaines étudiés, ce qui correspond à près d'un cinquième de l'ensemble des personnes interrogées. Selon les réponses au questionnaire, 17,6 % des participants n'ont des dettes que dans un seul domaine, 17 % dans deux domaines et 16,1 % dans trois domaines. Selon l'enquête EU-SILC de 2017, 15,1 % de l'ensemble de la population vivent au sein d'un ménage ayant au moins un type d'impayés et 7 % au moins deux types d'impayés.

### **3.3 Poursuites, saisies de salaire et actes de défaut de biens impayés**

36,4 % des participants à l'étude indiquent avoir fait l'objet de poursuites au cours des six mois précédant l'enquête. Parmi les personnes interrogées, les hommes sont plus souvent poursuivis (40,5 %) que les femmes (31,1 %), les personnes actives (30,4 %) affichant dix points de moins que les personnes sans emploi ou les inactifs. Les personnes interrogées qui ont déjà bénéficié de l'aide sociale sont plus souvent poursuivies (41,1 %) que les personnes qui demandent l'aide sociale pour la première fois (31,5 %). En revanche, 40,1 % des personnes interrogées qui

déclarent être endettées n'ont pas été poursuivies au cours du dernier semestre, ce qui pourrait indiquer des dettes anciennes ou privées.



*Illustration 2 : Poursuites, saisies de salaire et actes de défaut de biens*

Les saisies de salaire sont moins répandues parmi les demandeurs d'aide sociale interrogés, seulement un cinquième environ indiquant en avoir déjà fait l'objet. Sur ce point, les différences entre les régions linguistiques sont significatives. Tandis que le niveau est légèrement supérieur à la moyenne nationale en Suisse alémanique et en Suisse romande, moins de 2 % des personnes interrogées ont fait l'objet d'une saisie de salaire en Suisse italienne.

Il existe également des différences entre les sexes. D'après leurs propres indications, les hommes ont été plus souvent saisis sur salaire (26,3 %) que les femmes (12,9 %), mais, de manière générale, ils sont aussi plus souvent endettés qu'elles. Un quart de ceux qui étaient sans emploi au moment de la demande d'aide sociale ont déjà eu une saisie de salaire. En revanche, les inactifs (18,2 %) et les actifs (13,9 %) ont plus rarement fait l'objet d'une saisie de salaire. Les participants qui ont déjà eu recours à l'aide sociale étaient 23,3 % à avoir fait l'objet de saisies de salaire un peu plus souvent que les autres. On ne sait toutefois pas si ces situations sont antérieures au premier recours à l'aide sociale ou si elles renvoient à un travail rémunéré postérieur au premier recours à l'aide sociale. Les données à ce sujet pourraient fournir des indications intéressantes sur la motivation à accepter un travail rémunéré.

Selon le sondage, 33,1 % des demandeurs d'aide sociale présentent des actes de défaut de biens qui n'ont pas encore été payés. Là encore, la fréquence est supérieure de dix points chez les hommes (37,6 %) par rapport aux femmes, le phénomène étant par ailleurs plus fréquent chez les inactifs (39,6 %) que chez les chômeurs (35,3 %) et chez les actifs (27,1 %). Les personnes interrogées qui ont déjà bénéficié de l'aide sociale ont nettement plus souvent des actes de défaut de biens impayés (43,3 %) que les personnes qui la perçoivent pour la première fois (22,6 %).

Selon l'enquête EU-SILC, en 2017, 5,7 % de la population totale vivaient au sein d'un ménage dont au moins un membre avait fait l'objet de poursuites à titre personnel, la durée retenue comme période de référence portant toutefois sur les 12 mois précédents. Pendant la même année, 5,2 % des personnes vivaient au sein d'un ménage dont l'un des membres avait au moins

un acte de défaut de biens à son nom. On peut supposer qu'il s'agit là aussi d'actes de défaut de biens qui n'ont pas encore été remboursés.

### 3.4 Durée des difficultés financières

Au sein d'un ménage, une situation financière dégradée justifiant l'assistance de l'aide sociale survient généralement quelque temps avant que la demande de prestations d'aide sociale ne soit effectivement déposée. Comme nous le verrons plus loin, la durée des difficultés financières peut être plus ou moins longue avant que les personnes concernées ne fassent une demande d'aide sociale. On constate toutefois ici une corrélation avec l'endettement.

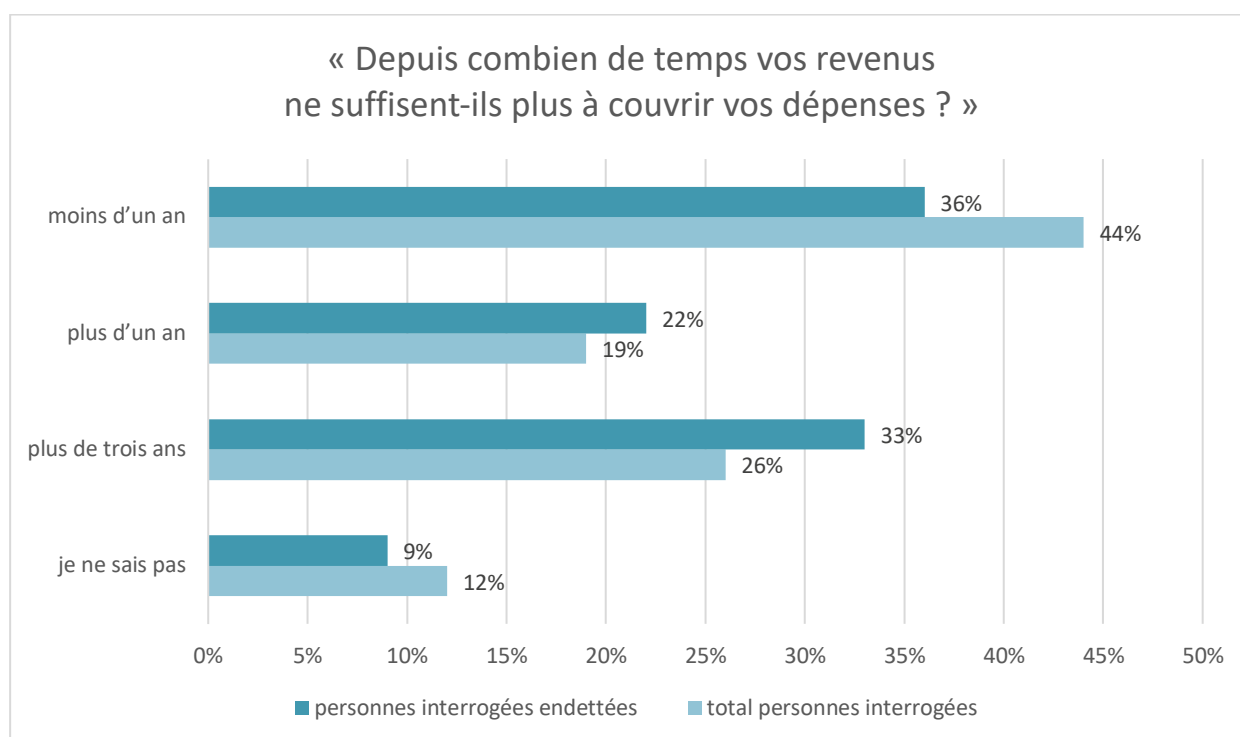


Illustration 3 : Ancienneté de l'endettement actuel

44,3 % des demandeurs d'aide sociale interrogés déposent une demande d'aide sociale moins d'un an après le début de leurs difficultés financières. Un peu moins d'un cinquième attend plus d'un an avant de se signaler aux services sociaux et un quart des personnes interrogées attend même plus de trois ans. Ensuite, pour plus de la moitié (55,1 %) des personnes endettées, les difficultés financières durent depuis plus d'un an, et un tiers des personnes interrogées déclarent même vivre dans une telle situation depuis plus de trois ans. Enfin, un autre tiers environ (36,1 %) mentionne une durée inférieure à un an. Il apparaît donc clairement que, par rapport à l'ensemble des personnes interrogées, les personnes endettées attendent nettement plus longtemps avant de s'adresser aux services sociaux et de demander une aide financière.

On constate d'autres différences d'une région linguistique à l'autre. En Suisse alémanique, près de la moitié des personnes interrogées (46,8 %) s'adressent aux services sociaux dans l'année qui suit la détérioration de leur situation financière, contre seulement un tiers (31,7 %) au Tessin, un autre tiers attendant plus de trois ans. Parmi les personnes qui n'ont jamais bénéficié de l'aide sociale, 55,4 % déposent une demande d'aide sociale dans les douze mois qui suivent le moment



où leurs revenus ne suffisent plus à couvrir leurs dépenses. Parmi les personnes qui recontactent les services sociaux, le groupe le plus nombreux (36,9 %) attend plus de trois ans avant de déposer une demande.

### **3.5 Conclusions intermédiaires**

Les données de l'étude permettent de comparer l'endettement des ménages qui demandent l'aide sociale à celui de l'ensemble de la population suisse. On constate un endettement nettement plus élevé chez les ménages interrogés dans le cadre de l'étude. Étonnamment, les ménages endettés s'adressent plus tardivement aux services sociaux pour demander une aide financière. Les dettes sont principalement des créances dues aux caisses d'assurance-maladie et à l'administration fiscale. Les arriérés de loyer et les dettes contractées auprès de la famille et des amis sont également très fréquents. La part élevée des dettes auprès des caisses d'assurance-maladie ainsi que des arriérés de loyer montre le rôle très important de l'endettement lorsqu'il est question de garantie du minimum vital.

## 4 Incidences de l'endettement sur certains aspects des conditions de vie

Dans le cadre du sondage quantitatif et du questionnaire B, plus détaillé (n= 524), nous avons également posé des questions sur certains aspects des conditions de vie, comme la situation professionnelle, la santé, le statut de séjour et les opportunités de participation sociale. Les aspects des conditions de vie que sont la santé (4.1) et la situation professionnelle (4.2) sont présentés ci-après, car ils permettent de mettre en évidence une corrélation étroite avec l'endettement. Nous obtenons ainsi des indications sur une condition de vie spécifique, à savoir « pauvre et endetté » (Knöpfel 2019). Les autres aspects des conditions de vie nous ont semblé peu significatifs, voire non significatifs, ne présentant qu'une différence limitée, voire aucune différence, entre les ménages endettés et les ménages non endettés. C'est pourquoi nous ne présenterons pas les résultats relatifs à ces aspects-là des conditions de vie.

### 4.1 Santé

Les questions sur le thème de la santé ont porté plus spécifiquement sur l'appréciation subjective de sa propre santé (3.1.1), le changement de caisse d'assurance-maladie (3.1.2), ainsi que sur le recours à un traitement médical (3.1.3). Dans la mesure du possible, la présentation ci-dessous des résultats de la recherche fait aussi référence à l'enquête sur la santé réalisée à l'échelle de la Suisse par l'Office fédéral de la statistique (OFS 2017)<sup>3</sup>.

#### 4.1.1 Appréciation subjective de la santé

Pour ce qui est de l'appréciation de leur propre état de santé, 62 % des personnes interrogées (non endettées et endettées) s'entendent pour dire qu'elles se sentent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé ». Ce taux est un peu plus faible (59 %) chez les personnes endettées. Selon l'enquête suisse sur la santé (ESS) réalisée par l'OFS (2017), la population totale estime à 85 % que son état de santé est « bon » ou « très bon » (OFS 2018:14). Les personnes demandant l'assistance de l'aide sociale s'estiment donc nettement moins souvent en bonne santé, et celles qui, en plus, ont des dettes, jugent leur état de santé encore plus moins bon que la population dans son ensemble.

Dans le même temps, de nombreux facteurs ont une incidence sur la santé. On observe par exemple un net gradient en fonction de l'âge. Alors que 76 % des personnes interrogées âgées de 18 à 25 ans se sentent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé », elles ne sont plus que 47 % parmi les 56-64 ans. Dans l'ensemble de la population, l'état de santé est également perçu différemment en fonction de l'âge.

On observe peu de différences entre les différents types de ménages, les ménages formés d'un couple avec enfants étant les plus nombreux à se sentir « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé » (67 %). En Suisse alémanique, les personnes interrogées se sentent apparemment moins souvent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé » (58 %) qu'en Suisse romande et au Tessin (69 % chacun), contrairement à l'ESS sur l'ensemble de la population, où les Suisses italophones trouvent moins souvent leur état de santé « bon » à « très bon » (77 %) que les Suisses germanophones et les Suisses francophones (resp. 85 % et 84 %). Il ressort de l'enquête suisse sur la santé (OFS 2018) de l'ensemble de la population que plus le niveau de formation est élevé, meilleur est l'état de santé auto-évalué. Dans notre échantillon, la proportion de personnes qui se sentent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé » est la plus élevée

<sup>3</sup>Office fédéral de la statistique (2018) : Enquête suisse sur la santé 2017.

parmi les personnes interrogées ayant un diplôme de fin SEC. I (67 %), suivies de celles ayant un diplôme de fin SEC. II ou du tertiaire (59 % chacune) et celles sans diplôme (52 %).

Les personnes interrogées actives et sans emploi se sentent nettement plus souvent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé » (resp. 71 % et 65 %) que les inactifs (39 %). On peut en déduire que les personnes en bonne santé sont plus souvent actives ou en recherche d'emploi, ce que montre aussi l'enquête ESS. Parmi les participants qui se sentent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé », on ne trouve que 13 % d'inactifs, 30 % des personnes interrogées déclarant avoir un emploi et 51 % être sans emploi.

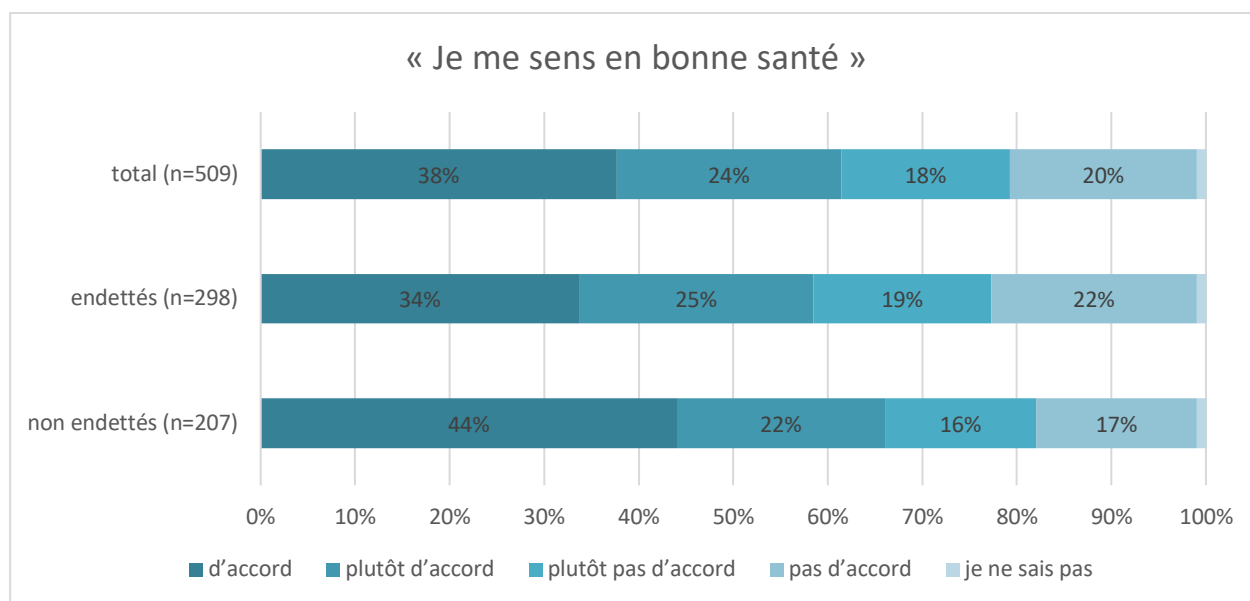


Illustration 4 : État de santé en fonction de la situation d'endettement

Le fait d'avoir déjà eu recours à l'aide sociale n'a aucune incidence sur la perception de l'état de santé. En revanche, la durée écoulée depuis que les revenus ne suffisent plus à couvrir les dépenses en a une (Illustration 5). 42 % des participantes et participants dont les moyens financiers sont insuffisants depuis moins d'un an se sentent en bonne santé, celles et ceux pour qui cette durée est supérieure à 3 ans n'étant que 29 % à avoir le même ressenti.

