

# **SKOS CSIAS COSAS**

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe  
Conférence suisse des institutions d'action sociale  
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale  
Conferenza svizra da l'agid sozial

## **Les normes CSIAS en un coup d'œil**

**Questions et réponses**

**Document de base de la CSIAS**

## Les normes CSIAS en un coup d'œil

### Questions et réponses

#### Plus de 50 ans de normes CSIAS – l'histoire d'un succès

Les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) relatives au calcul des prestations d'aide sociale matérielles ont été publiées sous forme imprimée pour la première fois en 1963 ans à titre de recommandations pour harmoniser et standardiser les réglementations cantonales en matière d'assistance publique. Depuis, les normes ont évolué pour devenir un corpus réglementaire détaillé et systématique et un instrument de travail essentiel, largement reconnu des services sociaux et des autorités sociales. La Confédération, les cantons et les communes tout comme les tribunaux et la science se réfèrent aux normes.

### **Que règlent les normes CSIAS?**

Les normes CSIAS<sup>1</sup> formulent des règles pour le mode de calcul et la détermination du budget de soutien individuel des bénéficiaires de prestations d'aide sociale. Celles-ci se composent du forfait pour l'entretien, des frais de logement et des soins médicaux de base ainsi que les prestations circonstanciées. Un système de suppléments tient spécialement compte des efforts d'intégration personnels et de la situation de vie individuelle. Par ailleurs, les normes donnent des indications concernant la prise en compte du revenu et de la fortune, les prétentions financières à l'égard de tiers, les droits et les devoirs des bénéficiaires de l'aide sociale ainsi que les conditions, les éventuelles sanctions et les mesures d'intégration. En outre, elles fournissent une série d'instruments pratiques qui aident à la mise en place concrète et un recueil de lois qui renseigne sur la jurisprudence.

### **Quelle est la naissance des normes CSIAS?**

Les efforts entrepris dès le début du XXe siècle par la Schweizerische Armenpfleger-Konferenz de l'époque pour unifier le calcul du soutien ont abouti en 1963 aux premières recommandations écrites contenant des montants concrets en francs. Il s'agissait de simplifier la diversité fédérale des réglementations cantonales en matière d'assistance publique en formulant des critères uniformes pour les instances décisionnelles et la pratique. Dès leur première édition, les normes stipulaient que le minimum vital ne devait pas se limiter à l'existence physique, mais intégrer également le développement professionnel et la participation à la vie culturelle dans le sens d'un minimum vital social. Depuis, les normes ont régulièrement été remaniées et complétées. Lors de la révision complète en 1997, la forfaitisation de l'entretien a été introduite et en 2005, le système des incitations.

---

<sup>1</sup> Consulter les normes: <http://richtlinien.skos.ch/>

### **Quels sont les principes à la base des normes CSIAS?**

Les normes CSIAS ne sont pas seulement un système de calcul, mais également l'expression des principes de l'aide sociale: l'aide sociale est octroyée uniquement à titre subsidiaire, c'est-à-dire seulement au moment où les prestations de la sécurité sociale en amont et les ressources personnelles sont épuisées. L'aide sociale est une prestation sous condition de ressources qui, contrairement au principe des assurances, se base sur la situation individuelle des personnes ou des familles. Pour déterminer ce droit individuel, l'aide sociale procède à des vérifications exhaustives qui sont certainement uniques dans le système de sécurité sociale de la Suisse. L'aide sociale n'est pas une aumône, mais un droit à la couverture des besoins vitaux en situation de détresse, ceci en vertu du droit universel et constitutionnel au respect de la dignité humaine. Un autre principe déterminant dans ce contexte est celui de l'égalité de droit selon lequel les personnes vivant dans les mêmes conditions ont droit aux mêmes prestations et au même type de soutien. L'octroi du soutien est lié à la coopération des personnes qui demandent de l'aide. Celles et ceux qui demandent de l'aide sociale ont le devoir de renseigner et de donner les informations correspondantes sur leur revenu, leur fortune et leur situation familiale. Par ailleurs, elles doivent contribuer dans la mesure de leurs moyens à atténuer et à surmonter leur situation de détresse.

### **Comment les normes CSIAS sont-elles élaborées et qui en décide?**

Les normes CSIAS sont préparées par des gens du terrain. La commission «Normes et aide à la pratique (RIP)» réunit une bonne vingtaine de professionnelles et professionnels de la pratique de l'aide sociale et de responsables de services sociaux communaux de différentes tailles tant de Suisse alémanique que de Suisse romande. Par ailleurs, les modifications des normes sont appuyées sur le plan juridique par la commission «Questions juridiques» et dans la perspective de la politique sociale, par la commission «Aide sociale et politique sociale».

