

Point 9 de l'ordre du jour

Etude HarmSoz : commentaire de la CSIAS

Situation de fait

La Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse a publié fin octobre 2023 une étude qui compare les prestations d'aide sociale dans cinq cantons suisses sur la base de deux cas fictifs.

31 services sociaux ont été interrogés sur sept thèmes :

- Loyers excessifs
- Limites de loyer
- Primes d'assurance maladie impayées
- Inscription AI
- Avoir de libre passage
- Patrimoine de l'enfant
- PCi pour la formation continue et
- Camp de ski

Le CD a discuté des résultats de l'étude lors de sa séance du 22.01.24 et a chargé le secrétariat général de rédiger un commentaire à ce sujet (voir annexe). Il aborde les thèmes traités et prend en même temps position sur la revendication d'une loi-cadre fédérale, soulevée par AvenirSocial et l'UFS en réaction à l'étude.

Demande

Le CD approuve le commentaire sur l'étude HarmSoz.

Étude FHNW HarmSoz

Comparaison des prestations d'aide sociale : commentaire de la CSIAS

Berne 2024

Traduction professionnelle

Introduction

La Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse a publié fin octobre 2023 une étude qui compare les prestations d'aide sociale dans cinq cantons suisses sur la base de deux cas fictifs.¹ 31 services sociaux ont été interrogés sur sept thèmes différents : loyers excessifs, limites de loyer, primes d'assurance-maladie impayées, demande AI, avoires de libre passage, fortune des enfants, PCi pour la formation continue et camps de ski.

Dans leurs conclusions, les auteurs abordent trois points :

1. **Les normes CSIAS et le cadre légal** : ils les considèrent comme trop peu contraignants et jugent la densité normative trop faible à l'échelle cantonale.
2. **Taille, professionnalisme et organisation des services sociaux** : les auteurs critiquent le manque de professionnalisation des services sociaux, les unités qu'ils jugent trop petites, ainsi que les compétences insuffisantes des professionnels par rapport aux organes constitués de non-professionnels.
3. **Attitude individuelle et formation des responsables et professionnels** : les auteurs constatent des lacunes au niveau individuel. Ils préconisent d'une part de renforcer la surveillance cantonale et d'autre part, de permettre aux bénéficiaires de l'aide sociale d'accéder à des services de conseil juridique.

Evaluation de la CSIAS

La CSIAS a pris connaissance de l'étude et de ses résultats avec un grand intérêt et a discuté des résultats avec les chercheurs. La ZESO a présenté les thèmes des [prestations de libre passage \(2/23\)](#) et du [logement \(4/23\)](#) issus de l'étude. Des échanges sont en cours avec l'Office fédéral des assurances sociales au sujet des services de conseil juridique indépendants pour les bénéficiaires de l'aide sociale dans toute la Suisse.

La CSIAS considère les résultats comme très précieux. Ils fournissent des informations importantes en matière de contenu et d'aspects techniques pour le développement continu des normes et le mandat d'harmonisation de la CSIAS. Plusieurs thèmes abordés dans les exemples de cas ont déjà été traités auparavant ou le sont actuellement dans le cadre de la deuxième étape de la révision des normes 2023 - 2027.

Thème du logement

Les normes CSIAS (C.4.) décrivent les principes selon lesquels les personnes bénéficiaires ont droit à un abri digne et la manière de traiter les frais de logement qui sortent du cadre régional. Les conditions de vie des personnes concernées doivent toujours être prises en compte (principes de proportionnalité et d'individualisation).²

En 2023, la CSIAS a publié un document de base sur le thème du logement, y compris des pistes d'action³. Celui-ci aborde la qualité et la sécurité du logement, ainsi que la

¹ [Étude FHNW HarmSoz, 2023](#)

² [CSIAS A.3 Commentaire b\)](#)

³ [DB Logement, CSIAS, 2023](#)

problématique de la hausse des loyers et des frais de chauffage. La CSIAS recommande aux autorités d'aide sociale de contrôler la légalité des augmentations de loyer et de rechercher des solutions pragmatiques pour les loyers excessifs, notamment en présence de hausses légales. La CSIAS recommande par ailleurs d'adapter régulièrement et systématiquement les limites de loyer à la situation du marché du logement régional. Dans le cadre de son mandat d'aide personnelle (normes CSIAS B.3.), l'aide sociale est également appelée à fournir des conseils et un accompagnement adapté en matière de logement.

Dans le cadre de l'Innopool, la CSIAS soutient actuellement un projet du service social de Bâle-Ville et de la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse.

Thème de la formation

La CSIAS et ses membres se penchent depuis des années sur le thème de la formation. En collaboration avec la Fédération suisse pour la formation continue (FSEA), la CSIAS a lancé en 2018 l'offensive de formation continue dans le domaine de l'aide sociale⁴. Dans le cadre de cette offensive, les services sociaux bénéficient d'un soutien et d'un accompagnement pour la mise en place d'une structure d'encouragement. Dix services sociaux cantonaux, régionaux et communaux de différentes tailles de Suisse alémanique et du Tessin ont participé au projet. Après le succès de la première phase, la CSIAS et la FSEA ont lancé une deuxième phase, qui débutera au printemps 2024 et inclura également la Suisse romande.

La CSIAS a par ailleurs publié une prise de position sur les possibilités et lacunes de financement des coûts de la formation professionnelle initiale pour adultes en 2022.

Durant la deuxième phase de révision qui entrera en vigueur en 2026, les normes CSIAS approfondiront le thème de l'encouragement et du financement des formations initiales et continues. Etant donné que près de la moitié des bénéficiaires adultes ne possèdent aucune qualification professionnelle, l'aide sociale est appelée à investir dans ce domaine.

