

Assises de la cohésion sociale

Rapport scientifique

**sur mandat du Département de l'emploi et de la
cohésion sociale de la République et canton de
Neuchâtel**

Auteur-es :

Emmanuel Charmillot, collaborateur scientifique et doctorant au Laboratoire
d'études des processus sociaux de l'Université de Neuchâtel

Janine Dahinden, professeure d'études transnationales à l'Université de
Neuchâtel

Neuchâtel, le 10 mai 2023

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ COURT	V
RÉSUMÉ ÉTENDU	VII
1. INTRODUCTION	1
1.1. CONTEXTE, HISTORIQUE ET OBJECTIF DES ASSISES : LA COHÉSION SOCIALE	1
1.2. MISSIONS DE L'ACCOMPAGNEMENT SCIENTIFIQUE ET OBJECTIFS DE RECHERCHE	4
2. PRINCIPES ET DÉMARCHE DES ASSISES	5
2.1. ORGANISATION	5
2.2. PARTICIPATION ET COLLABORATION COMME ORIENTATIONS TRANSVERSALES ET MÉTHODOLOGIQUES	6
2.3. ORIENTATIONS THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES	9
2.3.1. Prestations sociales et droits sociaux	9
2.3.2. Autres formes de contribution à la société que l'emploi rémunéré	10
2.3.3. Marché de l'emploi	11
3. MÉTHODOLOGIE SCIENTIFIQUE	13
4. RÉSULTATS	15
4.1. PRÉAMBULE : QUELLES PARTICIPATIONS AUX ASSISES ?	15
4.1.1. Définir et faire participer les acteur-trices	15
4.1.2. Participation : Un continuum entre information, consultation, concertation et codécision	17
4.1.3. Les défis principaux de mise en place d'un dispositif participatif	19
4.2. LES DÉFIS TRANSVERSAUX DU SYSTÈME D'ACTION SOCIALE	20
4.2.1. Fragmentation institutionnelle et administrative	21
4.2.2. (Hyper-)bureaucratiation	23
4.2.3. Risque d'individualisation et de stigmatisation de la précarité	26
4.2.4. Protection et valorisation de l'emploi, et non du travail	29
4.2.5. Inégalités structurelles persistantes	32
4.2.6. Invisibilité de la précarité	35
4.3. LES PISTES D'ACTION DISCUTEES LORS DES ASSISES	38
4.3.1. Pour renforcer la participation des acteur-trices du 1 ^{er} cercle du système d'action sociale	40
4.3.2. Pour renforcer la collaboration entre les acteur-trices qui fournissent des aides	42
4.3.3. Pour améliorer l'accès aux prestations sociales et lutter contre le non-recours	44
4.3.4. Pour reconnaître les autres formes de contributions que l'emploi rémunéré	47
4.3.5. Pour améliorer l'accès au marché de l'emploi	49
5. CONCLUSION, SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS	52
5.1. MÉTHODES DE L'ACTION SOCIALE : PARTICIPATION DES ACTEUR-TRICES	53
5.2. ORGANISATION DE L'ACTION SOCIALE : COLLABORATION ENTRE LES ACTEUR-TRICES FOURNISSANT DES AIDES	55
5.3. THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES PRIORITAIRES DE L'ACTION SOCIALE	56
5.3.1. Renforcer l'accessibilité de l'action sociale	56
5.3.2. Reconnaissance des autres formes de contributions à la société que l'emploi rémunéré	58
5.3.3. Stratégies en vue du marché de l'emploi	59
5.4. MESURES STRUCTURELLES	60
5.5. CONCLUSION	61
BIBLIOGRAPHIE	63
ANNEXES	67
ANNEXE 1 : ORGANIGRAMME DES ASSISES	68
ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DES ÉVÉNEMENTS	69
ANNEXE 3 : RAPPORT CONSULTATION PAR QUESTIONNAIRE	74
ANNEXE 4 : TRANSCRIPTION DES ÉPISODES DU PODCAST	75

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Raisons des difficultés d'accès aux prestations sociales	24
Figure 2 : Orientations prioritaires des pistes d'action	39