Les normes sont approuvées par la Comité de la CSIAS qui réunit l'ensemble des cantons, la Principauté du Liechtenstein, différents offices fédéraux, des villes et des communes ainsi que des organisations privées. Les représentantes et représentants des cantons sont délégués par le gouvernement cantonal respectif. En vertu d'un accord conclu en 2015, les modifications des normes sont soumises à la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) pour approbation. Ensuite, la CDAS recommande aux cantons de mettre en place les normes approuvées.<sup>2</sup>

Ce mécanisme de définition ou de révision des normes garantit que celles-ci sont largement appuyées et politiquement légitimées. Les suggestions concernant la modification de certaines normes peuvent émaner de différents côtés. Leur examen et la décision quant à leur adoption suivent le même procédé. En prenant une décision, on veille à trouver des solutions qui fassent l'unanimité ou qui soient soutenues par la grande majorité.

### **Quelle est l'utilité des normes CSIAS?**

Les normes CSIAS sont devenues la valeur de référence nationale en matière de conception et de calcul de l'aide sociale. L'application comparable des normes dans toutes les parties du pays permet de réduire les différences entre les prestations en faveur des bénéficiaires de l'aide sociale. Les

---

<sup>2</sup> Schéma révisions des normes CSIAS : [www.csias.ch/uploads/media/2015\\_Ablaufschema\\_Revision-f.pdf](http://www.csias.ch/uploads/media/2015_Ablaufschema_Revision-f.pdf)

autorités disposent d'un système utilisable tant entre les cantons qu'à l'intérieur des cantons. Et les tribunaux peuvent se référer à un critère reconnu dans leurs délibérations juridiques.

### **Pourquoi des normes nationales en matière d'aide sociale sont-elles utiles?**

La Suisse ne connaît pas de minimum vital unique. L'aide sociale, le droit des poursuites, les prestations complémentaires, les règlements des bourses d'études et d'autres encore définissent des montants différents. Les minima vitaux ne sont pas des valeurs scientifiques fixes, mais le fruit d'un processus politique de négociation. La conception de l'aide sociale relève de la compétence des cantons. La Suisse n'a pas de loi cadre fédérale sur l'aide sociale, comme c'est le cas pour l'AI et l'AC. A cet égard, les normes CSIAS ont une fonction coordinatrice importante. Face au large éventail fédéral, elles servent d'importante valeur de référence tant pour les instances politiques et la pratique que pour les tribunaux et la recherche scientifique.

Les normes CSIAS sont un instrument de travail essentiel des services sociaux et des autorités sociales. Elles reproduisent une multitude de questions pouvant résulter des situations de vie individuelles. Mais elles tiennent également compte des évolutions générales et régionales dans le domaine de la politique sociale et de l'interaction avec les prestations de la sécurité sociale en amont. Afin de répondre de manière appropriée à la situation respective des bénéficiaires de l'aide sociale, mais également des services sociaux, les normes contiennent des marges d'appréciation. De cette manière, les décisions matérielles peuvent être justifiées politiquement et appliquées individuellement. Les services sociaux d'une certaine taille notamment disposent de manuels supplémentaires qui s'appuient sur les conditions cadre et les dispositions locales.

### **Quel est le caractère contraignant des normes CSIAS?**

Les normes CSIAS ont le caractère de recommandations. Elles n'acquièrent force obligatoire que par la législation cantonale, la définition du droit communal et la jurisprudence. Aujourd'hui, tous les cantons se basent sur les normes CSIAS, encore qu'avec certaines particularités et variations<sup>3</sup>. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) approuve les normes CSIAS.

### **Pourquoi la CSIAS, association privée, édicte-t-elle des normes pour l'aide sociale?**

En 1905, faute de législation sur le plan national, les professionnels de l'assistance publique ont fondé la Schweizerische Armenpfleger-Konferenz dont la CSIAS est issue. Association professionnelle de l'aide sociale, la CSIAS réunit l'ensemble des cantons, la Principauté du Liechtenstein, de nombreuses villes et communes, des organisations privées et différents offices fédéraux. Depuis sa fondation, la CSIAS revendique l'introduction d'une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale<sup>4</sup> qui permette de créer des paramètres uniformes en matière de couverture du minimum vital, de positionner l'aide sociale clairement comme pilier central de la sécurité sociale et d'augmenter son efficacité et sa coordination avec d'autres systèmes de prestations.