Thème de la gestion des prestations de libre passage

En 2023, la CSIAS a publié une notice détaillée⁵ en complément aux normes CSIAS (D.3.3.). Il y est notamment précisé que la prévoyance vieillesse doit être protégée en renonçant à exiger le remboursement des prestations d'aide sociale et que le versement des avoirs de libre passage ne devrait intervenir qu'à l'âge donnant droit à une retraite anticipée.

Thème du professionnalisme et de l'organisation des services sociaux

En 2006, la CSIAS s'est prononcée sur la régionalisation et la professionnalisation des services sociaux⁶. A l'époque déjà, la CSIAS et la CDAS s'accordaient à dire que la régionalisation et la professionnalisation des services sociaux permettaient d'atteindre les objectifs d'une aide sociale efficace et moderne. Cette prise de position fondamentale est également exprimée dans les normes CSIAS (A.3.) : « Les bénéficiaires reçoivent des prestations de conseil

⁴ [Rapport d'évaluation de l'offensive de formation continue 2019 - 2021](#)

⁵ [Notice sur la gestion des prestations de libre passage dans l'aide sociale, CSIAS, 2023](#)

⁶ [DB CSIAS « Régionalisation et professionnalisation des services sociaux », 2006](#)

et d'accompagnement fournies par des professionnel-le-s. Les personnes chargées de la mise en œuvre de l'aide sociale disposent de compétences spécialisées et de ressources suffisantes. »

Thème du pouvoir d'appréciation et du contrôle

Le conseil social professionnel se caractérise par des prestations d'aide adaptées à chaque cas individuel.⁷ A cet égard, les organes d'aide sociale disposent d'une marge de manœuvre et d'appréciation dans certains domaines. Cette marge doit être utilisée conformément aux lois et règlements⁸, respecter les conditions-cadres dans la procédure et ne pas limiter l'exercice des droits civils des personnes concernées.⁹

Conclusion

L'étude HarmSoz met en exergue de grandes différences dans l'exécution de l'aide sociale. Les bénéficiaires de l'aide sociale perçoivent des prestations d'aide très différentes selon leur commune de domicile. Souvent, ces différences se répercutent au détriment des personnes assistées. Les auteurs de l'étude attribuent cette situation au caractère trop peu contraignant des normes CSIAS, à la faible densité normative des lois cantonales, aux grandes différences de taille, de professionnalisme et d'organisation des services sociaux, ainsi qu'à l'attitude individuelle et à la formation des responsables et professionnels.

Dans leur prise de position du 6.11.2023¹⁰, l'association professionnelle Avenirsocial et le « Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht (UFS) » (*Centre indépendant en matière de droit de l'aide sociale*) exigent trois mesures pour remédier à ces différences : une loi fédérale sur l'aide sociale, le développement d'un conseil juridique indépendant et gratuit et la réduction de la charge de travail des professionnels des services sociaux.

La revendication d'une loi-cadre fédérale sur l'aide sociale remonte à plus de 100 ans. La CSIAS a toujours soutenu cette revendication par le passé¹¹, la dernière fois en 2012 dans le cadre de la motion CSSS-CN 12.3013 (Loi-cadre sur l'aide sociale). En 2015, le Conseil fédéral a publié le rapport « Aménagement de l'aide sociale et des prestations cantonales sous condition de ressources¹² ». Il y constate que les cantons se sont opposés à une loi-cadre

⁷ [Principe d'individualisation, CSIAS A.3.](#)

⁸ [CSIAS A.4.2.](#)

⁹ [CSIAS A.4.1. et commentaire](#)

¹⁰ Communiqué de presse du 6.11.23 [\(lien\)](#)

¹¹ CSIAS (2012) : Loi-cadre sur l'aide sociale – L'enjeu pour nous. [\(Lien\)](#)

¹² Conseil fédéral 2015 : Aménagement de l'aide sociale et des prestations cantonales sous condition de ressources [\(Lien\)](#)

fédérale sur l'aide sociale. Il a donc laissé le soin aux cantons d'assumer leurs responsabilités en fixant eux-mêmes le cadre contraignant en la matière et a renoncé à proposer une loi-cadre.

En 2015, la CDAS et la CSIAS ont conclu un accord qui renforce le caractère contraignant des normes de la CSIAS. Depuis lors, la CSIAS est responsable du développement technique des normes et la CDAS de leur adoption à l'intention des cantons.

A l'heure actuelle, les normes CSIAS sont l'instrument le plus efficace pour harmoniser l'aide sociale. Dans tous les cantons, elles exercent une grande influence sur les législations cantonales en matière d'aide sociale et de nombreux cantons les déclarent contraignantes. Depuis 2021, les normes s'inspirent directement de la structure des lois fédérales (comme p. ex. la LAI) avec une subdivision par « normes » (loi), « commentaires » (ordonnance), « aides pratiques » et « notices » (circulaires). La CSIAS publie à intervalles réguliers le monitoring de la mise en œuvre des normes¹³. Le prochain rapport de monitoring paraîtra fin 2024.

Pour la CSIAS, les différences relevées dans l'étude HarmSoz sont très importantes, raison pour laquelle elle utilisera les résultats pour examiner la pratique dans les domaines étudiés et apporter les adaptations nécessaires aux notices et normes CSIAS, comme indiqué précédemment. L'objectif est de réduire les divergences dans la mise en œuvre.

La CSIAS estime que les revendications des associations professionnelles dans les domaines du conseil juridique et de la réduction de la charge de travail sont justifiées. A l'heure actuelle, elle considère toutefois qu'une volonté politique en faveur d'une loi-cadre fédérale fait clairement défaut. Les normes CSIAS restent donc un instrument indispensable.

¹³ Monitoring des normes CSIAS ([Lien](#))