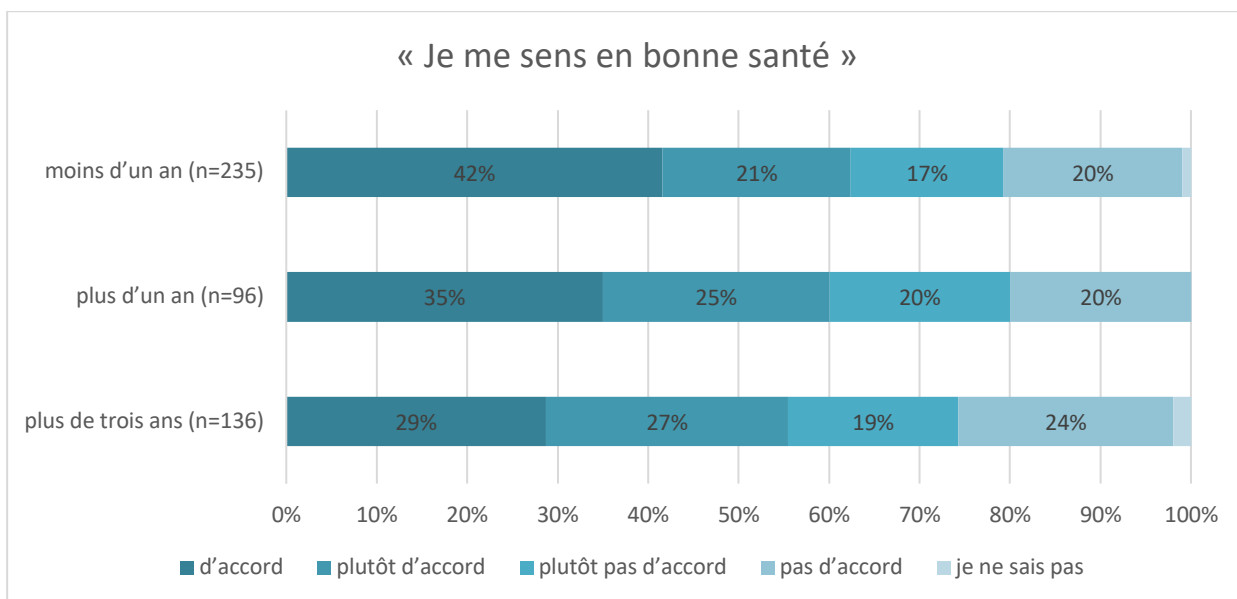


Illustration 5 : État de santé en fonction de la durée de la situation financière dégradée

29 % des personnes interrogées endettées indiquent que leur situation financière est entre autres due à une détérioration de leur état de santé. Cela représente 10 points de plus que chez les personnes interrogées non endettées. Le taux de réponses positives augmente par ailleurs avec l'âge : de 17 % chez les 18-25 ans, il passe à 40 % chez les 56-64 ans. En ce qui concerne la situation professionnelle, les inactifs sont les plus nombreux (40 %) à déclarer que leur situation financière est notamment due à la détérioration de leur état de santé. La perception de l'état de santé en relation avec la situation économique des personnes endettées est manifestement liée aux chances de participation et de réalisation, ici surtout sur le plan professionnel.

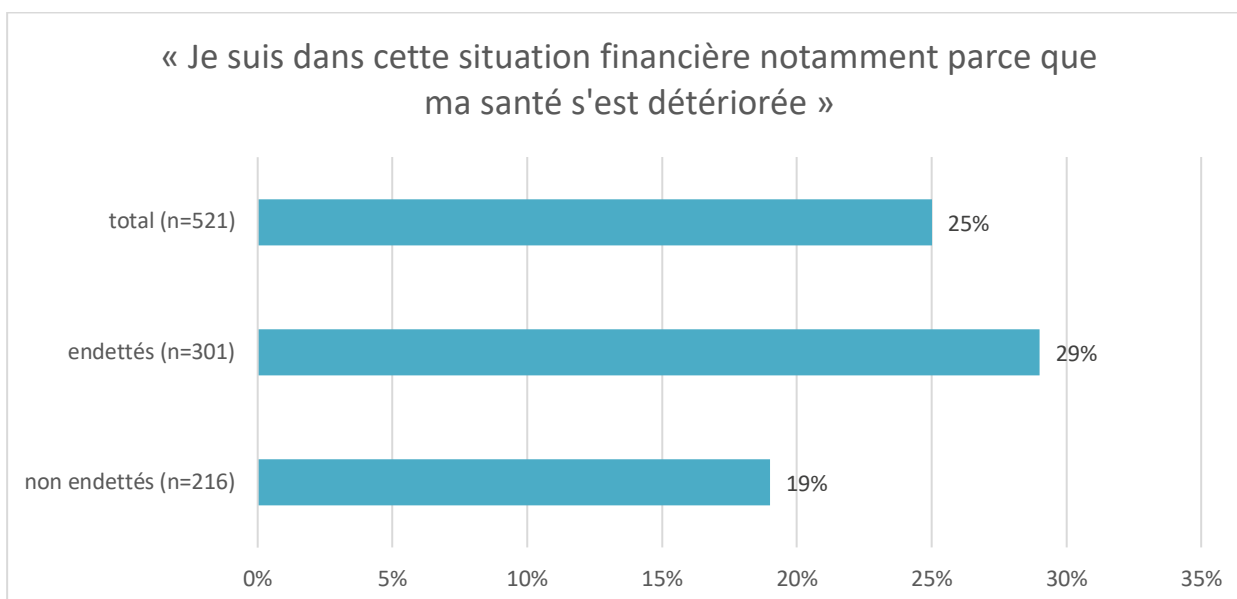


Illustration 6 : Santé et insuffisance financière en fonction de la situation d'endettement

On a également demandé aux participants dans quelle mesure leur situation financière a une incidence sur leur santé. Les répercussions de la situation financière sur la santé sont plus souvent ressenties par les personnes interrogées endettées (33 %) que par les personnes non endettées (26 %). Pour cette question également, plus on avance en âge, plus on perçoit négativement l'impact des ressources financières limitées sur la santé. On constate par ailleurs que plus les personnes interrogées se sentent en bonne santé, moins elles perçoivent les répercussions de leur situation financière sur leur santé.

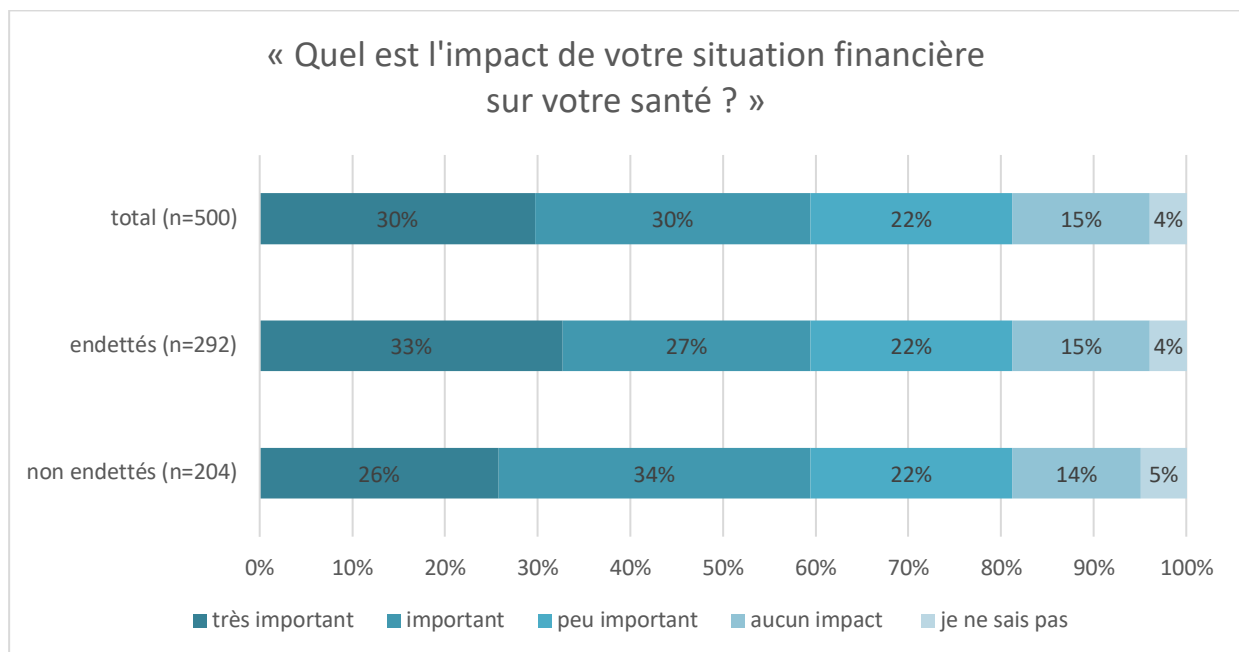


Illustration 7 : Impact de la situation financière sur la santé

#### 4.1.2 Changement de caisse d'assurance-maladie

On a demandé aux participants s'ils changeaient régulièrement de caisse d'assurance-maladie pour en prendre une moins chère. Et ceci, sachant que les primes varient d'une caisse d'assurance-maladie à l'autre, qu'elles sont réévaluées chaque année, et que des économies sont possibles en changeant d'assurance. L'interprétation montre que seuls 13 % de l'ensemble des personnes interrogées changent régulièrement de caisse d'assurance-maladie pour en prendre une moins chère, 83 % répondant par la négative à cette question. Parmi les personnes interrogées endettées, le pourcentage de réponses négatives est encore un peu plus élevé (86 %).

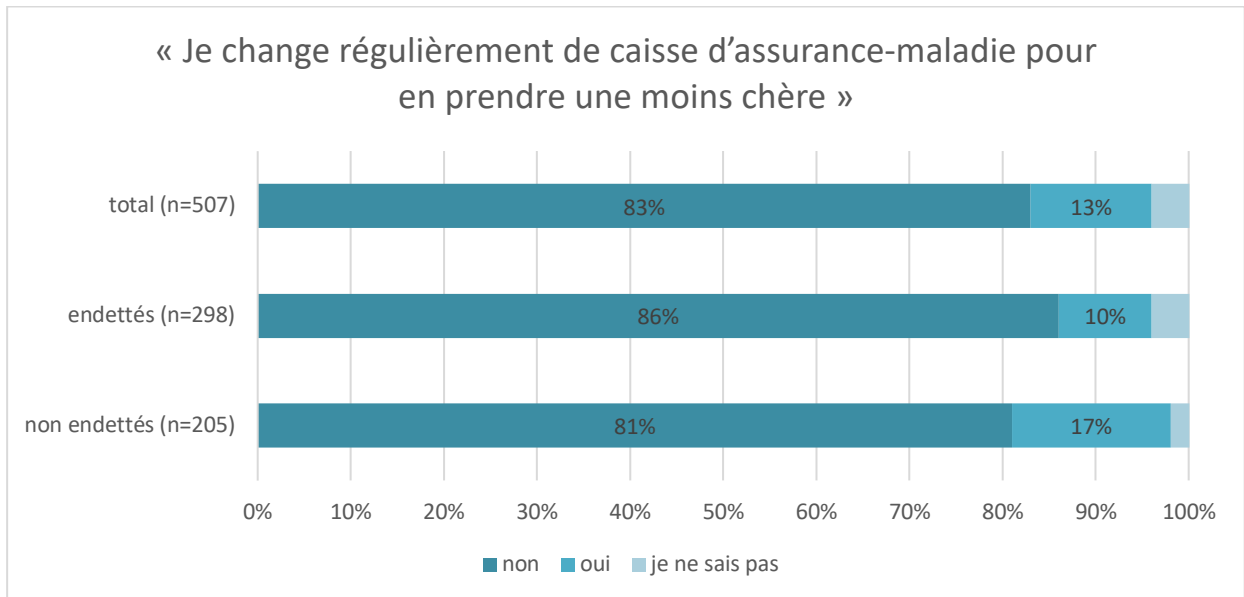


Illustration 8 : Changement de caisse d'assurance-maladie en fonction de la situation d'endettement

On a pu observer un gradient en fonction de la tranche d'âge. La fréquence de changement de caisse d'assurance-maladie pour en prendre une moins chère diminue à mesure que l'âge des personnes interrogées augmente.

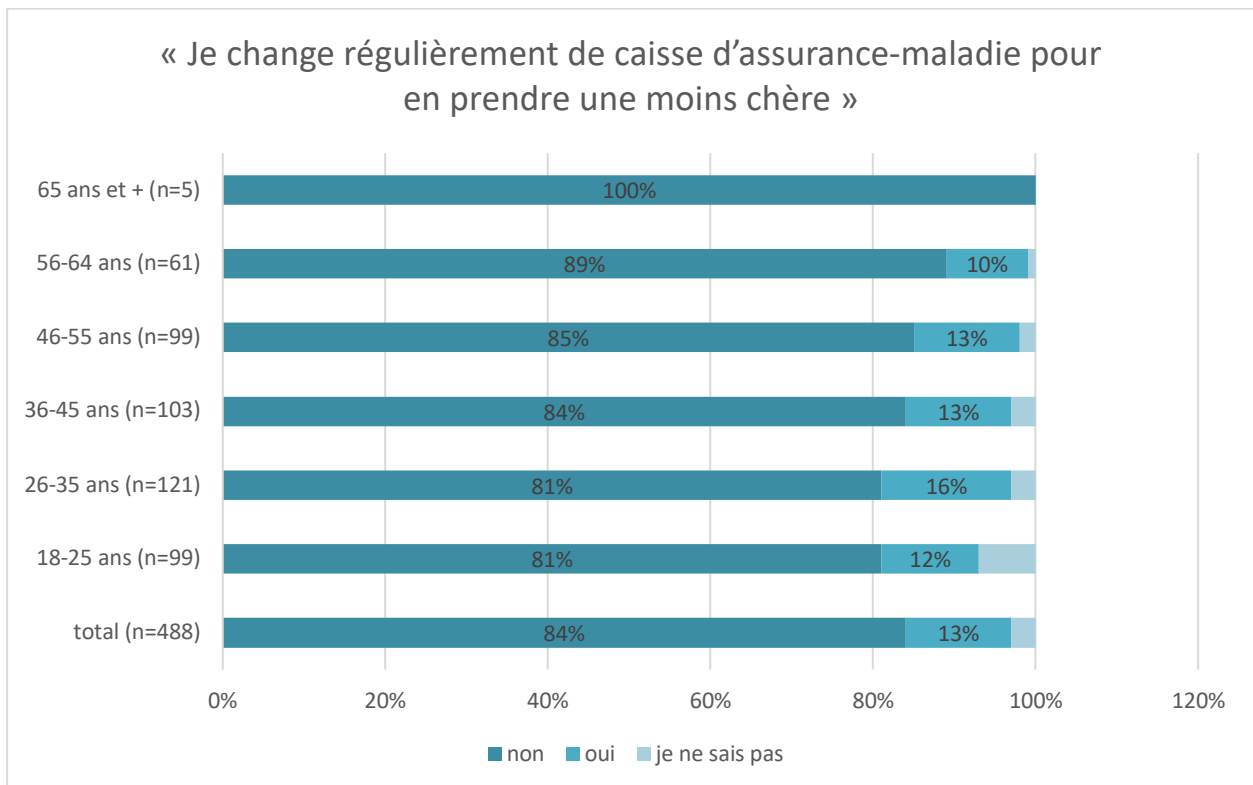


Illustration 9 : Changement de caisse d'assurance-maladie par tranches d'âge

Si l'on considère le type de ménage, le sondage révèle que les familles monoparentales sont les plus nombreuses (20 %) à changer de caisse d'assurance-maladie pour en prendre une moins chère, suivies par les couples avec enfants (18 %) dont le faible nombre de cas pose toutefois problème. Ceux qui changent le plus souvent de caisse d'assurance-maladie sont par ailleurs les demandeurs d'aide sociale ayant un diplôme du tertiaire (18 %) même si l'interprétation repose ici aussi sur un faible nombre de cas. Il ne ressort aucune différence notable en fonction de la région linguistique, ni de l'origine migratoire.

16 % des personnes interrogées indiquent que leur situation financière est notamment due au fait que le tarif de leur assurance-maladie a augmenté. Cependant, seuls 12 % d'entre elles changent de caisse d'assurance-maladie si l'occasion se présente, autrement dit à peine moins que parmi l'ensemble des personnes interrogées. Les participants qui estiment se sentir en bonne santé sont les plus nombreux à changer de caisse d'assurance-maladie (16 %), de même que ceux qui déclarent pouvoir améliorer leur situation financière par leurs propres moyens (14 %).

On a aussi demandé aux participants s'il était arrivé que leur caisse d'assurance-maladie n'accepte pas un changement de caisse. 13 % de l'ensemble des personnes interrogées ont déclaré que c'était le cas, ce taux augmentant à 19 % des participants endettés, et baissant à 4 % parmi ceux qui ne le sont pas.