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Calendrier et événements	8
Tableau 2 : Sources et données pour l'analyse	14
Tableau 3 : La démarche participative des Assises en continuum	18
Tableau 4 : Les défis transversaux du système d'action sociale	21
Tableau 5 : Groupes de population possiblement « invisibles » de l'action sociale	35
Tableau 6 : Pistes pour renforcer la participation des acteur-trices du système d'action sociale.....	40
Tableau 7 : Pistes pour renforcer la collaboration entre les acteur-trices fournissant des aides.....	42
Tableau 8 : Pistes pour améliorer l'accès aux prestations sociales et lutter contre le non-recours	44
Tableau 9 : Pistes pour reconnaître les autres formes de contributions que l'emploi rémunéré	47
Tableau 10 : Pistes pour améliorer l'accès au marché de l'emploi	49
Tableau 11 : Axes pour penser les lignes directrices d'une politique publique de cohésion sociale	52

RÉSUMÉ COURT

Entre février 2022 et mai 2023, le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) du canton de Neuchâtel, dirigé par Madame la Conseillère d'Etat Florence Nater, s'est donné pour mission de consulter non seulement les acteur-trices du système cantonal de l'action sociale, mais aussi l'ensemble des personnes qui y participe afin d'esquisser les grandes lignes d'une politique d'action sociale renouvelée qui contribue à la cohésion sociale.

Madame Janine Dahinden, professeure d'études transnationales à l'Université de Neuchâtel et Monsieur Emmanuel Charmillot, collaborateur scientifique au Laboratoire d'études des processus sociaux de l'Université de Neuchâtel, ont assuré l'accompagnement scientifique de cette démarche participative, nommée les *Assises de la cohésion sociale*, qui a permis l'organisation d'une multitude de rencontres, de discussions et de réflexions entre expert-es scientifiques, acteur-trices du domaine social (publics, privés et associatifs), usager-ères et population. Le présent rapport scientifique présente tout d'abord le contexte et les objectifs des Assises de la cohésion sociale ainsi que l'organisation et les orientations thématiques et méthodologiques.

Après une brève présentation de la méthodologie scientifique ainsi que des données produites et récoltées, la première partie des résultats discute de la démarche participative mise en place et démontre que les différents événements organisés se situent à l'intersection de différents niveaux de participation (tels que information, consultation et élaboration conjointe).

Ensuite, le rapport documente six défis transversaux identifiés dans le système d'action sociale cantonal : (1) la fragmentation institutionnelle et administrative, caractérisée par un travail en « silos », un manque d'interconnaissance entre les acteur-trices qui fournissent des aides et une diversité de pratiques et dispositions éthiques ; (2) l'(hyper-)bureaucratisation du système d'action sociale, marquée par une complexité administrative qui entrave l'accessibilité au dispositif d'aide ; (3) le risque d'individualisation et de stigmatisation de la précarité ; (4) la (sur-)valorisation de l'emploi rémunéré, au risque de négliger la qualité et la dignité des conditions de travail proposées ainsi que l'importance des autres formes de contributions (telles que le travail domestique, la proche-aidance et le bénévolat) ; (5) la persistance d'inégalités structurelles (pour les personnes étrangères, en situation de handicap, femmes, personnes en fin de carrière, etc.) ; (6) l'invisibilité de certains groupes de populations précarisés auxquels l'action sociale peine à venir en aide.

Le rapport liste ensuite les pistes d'actions qui ont émergé durant les Assises avant de discuter six axes de recommandations : (1) pérennisation et institutionnalisation de la participation (et des méthodes participatives) des différents groupes d'acteur-trices du système d'action social ; (2) renforcement de la connaissance, de la compréhension et des échanges entre les acteur-trices qui fournissent des aides ; (3) renforcement de l'accessibilité du système d'action sociale et déstigmatisation des personnes qui en

font usage ; (4) renforcement des reconnaissances financières, matérielles, institutionnelles et professionnelles des autres formes de contributions à la société que l'emploi rémunéré ; (5) lutte contre les obstacles à l'accès au marché de l'emploi et renforcement de l'adéquation et des relations entre l'offre et la demande ; (6) lutte contre les inégalités structurelles pour renforcer une politique de cohésion sociale.