<sup>3</sup> Tableau «L'application des normes dans les capitales cantonales»:

[http://www.skos.ch/fileadmin/user\\_upload/public/pdf/richtlinien/Erarbeitung\\_und\\_Anwendung/2017\\_Richtlinien-Monitoring-Sozialhilfe-d-f.pdf](http://www.skos.ch/fileadmin/user_upload/public/pdf/richtlinien/Erarbeitung_und_Anwendung/2017_Richtlinien-Monitoring-Sozialhilfe-d-f.pdf)

<sup>4</sup> Document de positionnement de la CSIAS concernant la loi-cadre sur l'aide sociale:  
[www.csias.ch/uploads/media/2012\\_RahmengesetzSH\\_Position\\_f.pdf](http://www.csias.ch/uploads/media/2012_RahmengesetzSH_Position_f.pdf)

## Quels doivent être les montants des prestations matérielles d'aide sociale?

Fondamentalement, les montants des prestations d'aide sociale définis par les normes sont peu contestés. Le forfait pour l'entretien s'appuie d'une part sur la statistique sur les revenus et la consommation de l'Office fédéral de la statistique et d'autre part, sur le comportement de consommation des dix pour cent de la population suisse aux revenus les plus faibles. Le calcul du forfait pour l'entretien est basé sur un panier-type défini de manière scientifique et statistique et donc sur le coût réel de certains biens nécessaires à l'entretien. Depuis 2011, le forfait pour l'entretien est adapté au renchérissement tout les deux ans par analogie avec la compensation du renchérissement de la couverture des besoins vitaux des prestations complémentaires à l'AVS/AI<sup>5</sup>.

L'aide sociale ne sert pas uniquement à couvrir les besoins vitaux économiques, elle a également un caractère intégratif. Afin de répondre de manière appropriée à la situation individuelle des bénéficiaires de l'aide sociale, les normes prévoient en dehors du forfait pour l'entretien également des prestations circonstancielles. Celles-ci tiennent compte des circonstances particulières des personnes soutenues en rapport avec la santé, la situation économique et familiale. Les prestations circonstancielles doivent être justifiées. Par ailleurs, le système des suppléments peut récompenser spécifiquement les efforts pour trouver du travail ou un engagement social. Les coûts de logement et de santé sont exemptés du forfait pour l'entretien et se basent sur les loyers locaux habituels et sur les soins obligatoires de base en vertu de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal).

La définition de ce dont une personne ou une famille a besoin pour vivre n'est pas une science exacte. Une vie dans la dignité, telle que la prévoit également la Constitution fédérale suisse, est déterminée par le niveau de vie général et intègre la participation à la vie sociale. Dans le cadre des normes CSIAS, les standards minimaux font régulièrement l'objet de discussions approfondies et ils sont fixés au cours du processus de négociation expliqué ci-dessus. L'aide sociale en Suisse permet ainsi une vie dans la dignité et encourage l'intégration des personnes dans des situations difficiles sur le plan économique et souvent aussi sur le plan personnel: personnes ayant seules des enfants à charge, enfants et adolescente, personnes vivant seules, personnes souffrant d'un stress psychique, personnes souffrant de toxicomanies, personnes âgées sans chance de trouver une activité lucrative. En octroyant ses prestations, l'aide sociale doit veiller à ce que les personnes bénéficiaires ne soient pas privilégiées par rapport aux personnes au faible revenu en dehors de l'aide sociale. A cet égard, des problèmes peuvent apparaître notamment en lien avec les effets de seuil inhérents au système dus aux prestations sous condition de ressources en amont qui peuvent générer des incitations à ne pas exercer d'activité lucrative. En particulier, les effets de seuil peuvent avoir des conséquences problématiques et mener à des injustices systémiques et des effets pervers sur l'activité.

## Les normes – une perspective

Dans sa fonction d'association professionnelle, la CSIAS, en collaboration avec les cantons, les communes, les villes et les organisations privées, développe et actualise les normes pour une pratique d'aide sociale efficace, professionnelle et humainement défendable. Les normes qui, à partir d'un document de deux pages, ont évolué pour devenir un corpus réglementaire détaillé, sont l'expression de cet effort commun. En parallèle, la CSIAS s'engage en faveur d'une loi-cadre sur

---

<sup>5</sup> Explications au sujet de la compensation du renchérissement: <http://csias.ch/les-normes-csias/elaboration-et-application/>

l'harmonisation de l'aide sociale à l'échelon fédéral qui permette d'appuyer la couverture du minimum vital sur une base contraignante et solide.

Sources:

Sassnick Spohn, Frauke et al. (2005). Von der Armenpflege zur Sozialhilfe. SKOS

Hänzi, Claudia (2011). Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe. Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Basel

Schmid, Walter (2011). Die Richtlinien zur Bemessung der Sozialhilfe. Intervention lors de la Zürcher Sozialkonferenz du 24.11.2011 (non publiée), Horgen