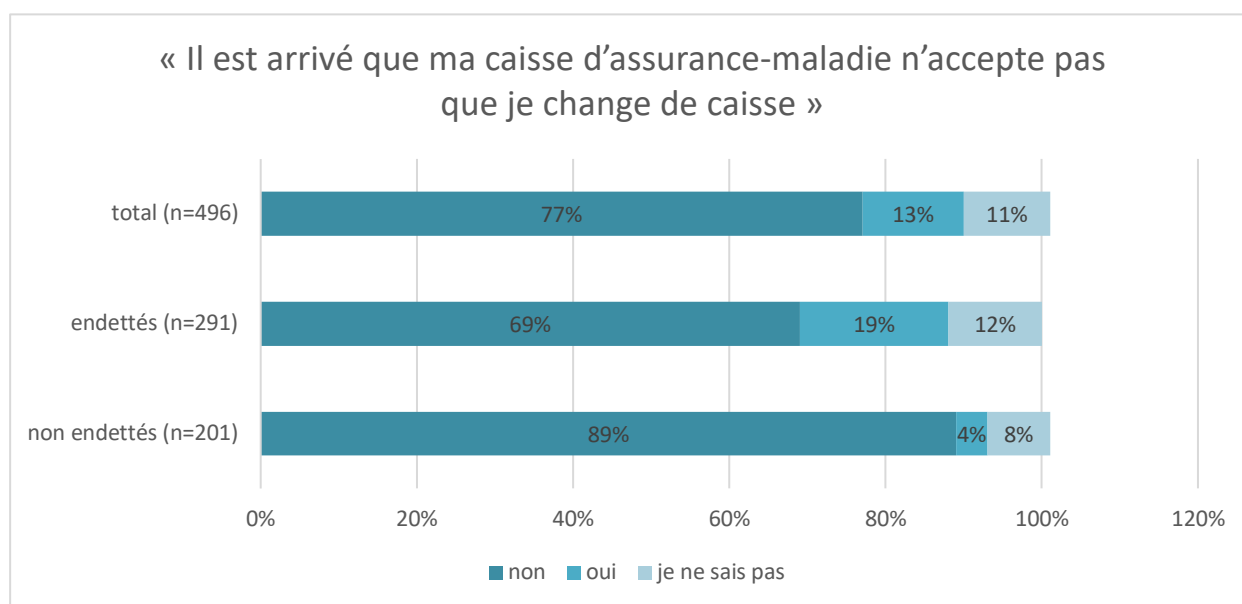
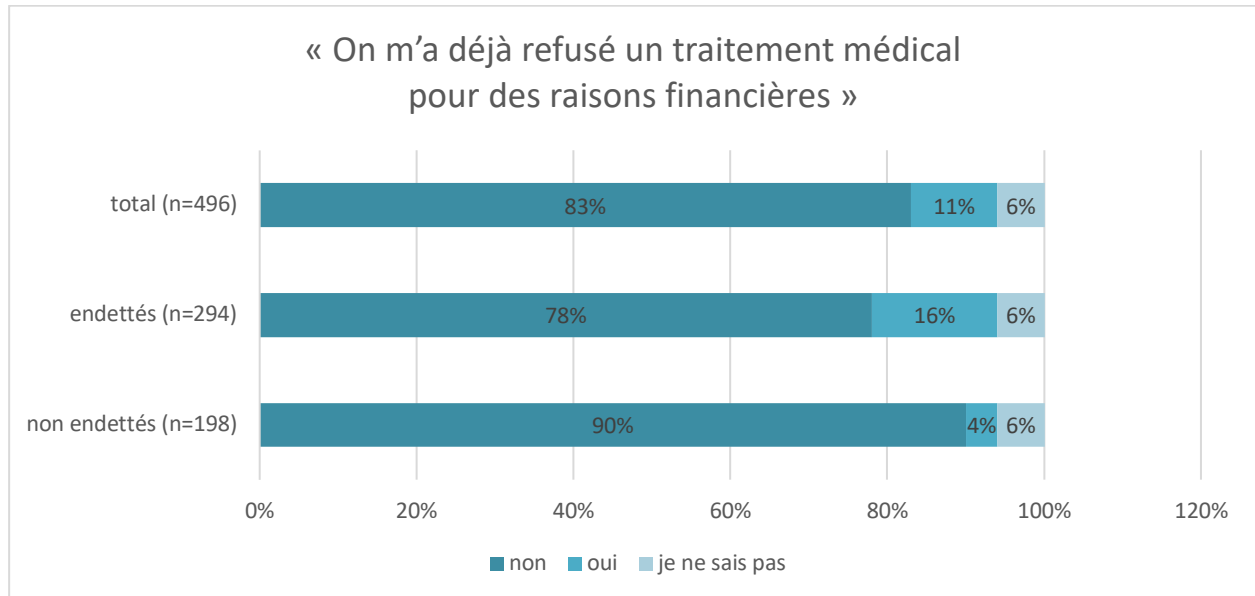


Illustration 10 : Refus de changement de caisse d'assurance-maladie en fonction de la situation d'endettement

#### 4.1.3 Recours à un traitement médical

On a demandé aux participants s'ils s'étaient déjà vu refuser un traitement médical pour des raisons financières. 11 % des personnes interrogées ont répondu par l'affirmative à cette question, ce taux passant à 16 % parmi les personnes endettées (Illustration 11). Conformément aux attentes, la proportion de traitements refusés est plus importante parmi ceux qui, entre autres, n'ont pas payé leurs cotisations à la caisse d'assurance-maladie au cours des 6 mois précédents (21 %), qui remboursent actuellement des dettes auprès de la caisse d'assurance-maladie

(22 %), et qui ont actuellement des factures impayées auprès de la caisse d'assurance-maladie (17 %).

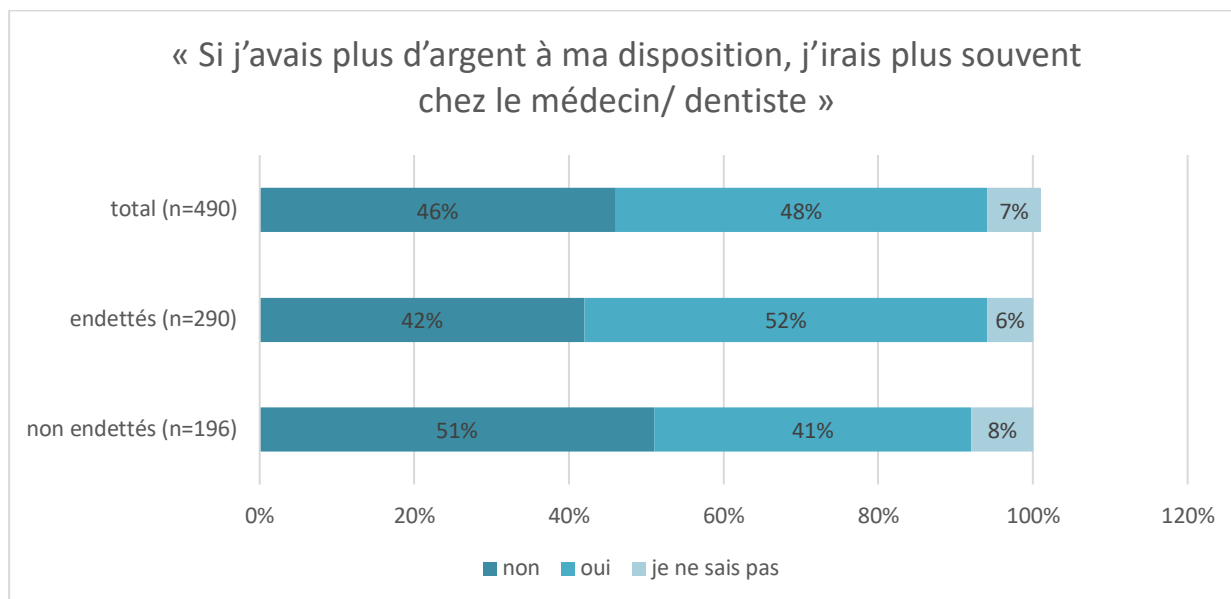


*Illustration 11 : Refus de traitements médicaux*

Pour finir, on a également demandé aux participants ce qu'ils feraient, entre autres, s'ils avaient plus d'argent à leur disposition. Plusieurs réponses étaient possibles. Les personnes endettées iraient plus souvent chez le médecin ou le dentiste (52 %), ce taux tombant à 41 % chez les personnes non endettées. Les personnes interrogées qui se sentent « plutôt en bonne santé » ou « en bonne santé » n'iraient pas plus souvent chez le médecin ou le dentiste, même si elles avaient plus d'argent à leur disposition. Les personnes interrogées ayant des factures impayées auprès de la caisse d'assurance-maladie consulteraient plus souvent un médecin ou un dentiste (54 %) que celles n'ayant pas de factures impayées (42 %), tandis que celles qui n'ont pas payé la caisse d'assurance-maladie au cours des 6 mois précédents les consulteraient plus souvent (59 %) que celles sans arriérés de paiement (43 %). Enfin, le taux de consultation de celles qui remboursent actuellement des dettes à la caisse d'assurance-maladie serait supérieur (59 %) à celui des autres (45 %).

Les résultats montrent clairement que le fait d'avoir des ressources limitées et des dettes impacte négativement le comportement en cas de maladie. Les personnes en situation de pauvreté et d'endettement retardent les consultations médicales afin d'éviter les frais qui en découlent.





*Illustration 12 : Consultation chez le médecin/ dentiste en fonction de la situation d'endettement*

## 4.2 Situation professionnelle

Sans surprise, la situation professionnelle des personnes interrogées diffère nettement de celle de l'ensemble de la population. La proportion des personnes interrogées exerçant une activité professionnelle est réduite (24 %). Près de la moitié de l'échantillon était sans emploi au moment de la demande d'aide sociale (48 %), environ un cinquième étant inactifs (23 %). Ce ratio change si l'on considère l'ensemble des personnes recourant à l'aide sociale en Suisse où l'on observe un tiers de chômeurs et un tiers d'inactifs (OFS 2019). Ainsi, plus de 20 % de l'échantillon comme de l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse sont actifs.

Le ratio évolue aussi légèrement en fonction de la situation d'endettement. La part des actifs (22 %) parmi les personnes interrogées endettées est un peu plus faible que parmi les personnes interrogées non endettées (27 %), la part des personnes sans emploi (51 %) et des inactifs (24 %) étant en revanche un peu plus élevée que parmi les personnes interrogées non endettées (resp. 44 % et 20 %). 63 % des 508 personnes sans emploi de l'échantillon déclarent avoir des dettes, contre 55 % des actifs (253 personnes) et 64 % des inactifs (236 personnes).

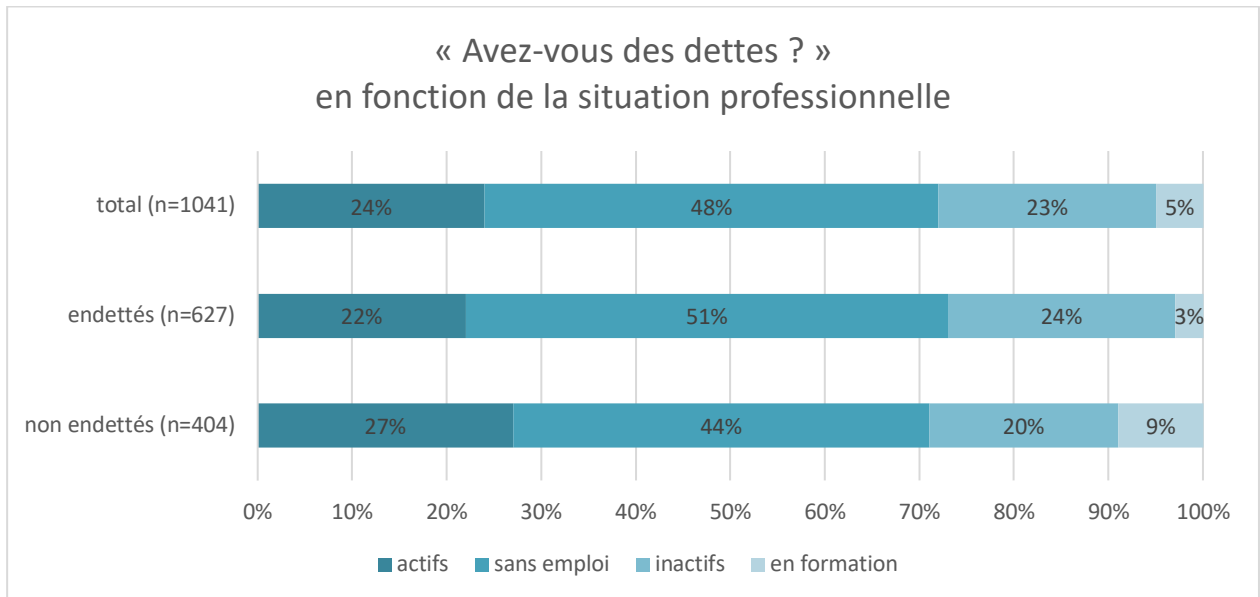


Illustration 13 : Situation professionnelle en fonction de la situation d'endettement

40 % des personnes sans emploi de l'échantillon déclarent avoir fait l'objet de poursuites au cours des six derniers mois. 25 % ont déjà fait l'objet d'une saisie de salaire et 35 % ont des actes de défaut de biens impayés. Ces taux sont nettement plus élevés que chez les actifs. Ils sont environ de dix points plus élevés dans chacune des catégories. La fréquence des poursuites est presque aussi élevée parmi les inactifs (39 %) que parmi les personnes sans emploi, mais les inactifs avaient nettement moins souvent fait l'objet d'une saisie de salaire. Néanmoins, 25 % des chômeurs, et donc des demandeurs d'emploi, interrogés indiquent avoir déjà fait l'objet d'une saisie de salaire. La fréquence des actes de défaut de biens impayés est plus élevée parmi les inactifs, avec une proportion de 40 % des personnes interrogées.

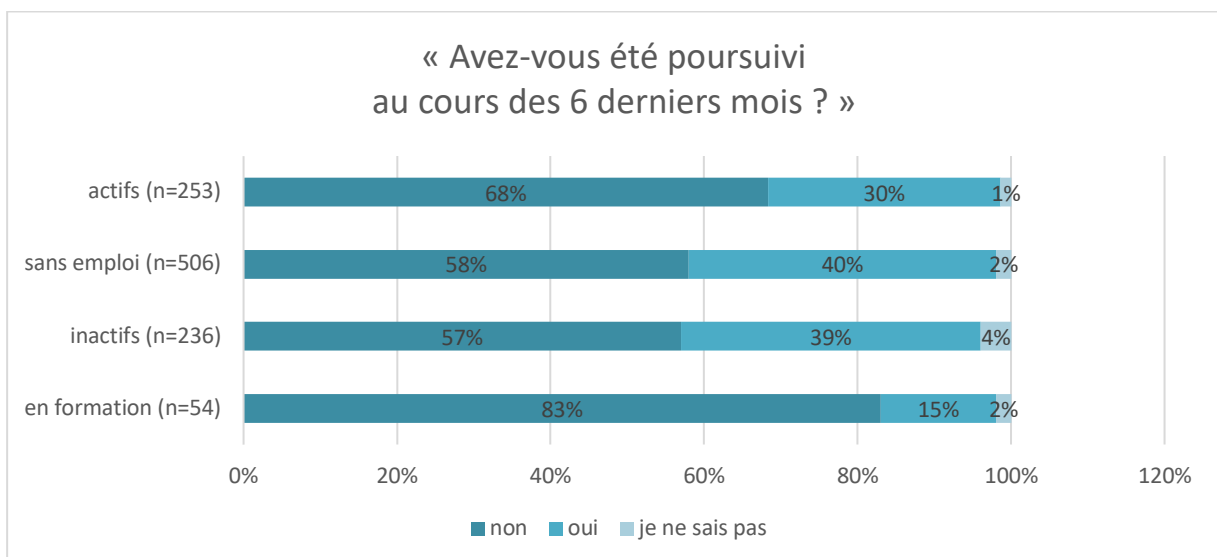


Illustration 14 : Poursuites en fonction de la situation professionnelle

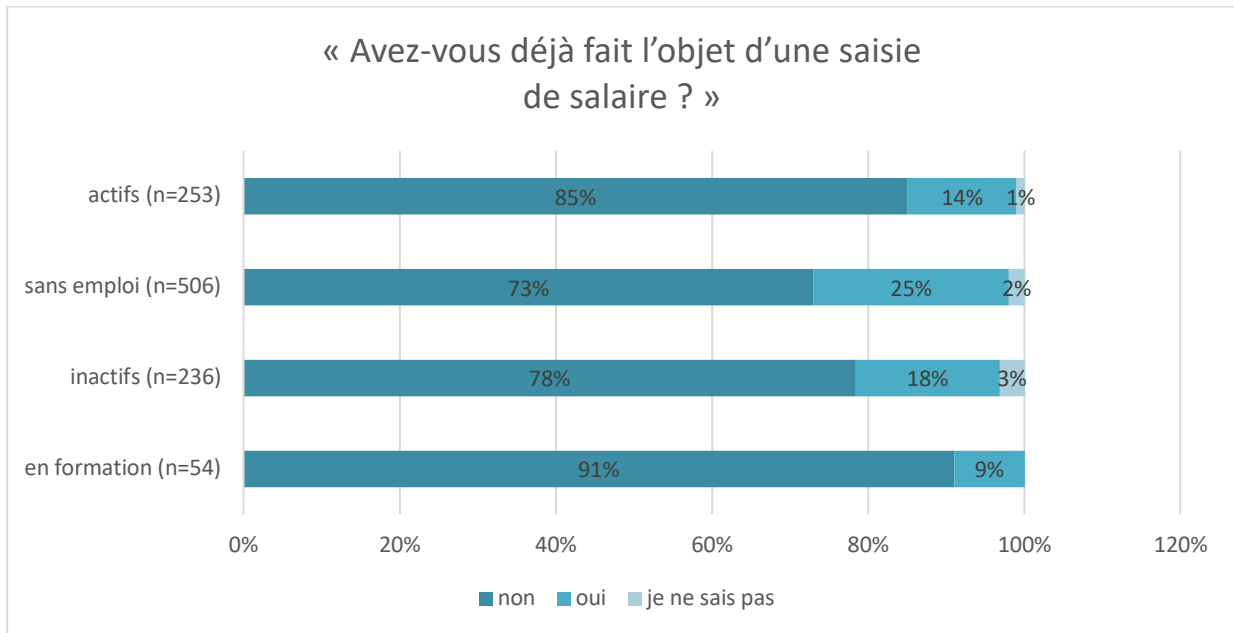


Illustration 15 : Saisies de salaire en fonction de la situation professionnelle

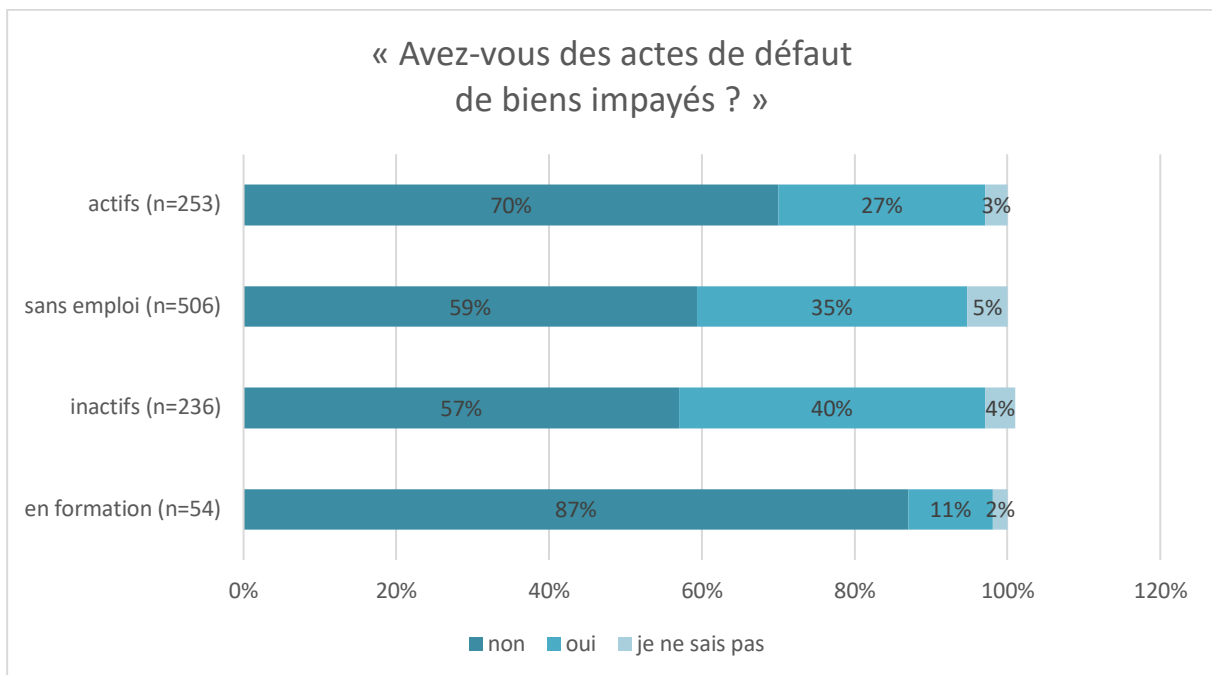


Illustration 16 : Actes de défaut de biens en fonction de la situation professionnelle