RÉSUMÉ ÉTENDU

Entre février 2022 et mai 2023, le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS) du canton de Neuchâtel, dirigé par Madame la Conseillère d'Etat Florence Nater, s'est donné pour mission de consulter non seulement les acteur-trices du système cantonal de l'action sociale, mais aussi l'ensemble des personnes qui y participent afin d'esquisser les grandes lignes d'une politique d'action sociale renouvelée qui contribue à la cohésion sociale.

Madame Janine Dahinden, professeure d'études transnationales à l'Université de Neuchâtel et Monsieur Emmanuel Charmillot, collaborateur scientifique au Laboratoire d'études des processus sociaux de l'Université de Neuchâtel, ont assuré l'accompagnement scientifique de cette démarche participative, nommée les *Assises de la cohésion sociale*, qui a permis l'organisation d'une multitude de rencontres, de discussions et de réflexions entre expert-es scientifiques, acteur-trices du domaine social (publics, privés et associatifs), usager-ères et population.

Suite aux Assises, les grandes lignes d'une politique de cohésion sociale seront formulées dans un rapport politique au Grand Conseil. Le présent rapport scientifique servira ainsi de base au DECS pour élaborer une vision et des objectifs généraux, proposer des stratégies et définir des propositions de mise en œuvre et des recommandations de mesures.

Organisation des Assises et missions de l'accompagnement scientifique

Les Assises s'inscrivent dans la continuité de différentes initiatives en faveur de la cohésion sociale déjà mises en œuvre dans le canton de Neuchâtel, telles que les stratégies d'intégration professionnelle (IP), de redéfinition des prestations sociales (RedefPresta), la loi sur l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap (LInCA) ou encore la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes. Grâce aux Assises, il s'agit notamment de compléter et d'augmenter ces stratégies au bénéfice notamment de celles et ceux qui ne parviennent pas à entrer sur le premier marché de l'emploi, de celles et ceux qui contribuent à la collectivité en-dehors du marché de l'emploi ou encore de celles et ceux qui rencontrent des difficultés pour accéder à des prestations sociales.

Les Assises se caractérisent par une démarche ascendante (bottom up) et participative qui a permis d'approcher les enjeux directs auxquels se confrontent les populations du canton de Neuchâtel. Pour mener à bien ce projet, un comité de pilotage (COPIL), un groupe d'accompagnement composé des chef-fes de services et directeur-trices d'établissements autonomes du DECS, ainsi qu'une équipe de projet (EP) ont été constitués.

Le présent rapport est le résultat de l'accompagnement scientifique et vise à répondre aux trois objectifs principaux suivants, définis et affinés en concertation avec le DECS :

(1) identifier les orientations prioritaires pour l'action sociale cantonale ; (2) documenter les défis qui caractérisent actuellement le système de l'action sociale du canton de Neuchâtel ; (3) rassembler des pistes d'amélioration et des recommandations. Par ailleurs, l'accompagnement scientifique a également permis d'observer (de l'intérieur) la dimension participative des Assises de la cohésion sociale et d'élaborer des réflexions à propos de cette méthodologie.

Événements et sources des données pour l'analyse

Les données utilisées dans ce rapport ont été produites et récoltées à travers différents événements (tables rondes, ateliers participatifs, théâtre-forum, colloque scientifique, conférences), des entretiens pour un podcast, mais aussi à travers ce qui est communément appelé l'observation participante. Cette méthode a consisté en une immersion et une participation active aux Assises, au cours desquelles une multitude d'échanges – formels et informels – ont eu lieu avec les différentes parties prenantes à la démarche.

Si la grande majorité des données produites peuvent être qualifiées de données qualitatives, ce rapport se base également sur des données quantitatives issues d'une consultation par questionnaire qui a eu lieu durant l'été 2022 et à laquelle 1088 personnes ont répondu. Les analyses ont été systématiquement élaborées avec l'aide de la littérature existante.

Quelles participations aux Assises ?