Les résultats du sondage révèlent que les personnes endettées reçoivent nettement plus souvent des avances sur salaire que les demandeurs d'aide sociale non endettés. Rien ne permet pour l'instant d'expliquer ce constat ni sa cause. On peut certes imaginer qu'aucun besoin n'est apparu jusqu'à présent en raison d'un éventuel contrôle budgétaire, mais il est également possible que des personnes n'avaient déjà plus de contrat de travail au moment où une avance sur salaire aurait pu être nécessaire. La différence entre les personnes qui ont fait l'objet de poursuites au cours des six derniers mois (34 %) et celles qui n'ont pas fait l'objet de poursuites (15 %) est un

peu plus faible, mais toujours notable. Les familles monoparentales sont les ménages qui ont le moins souvent demandé une avance sur salaire, ceci étant le seul constat en fonction du type de ménage. Il n'y a pas non plus de différence entre les tranches d'âge, les sexes, le passé migratoire ou les régions linguistiques. Parmi les personnes qui ont déjà demandé une avance sur salaire, les dettes les plus fréquentes sont les factures impayées auprès de la caisse d'assurance-maladie (40 %), suivies des factures impayées liées aux télécommunications (30 %), les arriérés de loyer (22 %) et les dettes fiscales (13 %). Tous les autres types de dettes sont très rarement évoqués.

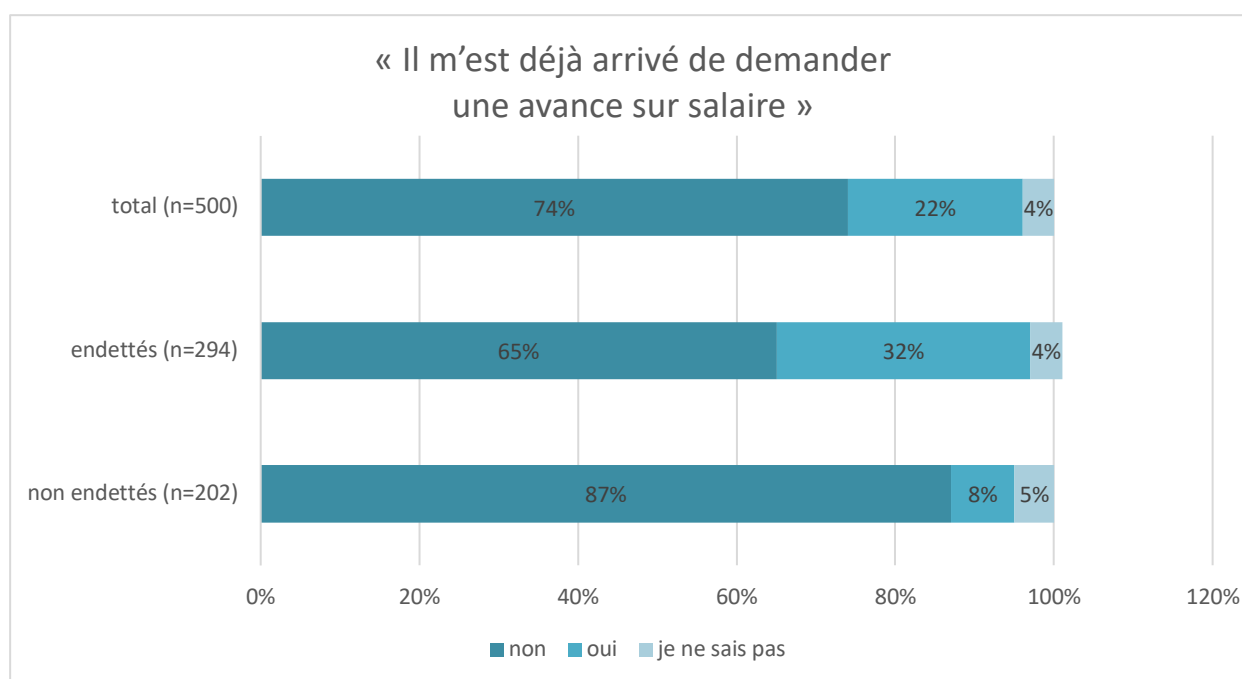


Illustration 17 : Avances sur salaire en fonction de la situation d'endettement

Plus les personnes interrogées gèrent leur argent en tenant un budget mensuel, plus elles sont rares à avoir déjà demandé une avance sur salaire. Les participants qui ont déjà bénéficié de l'aide sociale sont aussi nettement plus nombreux à avoir déjà demandé une avance sur salaire, tout comme ceux qui ont déjà essayé d'obtenir un crédit. On constate également un écart en fonction de la durée des difficultés financières. Plus ces difficultés sont anciennes, plus la probabilité augmente qu'une avance sur salaire ait déjà été demandée.

20 % des personnes interrogées indiquent avoir déjà fait l'objet d'une saisie de salaire, ce pourcentage passant à 32 % chez les personnes endettées. 72 % des personnes interrogées qui n'ont jamais fait l'objet d'une saisie de salaire sont d'accord ou plutôt d'accord avec l'affirmation selon laquelle cela vaut la peine de travailler, même si on gagne peu d'argent, contre 62 % de celles dont le salaire a déjà été saisi. Les personnes ayant déjà fait l'objet d'une saisie de salaire sont aussi nettement plus souvent d'accord avec l'affirmation selon laquelle on a autant d'argent pour vivre avec une saisie de salaire qu'en percevant l'aide sociale (29 %) que celles qui n'ont jamais connu de saisie de salaire (12 %).

Parmi celles qui ont déjà bénéficié de l'aide sociale, seuls 20 % sont d'accord ou plutôt d'accord avec cette affirmation, ce pourcentage étant là encore de 30 % pour celles qui ont déjà vécu ces deux situations, même si elles sont très peu nombreuses. Les personnes interrogées qui ont déjà

fait l'objet d'une saisie de salaire sont nettement plus nombreuses (51 %) à considérer que leur situation financière est un (très) lourd fardeau par rapport à leur travail que celles qui n'ont pas fait l'objet d'une saisie de salaire (38 %). Parmi les participants qui ont déjà fait l'objet d'une saisie de salaire, 47 % sont plutôt ou tout à fait d'accord avec l'affirmation selon laquelle on risque de perdre son emploi en cas de saisie de salaire. Les actifs ne sont que 28 % à partager ce point de vue, qu'ils soient endettés ou non. Parmi les personnes interrogées qui ont déjà fait l'objet d'une saisie de salaire, 45 % sont plutôt ou tout à fait d'accord avec l'affirmation selon laquelle il est difficile de trouver un emploi quand on est endetté. Parmi les actifs et les chômeurs endettés, cette proportion est de 43 %, contre 31 % chez les actifs et les chômeurs non endettés.

### **4.3 Conclusions intermédiaires**

Les effets de l'endettement ne sont pas perceptibles sur tous les aspects des conditions de vie. Ils se concentrent surtout sur les domaines de la santé et du travail et donc sur des domaines essentiels à la garantie du minimum vital de l'aide sociale. Dans le contexte professionnel de l'aide sociale, cela signifie qu'il ne faut pas seulement considérer les dettes sous l'angle matériel, car elles ne peuvent en principe pas être prises en charge et, si elles le sont, ce n'est que dans des circonstances très particulières relevant de la garantie du minimum vital. Les dettes constituent au contraire un aspect essentiel de la condition de vie « nécessité d'une aide sociale ». Nous pouvons même partir du principe qu'il existe une véritable condition de vie « pauvre et endetté ». En conséquence, il convient donc de tenir compte du problème de l'endettement lors de la mise en place des aides, mais aussi et surtout dans le cadre du processus d'assistance à l'intégration par le travail, et de le garder à l'esprit de façon appropriée.

## 5 Causes des difficultés financières et moyens d'y faire face

L'importance accordée aux raisons qui ont contribué à la détérioration de la situation financière au point de nécessiter de faire une demande d'aide sociale diffère selon si les personnes sont endettées et ou non endettées. Le graphique suivant sur les causes de la situation financière montre ainsi qu'en réponse à cette question, les personnes endettées mentionnent globalement davantage de raisons que les personnes non endettées.

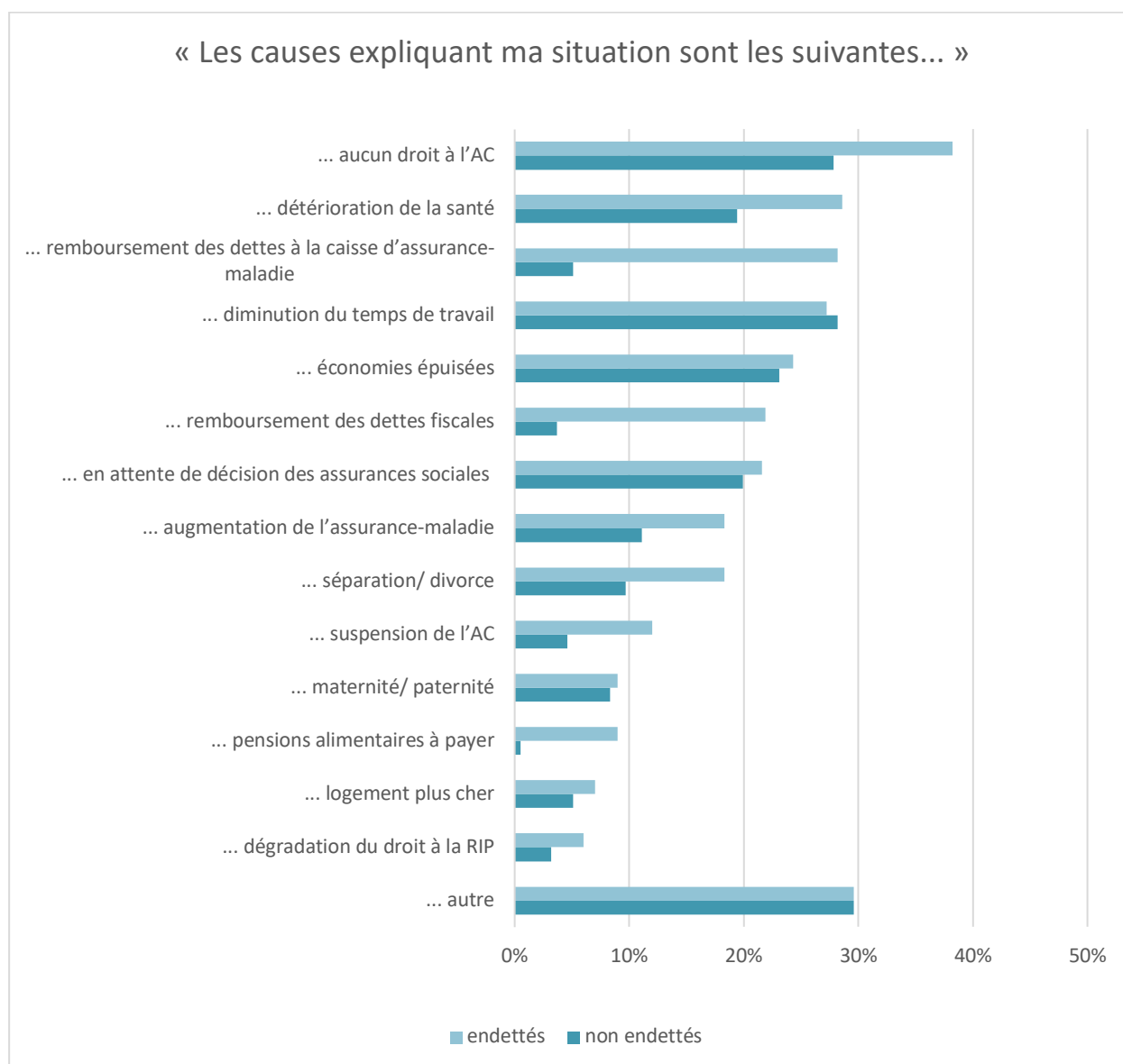


Illustration 18 : Causes expliquant la détérioration de la situation financière

Ces données permettent globalement de conclure que les personnes endettées ont déjà effectué et entrepris différentes démarches afin de sortir par elles-mêmes de leurs difficultés financières. Dans ce contexte, les aspects de la détérioration des revenus relevant du droit des assurances sociales, ainsi que les effets externes qui ont un impact négatif sur la situation du ménage, jouent un rôle déterminant.

Les causes de la détérioration de la situation financière des personnes interrogées endettées et non endettées présentent de grandes similitudes, notamment pour ce qui est des aspects liés aux assurances et au travail. Ainsi, dans les deux groupes, les personnes interrogées indiquant qu'elles n'ont pas droit aux indemnités journalières de chômage et qu'elles travaillent moins sont particulièrement nombreuses. Elles ont aussi répondu être en attente d'une décision des assurances sociales. Le pourcentage de celles indiquant avoir épuisé leurs économies est également équivalent entre les deux groupes.

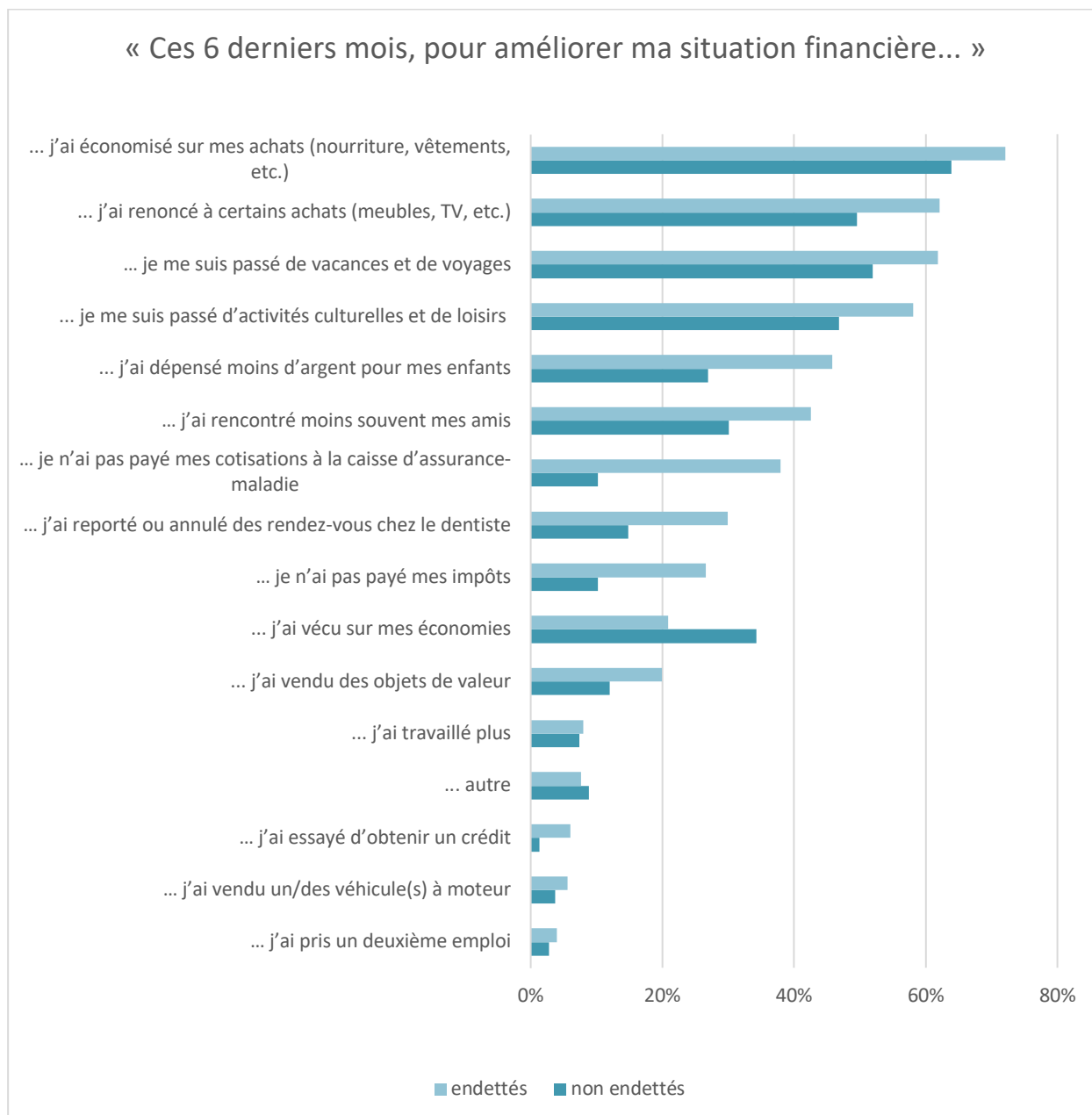
On constate notamment des différences entre les personnes interrogées endettées et non endettées au niveau des aspects que l'on peut considérer comme étant à l'origine des dettes ayant entraîné leur situation financière. Ainsi, les personnes endettées sont nettement plus nombreuses à indiquer que l'obligation de rembourser leurs dettes à la caisse d'assurance-maladie ou leurs dettes fiscales a contribué à la détérioration de leur situation financière. Par ailleurs, elles citent plus fréquemment d'autres causes de détérioration de leur situation financière, telles que l'augmentation du coût des primes d'assurance-maladie ou l'obligation de payer une pension alimentaire suite à une séparation ou un divorce.