Le rapport propose de distinguer trois cercles d'acteur-trices qui ont participé aux Assises, en fonction de leur place dans la démarche et dans le système d'action sociale. Le premier cercle se compose (1) des institutions étatiques et paraétatiques (professionnel-les et bénévoles) ; (2) des associations et des ONG (professionnel-les et bénévoles) ; (3) ainsi que des usager-ères du système d'action sociale. Un « deuxième cercle d'acteur-trices du système d'action sociale » a également été invité à participer aux Assises, à savoir : (1) Les politiques (au niveau communal et cantonal) ; (2) Les scientifiques ; (3) et les acteur-trices de l'économie (notamment les employeur-euses). Bien que ces acteur-trices n'étaient pas prioritaires pour les Assises, et qu'ils bénéficient déjà de nombreux espaces pour exprimer leurs préoccupations et expériences, ils et elles ont été invité-es à participer ponctuellement aux événements afin d'apporter leur expertise sur différentes thématiques. Le troisième cercle d'acteur-trices du système d'action sociale qui a été inclus dans la démarche est la « population du Canton de Neuchâtel », c'est-à-dire les « habitant-es ordinaires », qui sont tous-tes potentiellement de futur-es usager-ères du système d'action sociale.

En se basant sur la littérature, la participation peut se décomposer en quatre configurations : la communication ou l'information ; la consultation, qui introduit l'idée de débat ; la concertation ou la participation effective qui débouche sur une élaboration

conjointe ; et enfin la codécision qui implique un réel partage de pouvoir. Les Assises se situent à l'intersection de ces différentes configurations de démarches participatives ; cette méthodologie a donc tenu sa promesse de participation, malgré les contraintes temporelles et structurelles qui ne permettaient certainement pas de fixer des objectifs situés dans les derniers niveaux de participation. Le premier niveau de participation – l'information – a ciblé les trois cercles d'acteur-trices, notamment dans le but d'inviter des personnes avec des profils et des fonctions diverses aux différents événements. Le deuxième niveau de participation – la consultation – a particulièrement concerné le 1er cercle d'acteur-trices du système d'action sociale, avec des événements et des activités qui leur étaient destinés, notamment l'enquête par questionnaire et les ateliers participatifs sur l'accès aux prestations sociales. L'organisation des Assises – en particulier le travail de l'équipe de projet et la collaboration étroite entre le DECS et l'Université de Neuchâtel – présente certaines caractéristiques proches d'une participation effective. Cependant, cette participation était limitée par le choix des acteur-trices représenté-es, l'intensité des échanges, et la prise de décision finale qui reste (et restera) hiérarchisée.

Les défis transversaux du système d'action sociale

Les discours, les témoignages et toutes les données produites et récoltées durant les Assises ont permis de mettre en avant six catégories de défis principaux auxquels se confrontent les différent-es acteur-trices du système d'action sociale du canton de Neuchâtel.

1. Le premier défi, constaté d'ailleurs aussi par d'autres études en Suisse et à l'étranger, est la **fragmentation institutionnelle et administrative**, caractérisée par l'hétérogénéité des acteur-trice-s qui fournissent des aides, la diversité des pratiques et dispositions éthiques ainsi que l'intrication de différents niveaux institutionnels et politiques. Cette fragmentation peut générer un travail en « silos », un manque d'interconnaissance, et une diversité d'objectifs et de pratiques parfois contradictoires.
2. Un deuxième défi, très largement discuté durant les Assises, est celui que nous avons appelé l'**(hyper-)bureaucratization**. Si la bureaucratie est indispensable pour structurer et réguler les dispositifs d'aide – comme pour toute autre structure administrative -, elle peut parfois engendrer des conséquences négatives sur le plan humain et social. Ce point a régulièrement été décrit comme « la complexité administrative », non seulement pour les personnes qui bénéficient de prestations sociales, mais aussi pour les professionnel-les.
3. Un troisième défi transversal qui caractérise le système d'action sociale est le **risque d'individualisation des situations de précarité, qui peut générer et renforcer la stigmatisation** des personnes qui reçoivent des aides. Si les causes structurelles de l'exclusion socio-professionnelle et de la pauvreté (par

exemple les inégalités économiques, les discriminations, l'accès inégal à l'éducation, aux prestations sociales ou au marché de l'emploi, etc.) ne sont pas prises en compte dans l'élaboration et l'application des politiques publiques, il y a un risque de voir les personnes en situation de précarité comme seules responsables et coupables de leur situation.