Les participants à l'étude ont par ailleurs indiqué ce qu'ils ont essayé de faire pour améliorer la situation financière de leur ménage. Ici aussi, les réponses des ménages endettés se distinguent de celles des ménages non endettés.

Les quatre premières stratégies les plus fréquemment citées concernent les dépenses auxquelles il est possible de renoncer en totalité ou en partie. Les personnes endettées comme non endettées déclarent y recourir souvent. On constate par ailleurs des différences entre les groupes dans la mesure où, par exemple, les personnes non endettées peuvent d'abord puiser dans leurs économies et déclarent avoir vécu sur ce qu'elles avaient mis de côté.

En cinquième position, on trouve le fait d'avoir dépensé moins d'argent pour ses enfants. Les personnes interrogées endettées ont cité cette réponse nettement plus souvent que celles qui n'étaient pas endettées.

D'autres différences plus marquées entre les personnes endettées et non endettées apparaissent dans les stratégies impliquant d'une part l'acceptation de risques pour la santé, comme le report ou l'annulation de rendez-vous chez le dentiste, ou d'autre part un endettement direct auprès de la caisse d'assurance-maladie, de l'autorité fiscale et des instituts de crédit. Dans tous ces cas, ces affirmations ont été citées au moins deux fois plus souvent par les personnes endettées que par les personnes non endettées.

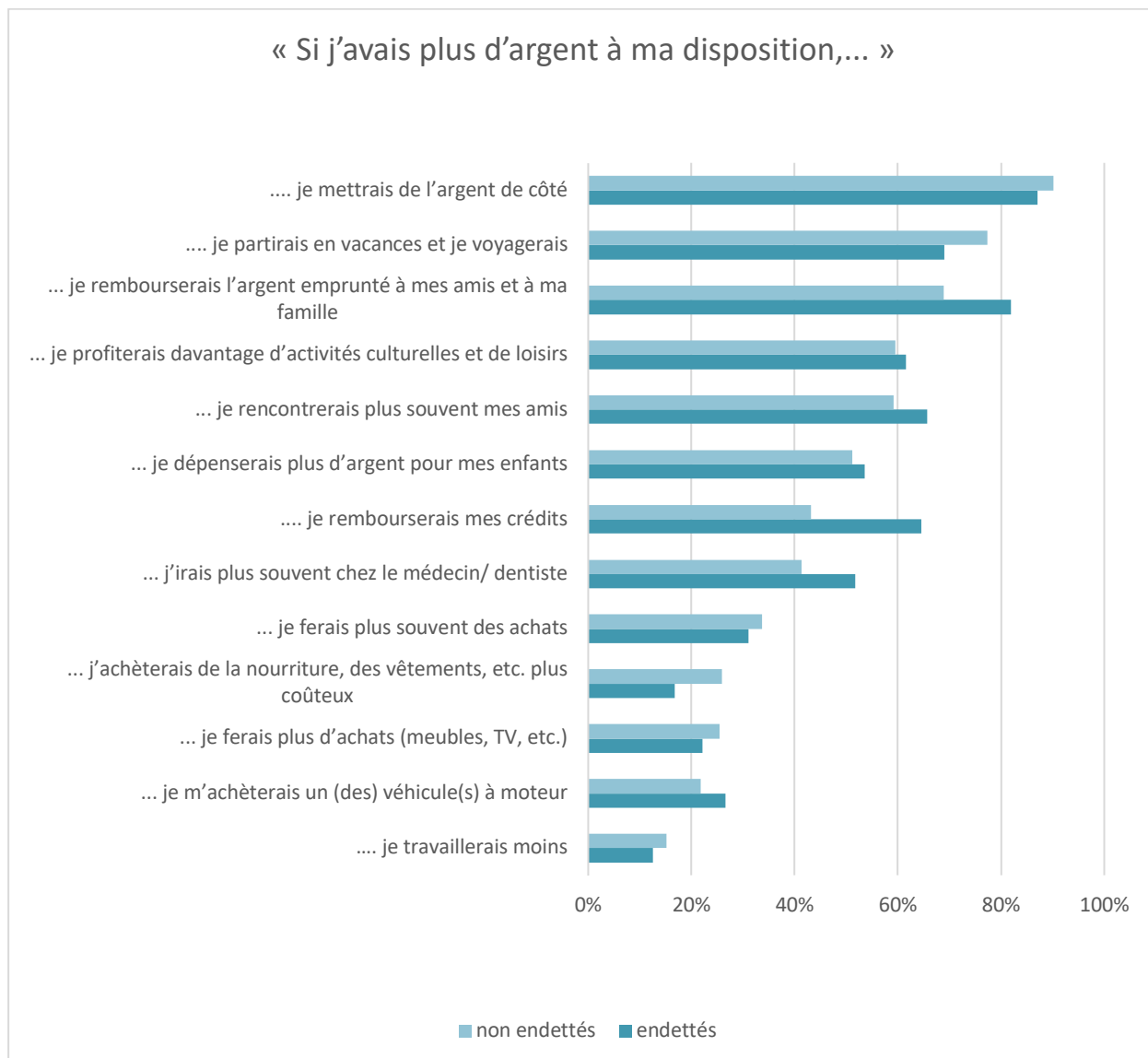


*Illustration 19 : Stratégies visant à améliorer la situation financière*

Dans une étape ultérieure, la question a été posée dans l'autre sens. Nous avons cherché à savoir ce que feraient les personnes demandant l'aide sociale si elles avaient plus de moyens à leur disposition. La réponse la plus fréquente des personnes demandant l'aide sociale, qu'elles soient endettées ou non, est qu'elles mettraient l'argent de côté. Cette réponse témoigne de l'importance qu'elles accordent aux réserves financières pour éviter les difficultés économiques et les situations d'endettement imprévues. Outre la possibilité d'épargner les revenus restants, les personnes interrogées indiquent aussi très souvent souhaiter rembourser l'argent emprunté à leurs amis ou à leur famille, partir en vacances et voyager, rencontrer plus souvent leurs amis et profiter davantage d'activités culturelles et de loisirs. Les personnes endettées n'indiquent qu'en cinquième position leur volonté de rembourser également leurs crédits. Les réponses



« augmenter les dépenses pour les enfants » et « aller plus souvent chez le médecin ou le dentiste » n'arrivent qu'en septième et huitième position.

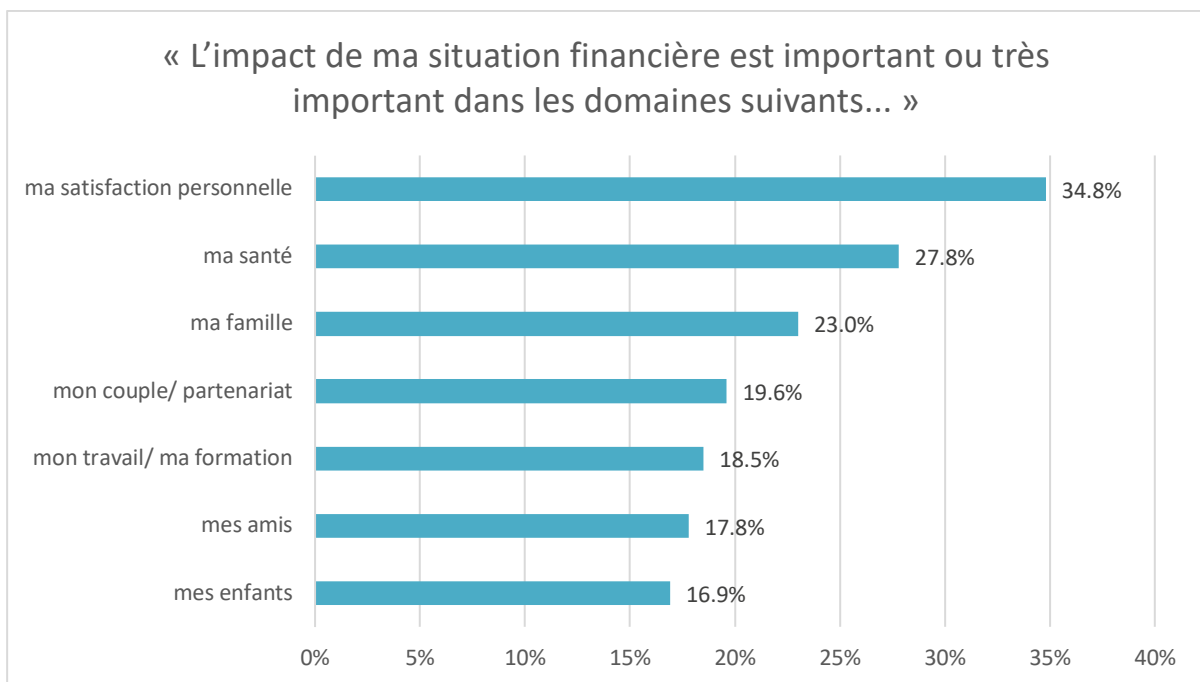


*Illustration 20 : Comportement probable en cas d'amélioration des revenus*

Les participants n'ont pas seulement été interrogés sur leurs stratégies pour faire face à leurs difficultés financières : l'incidence des ressources financières limitées sur différents aspects de la vie a également été étudiée. Un tiers environ des personnes interrogées indiquent que leur satisfaction personnelle pâtit de leur situation financière (34,8 %). La deuxième raison la plus souvent citée est le risque pour leur santé (27,8 %). L'impact arrivant en troisième position est celui des effets négatifs de la situation financière sur les relations avec sa propre famille. 23 % des personnes interrogées indiquent avoir constaté un impact important, voire très important, dans ce domaine.

Si l'on ne considère que les personnes interrogées vivant au sein d'un ménage avec enfants, la situation financière a également un impact important ou très important sur les enfants dans

28,5 % des cas. Moins d'un cinquième des personnes interrogées constatent un impact négatif sur les relations amicales. En revanche, dans tous les domaines à l'exception des relations amicales, les femmes ressentent un impact important ou très important plus souvent que les hommes. De même, si l'on considère les régions linguistiques, c'est en Suisse italienne que l'impact est le plus fortement ressenti dans la quasi totalité des domaines. La situation professionnelle n'a pas d'influence notable sur la perception de l'impact et la situation d'endettement n'a pas non plus d'impact significatif sur la réponse des personnes interrogées. Très fréquemment, les personnes interrogées indiquent en outre ressentir un impact important ou très important en raison de leur situation financière sur deux des sept domaines considérés.



*Illustration 21 : Impact dû à la situation financière*

**Conclusions intermédiaires :** Les ménages concernés par l'endettement et ayant recours à l'aide sociale sont tout à fait en mesure de prendre des décisions afin d'améliorer leur situation financière. Celles-ci peuvent toutefois parfois avoir des retombées négatives sur la garantie du minimum vital ainsi que sur le bien-être social et en matière de santé. Les personnes concernées sont tributaires d'une aide et d'une assistance extérieures pour faire face à la précarité de leurs conditions de vie. Dans ce contexte, une consultation personnalisée sur la gestion du budget et l'endettement pourrait être utile pour prendre des décisions appropriées. Toutefois, l'aide sociale ne dispose pas des outils permettant de faire sortir durablement les personnes en situation de pauvreté de leur endettement. Il est donc nécessaire « d'apprendre à vivre avec ses dettes ».

## **6 Attentes des personnes en demande de conseil à l'égard de l'aide sociale**

Le sondage réalisé auprès des participants à l'étude a montré que les attentes à l'égard de l'aide sociale étaient relativement élevées pour ce qui est de la problématique des difficultés financières et de la situation financière de manière générale. Ils aspirent essentiellement à obtenir une assistance générale en matière financière et, dans un deuxième temps, à améliorer leur situation d'endettement.

Il est intéressant de noter qu'au moment de la demande d'aide sociale, seuls 29,7 % des personnes interrogées pensent que les services sociaux vont leur donner de l'argent. Se pose dès lors la question de savoir si les autres personnes interrogées ne cherchent pas, avant tout, non pas une aide financière, mais plutôt des conseils. Ensuite, un cinquième des personnes interrogées pense avoir plus d'argent à sa disposition avec l'aide des services sociaux. Là encore, on ne sait pas clairement ce qui motive les personnes interrogées à déposer une demande d'assistance, d'autant plus qu'elles ne pensent que rarement que cela leur permettra d'améliorer leur situation financière. Le besoin d'être aidé par les services sociaux pour organiser ses dépenses et gérer son argent arrive en troisième et quatrième position. Les données recueillies ne permettent pas de mettre en évidence des différences entre les réponses des personnes endettées et celles des personnes non endettées. Seule l'impression d'avoir moins d'argent à leur disposition lorsqu'elles dépendent de l'aide sociale qu'auparavant est perçue différemment, puisqu'elle est plus présente chez les personnes endettées (19 %) que chez les personnes non endettées (16,5 %). Alors que quasiment aucun des participants ne pense que les services sociaux vont rembourser leurs dettes, un peu plus d'un dixième des personnes interrogées s'attendent toutefois à être aidées à négocier avec leurs créanciers. Il est intéressant de constater qu'en Suisse romande, moins de 3 % des personnes interrogées pensent recevoir de l'argent des services sociaux alors que 25,4 % d'entre elles pensent en revanche que les services sociaux rembourseront leurs dettes.

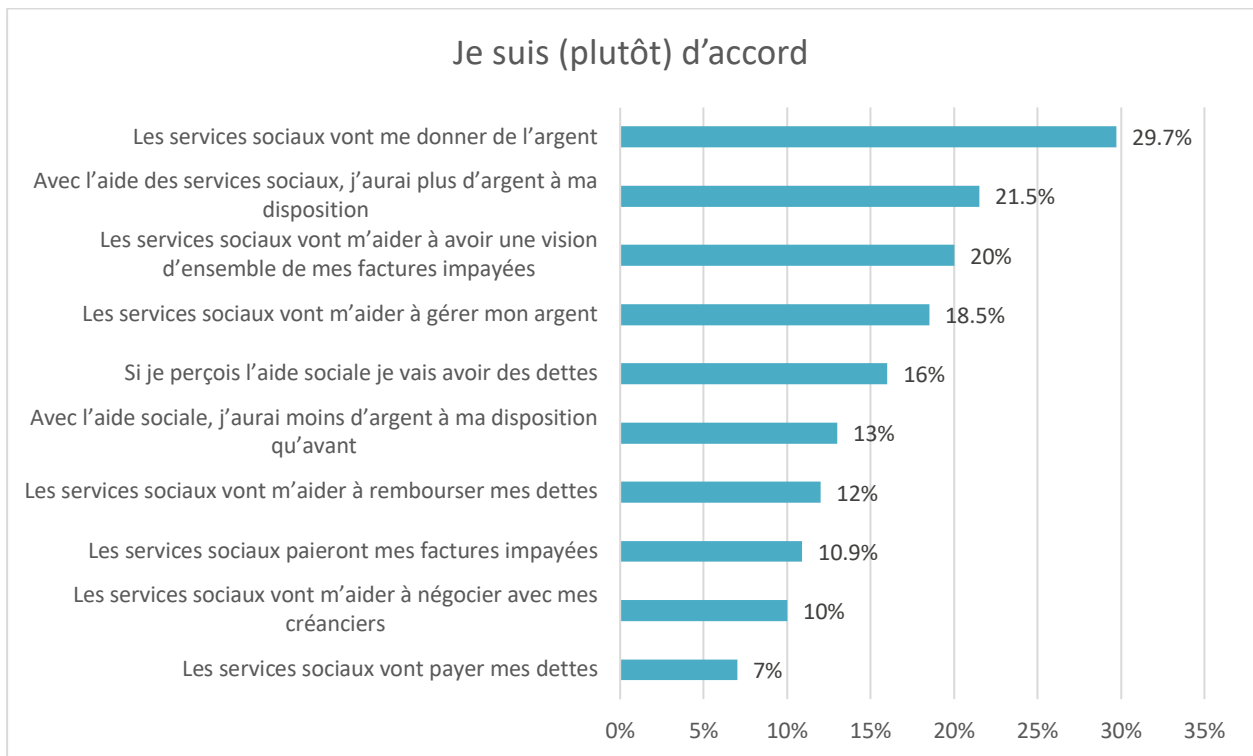


Illustration 22 : Attentes à l'égard de l'aide sociale

**Conclusions intermédiaires :** Les ménages endettés bénéficiant de l'aide sociale considèrent les services sociaux comme l'interlocuteur approprié pour obtenir une assistance sur la gestion du budget et l'endettement. Le souhait de bénéficier de conseils est nettement plus souvent cité que celui d'obtenir une assistance financière pour rembourser ses dettes.

## **7 Typologie des cas des ménages endettés bénéficiant de l'aide sociale**

Une typologie de l'endettement a été établie afin de permettre une comparaison des cas complexes et variés des personnes concernées ciblées par le sondage, d'identifier des schémas et des corrélations, et d'en tirer des conclusions généralisables. Il s'agit d'une typologisation qualitative, reposant sur des fondements empiriques, qui se base sur une analyse approfondie de cas individuels à partir d'entretiens qualitatifs. La typologie ainsi établie est le résultat d'un processus de catégorisation, au cours duquel les cas présentant une ou plusieurs caractéristiques très similaires ont été rassemblés en types (Kluge 1999: 42). Elle doit permettre l'obtention d'une synthèse de la diversité des cas et de donner des indications quant à leur traitement par les travailleurs sociaux dans le cadre de l'aide sociale.

Les données recueillies ont permis d'identifier quatre types d'endettement chez les personnes recourant à l'aide sociale : Le type 1 se caractérise par l'absence d'endettement ; le type 2 a des dettes anciennes et gérables déjà partiellement remboursées. Il ne contracte pas de nouvelles dettes tandis qu'il recourt à l'aide sociale. Le type 3 a des dettes anciennes, généralement gérables, qu'il ne rembourse pas, mais il évite de contracter de nouvelles dettes tandis qu'il recourt à l'aide sociale. Le type 4 est concerné par l'endettement à la fois avant et pendant la période de perception de l'aide sociale. Il n'est pas possible d'éviter une nouvelle hausse du montant total de sa dette.

Les types d'endettement se distinguent à trois égards. Les stratégies qu'ils mettent en place pour faire face à des budgets serrés sont différentes ; leur degré d'autonomie dans la gestion des tâches administratives est différent ; et la qualité de la collaboration entre les personnes concernées et les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux est différente.

### **7.1 Type 1 – Les non endettés : l'aide sociale comme solution transitoire**

Le type 1, les non endettés, se caractérise par le fait qu'il n'est pas concerné par l'endettement, ni avant ni pendant la période de perception de l'aide sociale. Pour lui, il n'est pas question de s'endetter : c'est une question de principe. Le type 1 peut formuler des affirmations catégoriques telles que : « Non, non, jamais, jamais de ma vie », « Je n'ai jamais de ma vie fait l'objet de poursuites ». [...] « J'ai toujours payé mes factures », « Non, non, je suis du genre à essayer de tout payer, même si cela signifie que je me retrouve sans argent, mais au moins je paie tout et je n'ai pas d'autres problèmes » ou « Non, dans ce cas, je ne mange pas. Je paie mes factures, ensuite seulement je pense à autre chose ». Les non endettés sont habitués à vivre avec peu d'argent, ils sont économes, disciplinés et accordent de l'importance à une planification budgétaire viable et indépendante. « Nous avons toujours été un peu à court d'argent alors avec ma mère, déjà, j'ai un peu appris comment économiser de l'argent ». « Je n'ai jamais eu de dettes, donc je paie d'abord les factures, je paie le loyer directement. Ça me débarrasse de tout ce qui ne dépend pas que de moi. Ensuite, je parviens à vivre avec ce qu'il me reste ». Les réserves ne sont pas non plus quelque chose d'étranger à ce type. « Il faut que je renouvelle mon abonnement demi-tarif. Je pense des mois à l'avance à ce que je vais devoir payer ». « Oui, c'est 660 francs environ. Je me suis dit, oh mon Dieu, comment je vais payer la facture ? [...] avec tout l'argent que j'avais économisé, j'ai réussi à payer ».

Le type 1 a rapidement contacté les services sociaux lorsque les rentrées d'argent se sont taries, parce qu'il n'avait pas d'autre solution. « Et après, on a vu que de toute façon, on ne pouvait plus payer nos factures. [...] Au début, ça m'a vraiment fait mal. Mais après, on s'est aperçus qu'on ne

pouvait vraiment pas faire autrement ». Les prestations d'aide sociale permettent de maintenir une stabilité financière, même si c'est à un niveau inférieur. Pour respecter leur budget, les non endettés renoncent à beaucoup de choses mais, dans le même temps, ils sont reconnaissants du peu qu'ils ont. « L'être humain s'habitue à quasiment tout, c'est incroyable, non ? » « J'ai aussi réalisé que j'allais continuer à vivre dans la pauvreté. Il est vrai que j'étais déjà dans la pauvreté, mais au moins, après, je n'ai plus eu à m'inquiéter de savoir si je pouvais payer mes factures ou pas ». Le type 1 est soulagé et tire le meilleur parti de sa situation. Il recherche activement du travail et participe à des programmes. Pour lui, un emploi rémunéré a une grande importance. Le type 1 a toujours travaillé, voire travaille toujours. Il a récemment perdu son emploi, ou bien son revenu professionnel – ou, le cas échéant, celui de son ou de sa partenaire – est trop faible pour garantir le minimum vital de la famille. Le type 1 n'a pas de formation (reconnue) et travaille donc dans le segment des bas salaires. Les non endettés aimeraient certes posséder davantage de qualifications mais avoir un travail est leur priorité n°1 et ils ne sont pas difficiles à ce sujet. « Parfois, j'aimerais bien changer de travail parce que je ne veux pas être bonne à tout faire jusqu'à la retraite. J'ai besoin de quelque chose de mieux. [...] Pour l'instant, je dois garder mon travail. J'espère qu'un jour je pourrai changer de travail ». « Je veux dire que pour moi, le plus important, c'est de trouver un emploi. En fait, maintenant, j'ai commencé à chercher quelques emplois complètement différents du métier que j'avais choisi, mais c'est simplement pour faire quelque chose ». Pour le type 1, la seule garantie, c'est d'avoir un emploi. « Je n'ai personne. [...] Personne, mais au moins j'ai un travail ». L'environnement social du type 1 est limité. Entre le travail (ou les efforts qu'il déploie pour trouver du travail) et ses enfants, il lui reste peu de temps pour des activités de loisirs, qu'il ne peut par ailleurs pas se permettre. « Ce n'est pas comme si je pouvais faire grand-chose ». Les non endettés se sentent donc souvent seuls et isolés. « Non, justement, le problème, c'est que je n'ai pas d'entourage social. Parce que je n'ai vraiment personne et que je ne sors pas non plus. [...] Par exemple, je ne vais jamais au restaurant, jamais, jamais. Alors de temps en temps prendre une bière ou un café ? Non ». « Je n'ai pas de famille, je suis totalement isolé ». Le type 1 reçoit certes de temps en temps de l'aide, qu'il accepte volontiers, mais il ne peut pas compter sur des dons ou un soutien financier. « J'ai la chance d'avoir une voisine qui a une fille. Elle m'a aidé presque toute l'année pour ma fille. Elle m'aidait tous les jours, pour aller la chercher, et tous les dimanches, elle restait chez moi parce que je travaille tous les dimanches ». Les non endettés ont également peu de contacts avec les services sociaux et n'expriment par ailleurs aucun besoin de conseil car ils tiennent à leur indépendance. « Je suis du genre à toujours vouloir me débrouiller seul, sans rien demander ». « Je crois que je l'ai vue deux fois, une fois dix minutes et peut-être une autre fois cinq minutes. Donc pour ainsi dire rien, n'est-ce pas ? Mais en même temps, de quoi est-ce que je veux lui parler ? Je ne savais pas de quoi parler avec elle. Parce qu'elle ne peut rien changer à ma situation ». Le type 1 est reconnaissant des prestations financières qu'il reçoit. Il n'a pas besoin d'une autre forme d'assistance et ne veut pas être un fardeau pour qui que ce soit. Y compris au niveau des tâches administratives, il est rapide et autonome. « En fait, tout ce qu'elle attend de moi, c'est que je communique avec eux. Tous les papiers que je reçois, je dois les leur envoyer, et c'est ce que je fais ». « De temps en temps, je dois venir ici pour déposer quelques documents et ça s'arrête là : apporter tout ce qu'il faut et dans les délais. [...] Alors je me contente d'apporter les papiers et basta ». S'il a des questions et qu'il s'adresse aux services sociaux, il se sent pris au sérieux et valorisé. « Et aussi, la première fois que j'ai fait ma déclaration fiscale. Il m'a conseillé de la faire, alors je suis venu. J'ai pris rendez-vous ici. Parce que je ne l'avais jamais faite ». « Elle n'a jamais fait pression sur nous et je l'apprécie beaucoup pour ça et pour le contact qu'elle a avec nous. Aussi le contact par mail. Ses mails sont toujours très gentils ».

Les non endettés sont convaincus qu'un jour, ils ne dépendront plus des prestations d'aide sociale, mais ils ont également conscience du fait que cela prendra encore un certain temps.

Pour le moment, ils sont accaparés par la garde des enfants, les emplois à temps partiel dans le segment des bas salaires et la formation continue, mais ils travaillent avec acharnement pour s'en sortir. « C'était l'objectif des services sociaux, cette période jusqu'à ce que mon mari trouve quelque chose, mais ça a duré un peu plus longtemps, parce qu'il a fallu qu'il apprenne quelque chose de nouveau. Deux ans. Mais maintenant, nous espérons qu'il trouvera un bon emploi ». L'obligation de demander de l'aide leur pèse, mais ils essaient de rester réalistes et saisissent toutes les opportunités qui se présentent. « Si la vie continue comme ça, je vais devoir continuer à toucher l'aide sociale et je dois le faire parce que je n'ai pas d'autre solution. Je ne sais pas. Je suis soulagée de savoir qu'on m'aide, parce que je n'y arrive pas. [...] Mais si je dois être accompagnée pendant quelques années, c'est comme ça, et c'est une situation qui me rassure, je peux dormir tranquille. Ça me permet de payer les factures, ça me permet de manger ». « Je veux avancer dans la vie et il y a certaines difficultés [qui] m'en empêchent en ce moment. [...] Donc je ne veux pas baisser les bras. Je suis un battant, je me dis que je suis là et que je ne vais pas laisser tomber maintenant ».

Du point de vue de l'endettement, le type 1 dispose de conditions favorables pour sortir durablement de l'aide sociale. Le fait qu'il se soit adressé à l'aide sociale sans être endetté, qu'il ait de bonnes connaissances des questions financières et qu'il soit très autonome en termes de procédures administratives signifient que le risque d'endettement est faible pour lui à la fois pendant qu'il recourt à l'aide sociale et après. Il a rapidement fait appel à l'aide sociale lorsque ses ressources financières ne lui ont plus suffi pour subvenir à ses besoins. Cela s'explique par le fait qu'il ne pouvait pas compter sur une quelconque aide financière de son environnement social, mais cela montre aussi qu'il sait à quel moment et à qui demander de l'aide, et qu'il est disposé à l'accepter. Dans ses relations avec les services sociaux, il fait preuve de transparence au sujet de ses besoins financiers et des éventuelles difficultés qu'il rencontre. En dehors de l'aide sociale économique, il a rarement besoin qu'on lui apporte une aide individuelle ; il fait ponctuellement appel à des prestations de conseil dans le cadre de la recherche d'emploi ou de la prise en charge des enfants. Les conditions-cadres structurelles compliquent la sortie de l'aide sociale des non endettés qui savent toutefois que le contexte finira par changer. Le type 1 se caractérise par une famille (monoparentale) issue de la migration. Il se distingue par sa grande résilience, sa détermination et son attitude exemplaire à l'égard du travail.

## **7.2 Type 2 – Les rembourseurs de dettes : mettre la crise à profit**

Le type 2 est jeune, il a connu une rupture dans sa situation familiale et a du mal à s'insérer sur le marché du travail. Il n'a pas droit aux prestations de chômage, il fait des petits boulots et il recherche une formation initiale ou continue. Le type 2 est parfois soutenu financièrement par sa famille mais à plus long terme, il ne parvient pas à couvrir ses dépenses. « Oui, oui, je n'avais pas assez d'argent. Avec ce que mon ex-mari a dû me payer, j'avais tout juste assez pour le loyer et l'assurance-maladie, et c'est tout ». « [...] ensuite, ç'a pris fin. À ce moment-là, je me suis rendu compte que ça allait devenir difficile avec l'argent ». Les rembourseurs de dettes espèrent que l'aide sociale leur permettra de stabiliser leur situation financière et de se (ré)insérer dans la vie professionnelle. « Cela fait deux ans que je suis au chômage ou que j'ai un emploi à temps partiel. J'ai besoin d'aide parce que les factures ne se paient pas toutes seules ». « [j'ai] pris beaucoup de temps pour m'occuper de l'éducation de mes enfants, c'est pour ça que je n'ai pas travaillé pendant relativement longtemps. Sinon, j'ai fait des petits boulots à gauche et à droite pour aider mes enfants ».

Au moment où il s'adresse à l'aide sociale, les dettes du type 2 sont gérables ; il sait combien il doit et à qui. « Nous avons aussi un crédit de 1000 CHF auprès de la banque, une carte de crédit

de (organisme), nous avons une facture de dentiste de 1600 CHF pour notre fille et elle n'est toujours pas totalement payée ». Les rembourseurs de dettes sont convaincus de pouvoir régler leurs dettes dans un avenir proche, si cela n'est pas encore le cas. « Ce sont quelques centaines de francs que j'ai pu rembourser en quelques mois ». L'endettement n'est apparu que peu de temps avant la demande d'aide sociale. Il concerne souvent des prêts privés qui devaient permettre de payer les factures en retard. Dans le cadre de l'aide sociale, le type 2 économise sur les dépenses de base pour rembourser ses dettes en plusieurs fois. « Avec ce que je reçois des services sociaux, j'essaie donc, d'une part, de rembourser mes dettes et, d'autre part, de payer les factures qui doivent encore être réglées. [...] Oui, je me prive maintenant de certaines choses, comme par exemple d'aller acheter des vêtements, d'aller boire un verre. Des choses que les autres font quotidiennement, en fait. Moi, je me prive pour pouvoir rembourser mes dettes ». Les rembourseurs de dettes le font en connaissance de cause et avec une certaine constance. « Je dois aussi lui rembourser tout ce qu'elle m'a donné pour m'aider » Mais je le fais petit à petit. Cela signifie que je lui donne toujours quelque chose sur ce que j'ai à ma disposition, afin de réduire peu à peu le montant que je lui dois. [...] C'est une somme importante. Oui ». « Et maintenant, je dois encore payer 1100 francs de ma poche. En fait, hier, j'y suis allé et j'ai donné 200 francs ». Leur stratégie consiste à prendre un nouveau départ dans une vie sans dettes après leur sortie de l'aide sociale. Le type 2 ne discute pas de sa démarche avec les services sociaux. Notamment parce qu'il ne reçoit aucun soutien à cet égard. Il est moins transparent pour ce qui est des finances et ne communique que le strict nécessaire aux services sociaux. Il maintient une certaine distance et utilise sa marge de manœuvre financière pour régler la situation d'endettement « par ses propres moyens », car il s'y connaît en matière de paiements échelonnés, de délais de paiement et de blocages de sommes.

On observe toutefois que le type 2 améliore ses compétences dans la gestion de finances limitées. Il hiérarchise ses dépenses et planifie ses recettes à plus long terme, en en tenant compte dans le cadre de son budget limité. Il fait des réserves en fonction des achats qu'il prévoit et laisse aux services sociaux le soin de payer directement les frais fixes tels que le loyer ou la caisse d'assurance-maladie. « [...] maintenant, ils prennent en charge ma cotisation d'assurance-maladie par exemple. Là, je suis couvert comme avant. Avec la caisse d'assurance-maladie, on peut s'endetter tellement vite. C'est génial ». Il n'a que moyennement besoin d'assistance et il décide lui-même des conseils des services sociaux qu'il souhaite suivre. La collaboration avec les services sociaux est peu intense, chacune des parties la jugeant toutefois positive. Les perspectives de sortie de l'aide sociale du type 2 sont également positives ; cela vaut donc la peine de mettre en place suffisamment tôt des prestations de conseil supplémentaires.

Les rembourseurs de dettes s'estiment très satisfaits de leur gestion financière et sont peu disposés à accepter une aide en la matière. Lorsque leurs finances se sont dégradées, ils ont donc attendu et se sont endettés avant d'être prêts à accepter de l'aide. Le type 2 a donc besoin d'une aide individuelle a minima, avant le recours à l'aide sociale, qui lui permette d'éviter l'endettement si ses revenus diminuent. Même pendant la période de recours à l'aide sociale, il est important d'accompagner la gestion des dettes de manière professionnelle et de se renseigner suffisamment tôt sur les éventuelles possibilités d'assainissement des dettes au-delà de la sortie de l'aide sociale.

### **7.3 Type 3 – Les gestionnaires de dettes : l'aide sociale aux fins de stabilisation financière**

Le type le plus fréquent est le troisième, celui des gestionnaires de dettes. Le type 3 a généralement un endettement gérable même s'il n'est, dans son cas, pas envisageable de



rembourser les dettes pendant la période de recours à l'aide sociale car il doit faire face à de nombreuses incertitudes et difficultés. Les dettes du type 3 se sont accumulées pendant une période prolongée et sont devenues un fardeau. Le type 3 dispose de ressources limitées pour gérer ses finances car il doit composer au quotidien avec des problèmes de santé et des situations familiales complexes. Il a un grand besoin d'assistance sur le plan administratif, ainsi qu'un besoin tout aussi grand d'autonomie, d'où une collaboration qui tarde à se mettre en place. Pour les gestionnaires de dettes, la stabilisation de la situation financière est une priorité mais il faut plusieurs tentatives avant que des paiements directs et les cessions de créances soient mis en place, que les factures soient présentées et que les versements soient effectués. Leurs connaissances du droit des poursuites sont limitées et ils n'ont aucune expérience des bureaux du Service Dettes Conseils. Le type 3 supporte difficilement de ne pas savoir gérer les créances impayées et hiérarchiser ses dépenses. Même s'il doit se faire violence pour confier ses finances à quelqu'un d'autre, il reconnaît avoir besoin de se faire aider en la matière.

Avec l'aide des services sociaux, il apprend à gérer sa situation d'endettement et à éviter de nouvelles dettes. Sa situation financière prend parfois le pas sur sa situation personnelle, et inversement, selon l'urgence. La collaboration doit trouver le juste équilibre entre les interventions et le maintien de l'autonomie ; elle est par conséquent émaillée d'oppositions et de conflits. Le type 3 a peu de perspectives de sortie de l'aide sociale. Le processus d'assistance est encore en cours d'élaboration.

Pour ce qui concerne leur endettement, la priorité des gestionnaires de dettes est d'éviter toute nouvelle dette. Pour ce faire, ils ont besoin d'être accompagnés et assistés étroitement dans leur gestion financière, afin d'améliorer leurs compétences tout en évitant de les dépasser. Ils ont peu de connaissances et d'expérience dans le domaine de la planification budgétaire, concernant leurs droits et obligations prévus par le droit des poursuites, mais aussi de l'aide sociale. Dans leur cas, il peut être pertinent d'analyser et de traiter la situation d'endettement, et de s'assurer de l'absence d'intérêts et de frais, même si, dans un premier temps, aucun remboursement ne peut être effectué. Les gestionnaires de dettes n'aiment pas qu'on leur rappelle leurs dettes anciennes. Ils font toutefois preuve d'une réelle motivation et d'une certaine assurance dès qu'ils ont une meilleure visibilité et qu'ils peuvent se permettre de ne se concentrer que sur les dépenses courantes.

#### **7.4 Type 4 – Les dissimulateurs de dettes : l'aide sociale comme ultime étape**

Le type 4 a appris à gérer ses dettes en les ignorant. Il n'a plus de vision d'ensemble de ses créances et ne tient pas compte des courriers que lui adresse l'office des poursuites. Cela fait longtemps qu'il a quitté le marché du travail et il vit dans la pauvreté depuis un certain temps. Il s'est accommodé de cette situation et en tire le meilleur parti possible au vu de son état de santé. Le type 4 a des dettes importantes et une situation d'endettement complexe qui lui posent régulièrement problème au niveau médical, lorsqu'il recherche un logement, mais aussi dans sa vie privée, et qui sont pour lui une source de stress. Les dissimulateurs de dettes ont des connaissances plutôt limitées dans le domaine financier, s'en sortent avec un budget serré, mais sont régulièrement confrontés à des difficultés financières. Pour eux, occulter l'endettement est devenu une stratégie qu'ils perpétuent pendant qu'ils bénéficient de l'aide sociale. En effet, ils ont conscience que l'aide sociale constitue pour eux une sorte de « bulle », un espace protégé, à l'abri du droit des poursuites.

Le type 4 sait par son entourage que ses prestations d'aide sociale ne peuvent pas être saisies. Il manifeste donc un désintérêt à l'égard de ses nouvelles dettes vis-à-vis de créanciers dont les

factures n'ont pas d'impact direct sur son mode de vie. Cette attitude influe également sur la collaboration avec les travailleurs sociaux, les deux parties étant d'accord pour ne pas aborder la situation d'endettement lors des consultations. L'expression « coexistence pacifique » décrit parfaitement cette collaboration. Le type 4 accepte volontiers une assistance administrative qu'il considère même comme un service dans la mesure où cela le dispense de s'occuper lui-même de ses factures. Partant de là, la collaboratrice des services sociaux se charge elle-même de la gestion de ses finances, dans un souci d'efficacité, afin d'éviter les conflits et de pouvoir employer ses ressources à d'autres fins.

Les attentes réciproques sont faibles et les rencontres rares, l'accent étant mis sur la stabilisation de l'état de santé et la structuration de la journée. Pour le type 4, il n'y a pas de sortie de l'aide sociale en vue. Il perçoit l'aide sociale comme un financement à long terme de son existence matérielle.

## **7.5 Les défis de l'endettement pour les services sociaux**

L'esquisse de typologie des cas étudiés qui bénéficient de l'aide sociale sur le long terme montre l'importance de l'endettement sur la dynamique et l'évolution des cas. Dans une deuxième étape, le traitement des dossiers est abordé du point de vue des services sociaux sur la base des entretiens menés avec les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux. On présente ensuite comment les services sociaux gèrent l'endettement et les difficultés qui en découlent dans le cadre de la consultation avec les clients.

### **7.5.1 Caractéristiques socio-démographiques**

D'une part, l'analyse qualitative des cas met en évidence une corrélation entre l'existence et l'étendue de l'endettement et certains aspects socio-démographiques tels que l'âge, la situation familiale, le passé migratoire ou l'activité professionnelle. D'autre part, l'étude des cas révèle que les services sociaux sont parfaitement aptes à relever et saisir de telles corrélations. De même, à partir de quelques paramètres socio-démographiques, ils sont en mesure d'évaluer les cas et de dire ce qui est nécessaire à leur stabilisation financière ainsi qu'à quelles difficultés il faut s'attendre dans le cadre de ces dossiers. Pour ce faire, les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux recourent à leurs connaissances du droit social, tout en s'appuyant sur leurs connaissances empiriques ou en recherchant des pistes de réflexion et une entraide collégiale au sein de leur service. Leurs connaissances empiriques les amènent à relativiser leurs idées sur la sortie de l'aide sociale dans les cas les plus complexes, à partir d'un certain âge ou en cas de problèmes de santé.

### **7.5.2 Approche fondamentale de la gestion de l'endettement**

La plupart des collaboratrices et collaborateurs des services sociaux interrogés adoptent une stratégie circonspecte dans la gestion de l'endettement : « ... la quasi totalité de mes clients font l'objet de poursuites, ont des dettes, ou quelque chose. C'est un peu normal. Je suis donc toujours surpris quand je demande s'ils font l'objet de poursuites et qu'ils me répondent non. Ah, bon ? La plupart ont quelque chose. Ce quelque chose, c'est que (...) comme ils dépendent de l'aide sociale, ils reçoivent simplement des actes de défaut de biens et il ne se passe rien. Il n'y a rien de plus On ne peut rien saisir. Donc on fait des actes de défaut de biens. Et ils les collectionnent un peu ».

Mais, parmi les personnes interrogées, certaines évaluations professionnelles montrent une tout autre attitude : « En même temps, légalement, nous ne pouvons normalement pas payer.

Certains collègues font passer ça pour une dépense exceptionnelle. ... il nous arrive parfois de devoir faire ça parce qu'on nous présente subitement une facture de 360 francs [...]. Nous ne sommes pas censés payer la redevance Serafe, mais nous pouvons trouver d'autres moyens d'apporter notre aide. Mais si quelqu'un ne fait pas l'objet de poursuites et qu'ensuite cette personne est poursuivie à cause du non-paiement de la redevance Serafe, nous lui disons : 'Vous payez la redevance Serafe et nous vous aidons en vous donnant un peu plus d'argent pour manger.' C'est donc une sorte de tour de passe-passe avec la loi ».

Malgré toute la diligence administrative, le contexte dyadique au sein des services sociaux est toujours marqué par l'ambiguïté, car, dans le domaine de l'endettement, il faut tenir compte d'aspects très différents, à la fois spécifiques à l'endettement, au budget ou encore à la dynamique familiale. En d'autres termes, il est important de connaître le montant des dettes et de savoir quels sont les créanciers, mais pas seulement. Il est également essentiel de savoir dans quelle mesure le ménage peut élaborer par lui-même des stratégies pour trouver des solutions, comment encourager le développement de telles compétences, ou si un soutien externe est nécessaire sous la forme d'une consultation spécialisée en matière d'endettement ou d'une procédure de désendettement.

Parallèlement à cela, les entretiens avec les services sociaux montrent clairement l'efficacité des interventions vis-à-vis des créanciers : « Quand j'appelle, et c'est justement ça le plus drôle, quand ils ont un travailleur social au bout du fil, ils sont toujours très aimables et font tout de suite le nécessaire ». Il s'avère que les services sociaux ont un certain pouvoir lorsqu'ils interviennent auprès des créanciers. Pour les services sociaux, en tant que professionnels, il est plus simple d'élaborer et de mettre en œuvre des solutions. Mais ce pouvoir d'intervention place aussi les services sociaux dans une situation difficile, en particulier parce qu'ils n'ont pas le temps de s'occuper de ces tâches utiles et concrètes, alors même que le traitement des dossiers rend ces aides nécessaires.

### **7.5.3 Faire face à des finances limitées**

Le processus de consultation et d'autonomisation des ménages demandant l'aide sociale a été décrit comme étant l'élément principal de la pratique des services sociaux, dont le but est de permettre aux ménages bénéficiant de l'aide sociale de mener une vie dont le niveau économique est équivalent à celui de l'aide sociale. À cet égard, les efforts des ménages antérieurs à la demande d'aide sociale semblent souvent insuffisants du point de vue des services sociaux. Tous les ménages qui font une demande d'aide sociale ne sont pas en mesure d'anticiper les restrictions auxquelles ils devront faire face, ni de prendre des mesures d'économie correspondantes.

Bien que, du point de vue du droit de l'aide sociale, les ménages non endettés (type 1) et endettés (types 2 à 4) aient des marges de manœuvre financières identiques, l'étude des dossiers des ménages endettés nous a permis de constater que l'incertitude était nettement plus grande pour eux quant à la façon de stabiliser leur situation. Ces incertitudes quant à savoir si les dépenses mensuelles, par exemple, seront suffisamment couvertes par les fonds de l'aide sociale ou si, au moins dans un premier temps, il faudra recourir à des versements de fondations auxquels les services sociaux peuvent recourir pour faire face aux situations d'urgence, revêtent une grande importance dans les parcours des ménages endettés. Et ce, même si la situation d'endettement n'a pas ou pas encore été traitée : « Pour ce qui est de l'intégration par le travail, justement, nous faisons ces derniers temps l'expérience assez désagréable suivante : lorsqu'ils sont en cours d'intégration auprès de la commune de [lieu], ce dont on se réjouit d'ailleurs beaucoup, si

quelqu'un peut faire cette démarche, nous nous retrouvons tout à coup dans la situation où nous avons pour ainsi dire pu stabiliser la situation financière en disant par exemple que quelqu'un reçoit maintenant toujours son argent le lundi. La personne arrive ensuite dans une entreprise, qui lui dit simplement, par exemple : Oui, en fait notre comptabilité ne paie les salaires que le 25. [...] Alors, au lieu de pouvoir nous dire, ok, la première étape est derrière nous, comment pourrions-nous poursuivre l'intégration par le travail, à nouveau il n'est question que d'argent [...]. Au lieu de pouvoir vraiment travailler sur d'autres points avec les gens. Tout ne dépend que de l'argent ».

Les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux ont souvent décrit les problèmes que posent les dettes existantes dont on n'a pas toujours connaissance dès le départ, mais que l'on découvre peu à peu dans les documents qu'on a déjà ou qui sont remis ultérieurement. À ce niveau également, les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux ont parfois fait preuve d'une compréhension intuitive des dossiers, ce qui les aide à compléter les données incomplètes des clientes et des clients. « Ou qu'elle nous envoie les polices d'assurance. ... Elle n'y arrive pas. ... Alors je lui ai dit : Apportez-moi toutes les factures pour que je sache à combien ça s'élève, pour que je puisse écrire la lettre et indiquer le bon montant. ... Elle n'y est pas parvenue non plus. ... Maintenant, la ville a la deuxième décision de prestations et elle doit apporter tous les documents. C'est un stress pour elle. Elle n'a toujours pas réussi à le faire non plus. La date-limite est fin mars, donc en fait, c'est fini maintenant. Donc nous lui versons des montants d'urgence, mais en fait, c'est terminé. »

Toutefois, en particulier dans les configurations où l'on part du principe que la situation d'endettement est gérable et qu'elle est éventuellement résoluble (types 2 et 3), les informations fournies ou obtenues a posteriori sont source d'hésitation et de déception chez les conseillers. Cela montre clairement à quel point le conseil en matière d'endettement est complexe lorsqu'on n'a pas de marge de manœuvre financière et que, dans le même temps, il est difficile d'avoir une vision d'ensemble de la situation d'endettement : « Au début, c'était compliqué parce qu'ils avaient beaucoup de factures et qu'ils ne s'en sortaient pas. Ce n'était pas seulement leur faute, ce n'était pas non plus la faute des services sociaux, c'est juste qu'ils avaient une petite baisse de régime et que, par conséquent, ils avaient tout un tas de paiements à traiter ».

#### **7.5.4 Collaboration et coopération professionnelle**

Pour ce qui est de la répartition du travail et de la coopération entre les ménages bénéficiant de l'aide sociale et les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux, il est possible de tirer les conclusions suivantes en fonction des types.

La plupart du temps, les conseillères et conseillers des services sociaux ont dit des ménages non endettés (type 1) qu'ils étaient autonomes et que l'accompagnement nécessaire était limité. Les rembourseurs de dettes (type 2), qui utilisent le plus souvent l'aide sociale pour prendre un nouveau départ, qui déploient les efforts nécessaires pour chercher un emploi et qui améliorent leurs compétences d'action, entretiennent souvent une relation légèrement distante avec leur interlocuteur des services sociaux. Les conseillères et conseillers des services sociaux ont décrit ce type de configurations comme des défis dans le sens positif du terme, l'évolution pouvant tout à fait avoir une issue favorable pour chacune des parties. Dans le cas des gestionnaires de dettes (type 3), le traitement du dossier est toutefois marqué par un accompagnement étroit et par une résistance au sein de la relation entre la cliente/le client et la conseillère/le conseiller, cette résistance devant être dépassée pour apporter des changements dans la situation du ménage et à ses difficultés. Dans ce cas, les services sociaux proposent souvent d'effectuer les paiements

pour les clients : « c'est très compliqué et donc nous nous en occupons. Nous sommes confrontés à un dilemme : d'un côté les clients sont déresponsabilisés parce que nous nous en occupons, mais en même temps, c'est plus simple ».

Toutefois, les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux ont parfois conscience du fait que cette façon de procéder peut poser problème par la suite : « Et quand ils sortent de l'aide sociale, ils doivent à nouveau tout assumer, et là, beaucoup prennent peur parce qu'ils ne savent plus du tout, parce qu'en fonction de la durée de l'aide sociale, il est parfois très contraignant pour les gens de communiquer à nouveau avec la caisse d'assurance-maladie, [...]. Il faut aussi qu'ils aient conscience qu'ils doivent aussi s'occuper des justificatifs de remboursement, de la demande de RIP et tout ça ». C'est la conséquence d'une ingérence souvent bien intentionnée, qui peut être tout à fait justifiée en fonction de la situation. Dans une optique de conseil professionnel, il est toutefois urgent d'apporter une clarification conceptuelle de la pratique du service social.

Néanmoins, nous avons également pu interroger des professionnels qui, dans le cadre de la sortie de l'aide sociale, s'intéressent de près à la question de l'argent et des dettes avec les clientes et les clients : « Oui. Je pense que c'est certainement un obstacle difficile à anticiper. On a peut-être aussi tendance à sous-estimer ce que cela représente lorsque toute l'administration vous revient tout d'un coup. Je pense que c'est tout simplement une transition difficile. Là aussi, on anticipe peu. Les gens peuvent bien sûr toujours nous appeler s'ils ont encore des questions ou qu'ils n'ont pas compris quelque chose. Lors de la séance de conseil finale, nous essayons de leur dire ce qu'il faudra faire. Oui. Mais ils ont vraiment beaucoup de choses à assumer lorsqu'ils s'en sont totalement remis à nous pendant la période d'assistance ». La nécessité de tenir compte des dettes a également été replacée dans le contexte global de la sortie de l'aide sociale et relativisée par les services sociaux interrogés : « Comme je l'ai dit, il est difficile de rembourser avec le budget de l'aide sociale. Et il y a toujours beaucoup d'autres questions prioritaires : le retour dans le monde du travail, le logement, les problèmes psychiques et d'addiction. Je ne veux pas dire que ce sont des questions plus importantes mais il faut les traiter en priorité, avant la situation d'endettement ».

Cependant, en particulier dans le contexte des dossiers de type 4 (dissimulateurs de dettes), les dettes entraînent une résignation justifiée ou induite par des considérations professionnelles, qui contribue à la circonspection à la fois des clientes/clients et des conseillères/conseillers à rechercher d'autres possibilités poursuivant les objectifs visés. À cet égard, les collaboratrices et collaborateurs des services sociaux font d'une part preuve d'une grande compréhension à l'égard de la situation et des conditions de vie désespérées des personnes concernées, tout en accordant d'autre part implicitement aux personnes concernées qu'elles doivent faire preuve de modération et ne pas faire de nouvelles ou d'autres tentatives d'intégration par le travail. « Je pense qu'il y a une stabilisation dans ce sens, non ? Il y a les besoins de base, il y a le loyer et tout ça, pour qu'elle ait un minimum de sécurité. C'est certainement une stabilisation ou une amélioration par rapport à ce qu'elle connaissait avant. Sinon, c'est vraiment un peu [...] On n'a pas encore vraiment commencé à travailler avec elle, notamment parce qu'elle s'enfoncé à nouveau. La collaboration n'est pas encore suffisamment développée pour qu'on puisse vraiment examiner ces points et travailler dessus ».

## **7.6 Conclusions intermédiaires**

L'examen et la réflexion sur des cas individuels relevant de l'aide sociale montrent clairement à quel point l'endettement influe sur les dossiers traités. Cela se traduit d'une part par le fait que trois types de cas sur quatre sont endettés et que cela a des répercussions sur le quotidien ainsi

que sur la coopération avec les services sociaux. D'autre part, l'endettement constitue pour la pratique du travail social une difficulté à la fois sur le plan professionnel et en termes de temps.

En principe, l'insaisissabilité que confère la perception de l'aide sociale se prête bien, en terme de temps, à une intervention auprès des créanciers, pour obtenir des reports de paiement ou d'autres accords. Les services sociaux prenant ce type de mesure peuvent obtenir beaucoup pour leurs clients dans un délai très court. Toutefois, le temps dont on dispose pour chaque dossier est souvent insuffisant pour aborder la question des dettes, qui doit être traitée rapidement, et pour que des solutions puissent être élaborées.

Dans tous les cantons où des analyses de cas ont pu être réalisées dans le cadre de l'étude, il existe des contrats de prestations avec des bureaux du Service Dettes Conseils pour conseiller les bénéficiaires de l'aide sociale. Aucun des cas analysés n'a eu de contact avec un service de conseil en matière d'endettement. Certaines personnes interrogées ont exprimé leur déception de ne pas avoir obtenu de rendez-vous pour une consultation et d'avoir été orientées vers des informations disponibles sur Internet.

Les dettes déterminent certes l'interaction entre les conseillères et conseillers d'une part, et les clientes et clients d'autre part, mais n'évoluent pas vers des conflits aboutissant à des sanctions, au motif que l'obligation de collaborer n'a pas été respectée ou que les efforts d'intégration par le travail sont jugés trop faibles. Le risque existe toutefois que, dans les cas voués à l'échec en raison de l'endettement, le travail sur le dossier soit quasiment interrompu parce que le conseiller et le client ont plus ou moins inconsciemment convenu de l'impossibilité de résoudre la situation.

## 8 L'endettement dans l'aide sociale – qu'avons-nous appris ?

Il ressort des résultats de l'étude que les ménages bénéficiaires de l'aide sociale sont nettement plus souvent concernés par l'endettement que le reste de la population suisse. Il est intéressant de voir que les principaux créanciers n'appartiennent pas au secteur du crédit. Les caisses d'assurance-maladie, suivies des administrations fiscales, sont les premières à faire valoir des créances impayées à l'encontre des ménages percevant l'aide sociale. Cela signifie que l'état social, qui finance la lutte contre la pauvreté par le biais de l'aide sociale économique, est en même temps le principal créancier des ménages bénéficiant de l'aide sociale puisque c'est lui qui engage les poursuites et les saisies.

Le parcours des ménages en situation de pauvreté est émaillé de saisies et de poursuites. L'étude a montré que les ménages endettés ont tendance à faire une demande d'aide sociale plus tardivement que les ménages non endettés. Avant qu'une demande d'aide sociale ne soit déposée, il est fréquent que des arriérés de loyer et des dettes auprès des caisses d'assurance-maladie apparaissent. Celles-ci seront ensuite un facteur important pour l'aide sociale dans le cadre de la garantie du minimum vital. La part de ménages faisant plusieurs demandes d'aide sociale est nettement plus élevée pour ceux qui sont endettés que pour les non endettés.

En dépit de l'insaisissabilité que confère la perception de l'aide sociale, la situation des ménages bénéficiaires de l'aide sociale et faisant l'objet de poursuites est moins favorable que celle des ménages non endettés. Le montant de fortune librement disponible, qui est insaisissable en vertu du droit de l'aide sociale, est saisissable selon le droit des poursuites. Le volet quantitatif de l'étude a montré que les ménages endettés ont nettement moins de réserves pour faire face aux factures imprévues que les ménages non endettés. Il en résulte inévitablement de nouvelles dettes car les réserves sont confisquées par les offices des poursuites et réparties entre les différents créanciers.

L'endettement a des répercussions sur la façon dont les ménages perçoivent subjectivement leur état de santé et, en raison des saisies de salaire, complique l'accès au marché du travail et le fait de conserver son emploi. Cette situation va à l'encontre de la volonté de l'aide sociale de favoriser l'intégration par le travail et la sortie de l'aide sociale.

Le processus d'assistance mis en place par les services sociaux, autrement dit le conseil, l'accompagnement et la qualification des bénéficiaires de l'aide sociale, en plus du soutien économique, est conditionné par les dettes existantes. La menace de poursuites et de saisies n'incite pas les bénéficiaires de l'aide sociale à s'intégrer dans le monde du travail et à sortir de l'aide sociale. C'est un aspect contre lequel les services sociaux ne peuvent pas intervenir efficacement – par manque de temps ou d'outils efficaces pour reporter le paiement des créances et assainir les dettes.

Les résultats des analyses qualitatives des cas ont toutefois mis en évidence que la période de perception de l'aide sociale est le bon moment pour que les bureaux de l'aide sociale entament des négociations avec les créanciers et recherchent des solutions. Les chances de voir les poursuites aboutir étant très faibles, voire inexistantes, les créanciers se montrent souvent prêts à négocier.

Conformément à la pratique des normes CSIAS, il est fréquent que les services sociaux ne considèrent la question de l'endettement que de manière secondaire. Les résultats de cette étude ont néanmoins montré qu'un changement de comportement s'impose dans l'intérêt des ménages touchés ou menacés par la pauvreté en Suisse. Une consultation efficace et de qualité dans le

cadre de la pratique des services sociaux exige du temps et des connaissances spécialisées. Certains des travailleurs sociaux interrogés ont élaboré des stratégies pour répondre aux problématiques de l'endettement dans le contexte de l'aide sociale. Celles-ci s'appliquent notamment à la phase de sortie de l'aide sociale. Cela signifie que l'on disposerait de premières connaissances de base pour la formation continue des conseillers de l'aide sociale.



## **9 Demandes relatives à la politique sociale**

Les résultats de l'étude « Captifs de l'aide sociale – Processus d'assistance en cas de pauvreté, de recours à l'aide sociale et d'endettement » nous conduisent à formuler les trois demandes suivantes relatives à la politique sociale :

### **Développer et intensifier le conseil personnalisé aux ménages bénéficiaires de l'aide sociale**

Dans le cadre du processus d'assistance, il doit être possible d'aborder la situation d'endettement en plus des explications habituelles, de contester si possible d'éventuelles créances injustifiées ou excessives, et d'élaborer avec les personnes concernées une approche centrée sur la recherche d'une solution. L'objectif consiste à éviter de contracter de nouvelles dettes tandis que le bénéficiaire dépend de l'aide sociale, à limiter à des situations exceptionnelles les paiements échelonnés prélevés sur le montant du minimum vital prévu par le droit de l'aide sociale, et à mettre au point une stratégie de désendettement pendant la phase de sortie de l'aide sociale. Parallèlement au renforcement du conseil par les services sociaux, il est nécessaire de développer le Service Dettes Conseils et de conclure les contrats de prestations correspondants afin de conseiller les ménages touchant le minimum vital financier et dépourvus de perspectives d'assainissement de leurs dettes.

### **Introduction en Suisse d'une procédure judiciaire d'annulation des dettes restantes**

En Suisse, on réfléchit actuellement à l'introduction d'une procédure judiciaire d'annulation des dettes restantes pour les personnes dépourvues de revenus saisissables (Meier/Hamburger 2019). Les résultats de l'étude montrent à quel point il est urgent que la Suisse introduise une telle procédure sur le modèle de ce qui se pratique dans de nombreux États européens. Il est toutefois indispensable qu'une telle procédure soit encadrée par le législateur afin que les personnes et les ménages bénéficiant de l'aide sociale puissent y recourir efficacement. En d'autres termes, aucuns frais de procédure ne doivent préalablement être payés par le débiteur ; une telle procédure ne doit pas entraîner une diminution du minimum vital prévu par le droit de l'aide sociale ; la durée de la procédure doit rester raisonnable (trois ans maximum) ; et, pendant cette période, les personnes concernées doivent bénéficier d'un accompagnement sérieux pour ce qui est des questions financières.

### **Introduction de fériés dans le cadre de la sortie de l'aide sociale**

La notion de *fériés* est déjà inscrite à l'art. 56 LP qui prévoit qu'il ne peut être procédé en Suisse à aucun acte de poursuite sept jours avant et sept jours après les fêtes de Pâques et de Noël, ainsi que du 15 au 31 juillet. Cette règle a déjà été appliquée avec largesse pendant la pandémie de Covid-19, au cours de laquelle on n'a, temporairement, traité aucune poursuite. Il serait donc également utile d'accorder des fériés aux personnes et aux ménages qui sont parvenus à sortir de l'aide sociale, afin que ceux-ci ne soient pas découragés par la menace de nouvelles poursuites et qu'ils disposent de suffisamment de temps pour trouver une solution avec leurs créanciers après avoir surmonté leur dépendance à l'égard de l'aide sociale. Ainsi, un outil existant dans le cadre de la LP permettrait de créer l'espace protégé nécessaire à la lutte contre la pauvreté, afin de mettre de l'ordre dans ses finances après la sortie de l'aide sociale et, avec le soutien des services sociaux ou des centres de conseil en gestion du budget et désendettement, de trouver une solution avec les créanciers.

## 10 Bibliographie

Kluge, Susann (1999). Empirisch begründete Typenbildung zur Konstruktion von Typen und Typologien in der qualitativen Sozialforschung. p. 296.

Knöpfel, Carlo (2019): Arm und verschuldet als Lebenslage. Schuldenprävention im sozialpolitischen Kontext der Armutsbekämpfung. In: Mattes, Christoph/Knöpfel, Carlo (Hrsg.): Armutsbekämpfung durch Schuldenprävention. Wiesbaden: SpringerVS.

Mattes, Christoph/Fabian, Carlo (2018). Armut und Schulden in der Schweiz. Ansätze der Schuldenbewältigung und ihr Beitrag zur Armutsbekämpfung und -prävention. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen BSV.

Mattes, Christoph (2021). Schuldenberatung und Schuldenprävention als Soziale Arbeit Grundwissen und Handlungskonzepte. Stuttgart: Kohlhammer.

Meier, Isaak/Hamburger, Carlo (2014). Die Entschuldung von Privatpersonen im schweizerischen Recht. In: Schweizer Juristen-Zeitung. pp. 93–105.

Meier, Isaak/Hamburger, Carlo (2019). Entschuldung durch Schuldbetreibung. Neue und erleichterte Verfahren für Privatpersonen - eine kritische Würdigung. In: SozialAktuell. 51. Jg. (7). pp. 28–29.

Meier, Isaak/Zweifel, Peter/Zaborowski, Christ (1999). Lohnpfändung, optimales Existenzminimum und Neuanfang?: eine rechtliche und ökonomische Analyse der Einzelzwangsvollstreckung gegen Privatpersonen in der Schweiz mit Erarbeitung von Reformvorschlägen. Zürich: Schulthess.

Neuenschwander, Peter/Hümbelin, Oliver/Kalbermatter, Marc/Ruder, Rosmarie (2012). Der schwere Gang zum Sozialamt. Zürich: Seismo.

Schuwey, Claudia/Knöpfel, Carlo (2014). Neues Handbuch Armut in der Schweiz. Luzern: Caritas-Verlag.

CSIAS (2021). Detttes et aide sociale. Berne : Document de base

## 11 Annexe

### 11.1 Factures impayées par critères de différenciation spécifiques

<b>Impayés auprès de la caisse d'assurance-maladie (dont franchises et quotes-parts)</b>		<b>52,7 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	53,7 %
	Suisse romande	53,6 %
	Suisse italienne	44,0 %
<b>Sexe</b>	Femmes	49,4 %
	Hommes	55,4 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	47,5 %
	26-35 ans	55,9 %
	36-45 ans	59,7 %
	46-55 ans	50,0 %
	56-65 ans	47,9 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	49,2 %
	Couples avec enfants	58,1 %
	Familles monoparentales	51,1 %
	Couples sans enfants	51,1 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	49,5 %
	Immigré en Suisse après la naissance	42,5 %
<b>Impayés auprès de l'administration fiscale</b>		<b>40,3 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	43,1 %
	Suisse romande	38,1 %
	Suisse italienne	26,6 %
<b>Sexe</b>	Femmes	34,8 %
	Hommes	44,8 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	22,2 %
	26-35 ans	42,9 %
	36-45 ans	46,2 %
	46-55 ans	47,5 %
	56-65 ans	47,0 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	44,3 %
	Couples avec enfants	37,7 %
	Familles monoparentale	33,5 %
	Couples sans enfants	35,3 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	46,3 %
	Immigré en Suisse après la naissance	34,2 %

<b>Impayés de loyer (frais d'électricité compris)</b>		<b>28,7 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	30,5 %
	Suisse romande	23,5 %
	Suisse italienne	20,4 %
<b>Sexe</b>	Femmes	26,2 %
	Hommes	29,4 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	17,1 %
	26-35 ans	27,4 %
	36-45 ans	34,5 %
	46-55 ans	33,5 %
	56-65 ans	29,7 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	28,8 %
	Couples avec enfants	27,8 %
	Familles monoparentale	30,5 %
	Couples sans enfants	25,3 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	24,5 %
	Immigré en Suisse après la naissance	31,1 %

<b>Impayés dans le cadre de prêts privés</b>		<b>25,4 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	29,4 %
	Suisse romande	15,0 %
	Suisse italienne	23,1 %
<b>Sexe</b>	Femmes	24,0 %
	Hommes	26,2 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	16,7 %
	26-35 ans	23,4 %
	36-45 ans	35,0 %
	46-55 ans	24,1 %
	56-65 ans	27,2 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	29,8 %
	Couples avec enfants	23,3 %
	Familles monoparentale	21,2 %
	Couples sans enfants	23,0 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	26,0 %
	Immigré en Suisse après la naissance	24,8 %

<b>Factures de télécommunications impayées (p. ex. facture de téléphone mobile)</b>		<b>24,7 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	26,7 %
	Suisse romande	23,9 %
	Suisse italienne	13,1 %
<b>Sexe</b>	Femmes	22,1 %
	Hommes	26,4 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	30,4 %
	26-35 ans	26,7 %
	36-45 ans	24,0 %
	46-55 ans	18,2 %
	56-65 ans	16,7 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	25,4 %
	Couples avec enfants	23,5 %
	Familles monoparentales	19,4 %
	Couples sans enfants	19,8 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	23,4 %
	Immigré en Suisse après la naissance	25,9 %

<b>Amendes, sanctions pécuniaires ou frais de justice impayés</b>		<b>19,2 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	21,2 %
	Suisse romande	17,0 %
	Suisse italienne	11,2 %
<b>Sexe</b>	Femmes	13,6 %
	Hommes	24,0 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	18,7 %
	26-35 ans	20,4 %
	36-45 ans	22,6 %
	46-55 ans	17,8 %
	56-65 ans	17,9 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	19,1 %
	Couples avec enfants	13,2 %
	Familles monoparentales	14,7 %
	Couples sans enfants	16,7 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	19,2 %
	Immigré en Suisse après la naissance	19,3 %

<b>Impayés dus aux cartes de crédit et de débit</b>		<b>15,1 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	14,7 %
	Suisse romande	13,8 %
	Suisse italienne	20,2 %
<b>Sexe</b>	Femmes	15,3 %
	Hommes	14,6 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	6,9 %
	26-35 ans	12,5 %
	36-45 ans	19,5 %
	46-55 ans	22,0 %
	56-65 ans	15,9 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	16,8 %
	Couples avec enfants	20,5 %
	Familles monoparentales	14,5 %
	Couples sans enfants	8,1 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	13,4 %
	Immigré en Suisse après la naissance	16,7 %

<b>Impayés dus aux découverts et dettes bancaires</b>		<b>13,5 %</b>
<b>Région linguistique</b>	Suisse alémanique	14,4 %
	Suisse romande	9,8 %
	Suisse italienne	16,7 %
<b>Sexe</b>	Femmes	13,0 %
	Hommes	13,6 %
<b>Tranche d'âge</b>	18-25 ans	10,7 %
	26-35 ans	10,7 %
	36-45 ans	17,3 %
	46-55 ans	17,9 %
	56-65 ans	9,6 %
<b>Composition du ménage</b>	Personnes seules	12,8 %
	Couples avec enfants	19,4 %
	Familles monoparentales	12,0 %
	Couples sans enfants	12,8 %
<b>Socialisation</b>	Né en Suisse	13,8 %
	Immigré en Suisse après la naissance	13,3 %

## **11.2 Membres du groupe de suivi**

Adrien Busch  
Centre Social Protestant Genève

Yves de Mestral  
Syndic et Office des poursuites de Zurich

Graziella Di Munno  
Service social régional de l'Entre-deux-Lacs

Jürg Gschwend  
Conseil en gestion du budget et désendettement Plusminus Bâle

Christine Herrscher  
Services sociaux Uri Nord

Rausan Noori  
Caritas Suisse (1e réunion)  
UFS, Zurich (2e réunion)

Roger Page  
Office des poursuites de la Sarine

Pascal Pfister  
Association faîtière Dettes Conseils Suisse

Paola Stanic  
ARTIAS

Martin Von Känel  
Services sociaux Münsingen

## **11.3 Membres du groupe Politique sociale**

Franziska Ehrler  
Union des villes suisses

Philipp Frei  
Budget-conseil Suisse

Annina Grob  
Avenir Social

Gabriela Medici  
Union syndicale suisse

Isabelle Nold  
Caritas Suisse

Pascal Pfister  
Association faîtière Dettes Conseils Suisse

Thomas Vollmer  
Office fédéral des assurances sociales







**Traduction**

Agnès Flandin, Guillaume Pellet--Flandin  
Sainte Geneviève des Bois, France



Die Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW  
setzt sich aus folgenden Hochschulen zusammen:

- Hochschule für Angewandte Psychologie FHNW
- Hochschule für Architektur, Bau und Geomatik FHNW
- Hochschule für Gestaltung und Kunst FHNW
- Hochschule für Life Sciences FHNW
- Hochschule für Musik FHNW
- Pädagogische Hochschule FHNW
- **Hochschule für Soziale Arbeit FHNW**
- Hochschule für Technik FHNW
- Hochschule für Wirtschaft FHNW

Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW  
Hochschule für Soziale Arbeit  
Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel  
und Stadtentwicklung  
Hofackerstrasse 30  
4132 Muttenz

[www.sozialplanung.ch](http://www.sozialplanung.ch)