4. Quatrièmement, il ressort des Assises que les contributions à la collectivité largement reconnues et valorisées sont celles qui permettent l'accès à la rémunération selon les normes dominantes du marché de l'emploi. L'emploi est compris comme une forme spécifique de travail qui est rémunérée et implique souvent une relation salariale entre un-e employé-e et un-e employeur-se. Le travail, quant à lui, est un concept plus large qui englobe toutes les activités humaines qui produisent des biens ou des services, qu'elles soient rémunérées ou non, formelles ou informelles. **La (sur-)valorisation de l'emploi rémunéré risque de négliger la qualité et la dignité des conditions de travail proposées ainsi que l'importance des autres formes de contributions** (telles que le travail domestique, la proche-aidance et le bénévolat) pour le bien-être individuel et collectif.
5. Le cinquième défi concerne **les inégalités structurelles persistantes** entre différents groupes de population. Que ce soient celles liées aux personnes étrangères (qui rencontrent des difficultés en raison de la complexité du système, mais aussi du risque de perdre leurs permis de séjour en cas de manque d'intégration dans la vie économique), aux femmes avec enfants (qui rencontrent des difficultés dans leur intégration professionnelle en raison du manque de solutions de garde), aux personnes atteintes dans leur santé (qui sont confrontées à des exigences administratives difficiles voire impossibles à remplir dans leur état), aux personnes qui rencontrent des discriminations en raison de différentes caractéristiques (par exemple, le handicap, l'âge, la religion, l'origine nationale).
6. Enfin, le sixième défi concerne **l'invisibilité de certaines situations de précarités socio-économiques ainsi que de certains problèmes de santé** (notamment ceux liés à des souffrances professionnelles). Un défi qui interroge les possibilités pour prévenir cette précarisation et qui incite à réfléchir sur l'accessibilité des dispositifs d'aides. Le non-recours aux prestations, qui s'explique par de multiples raisons, illustre et renforce notamment cette invisibilité.

Pistes et recommandations

Sur la base de ces défis et des pistes d'actions recueillies, le rapport identifie six axes de recommandations avec différentes pistes correspondantes.

1. Le premier axe de recommandation concerne la « **pérennisation et institutionnalisation de la participation (et des méthodes participatives) des différents groupes d'acteur-trices du système d'action social** ». Les Assises ont été très appréciées et des participant-es ont appelé à créer, renforcer et pérenniser des espaces de dialogue, d'échanges, voire de négociations. La démarche a notamment montré que l'expertise des bénéficiaires comme celle des professionnel-les de terrain est essentielle pour élaborer des politiques sociales qui correspondent aux besoins et expériences vécues.
Il paraît donc pertinent de poursuivre ce type de démarches, tout en prenant en compte les pistes suivantes. Tout d'abord, il semble nécessaire d'identifier les acteur-trices dont la participation est souhaitée. Ensuite, définir le type de participation le plus approprié et prendre en compte les nombreux défis méthodologiques. Le rapport aborde notamment les éventuels biais de sélection des participant-e-s, les risques que le cadre ne permette pas une expression libre et équitable ou encore la nécessité d'avoir suffisamment de ressources temporelles et financières.
2. Le deuxième axe de recommandation concerne le « **renforcement de la connaissance, de la compréhension et des échanges entre les acteur-trices qui fournissent des aides** ». Il ressort des Assises que le système d'action sociale a été parfois présenté comme un « système complexe » (tant par les professionnel-les que les usager-ères) caractérisé par sa fragmentation, le travail en « silos », certaines frictions et contradictions ainsi que par la diversité des procédures et dispositions éthiques.
Il semble donc nécessaire de renforcer la mise en relation et la collaboration entre les acteur-trices. Pour ce faire, il paraît judicieux, dans un premier temps, de « cartographier les acteur-trices ». Il a été constaté qu'il n'existe pas d'organigramme ou cartographie exhaustive où sont répertorié-es – d'une manière ou d'une autre – tous-tes les acteur-trices du système de l'action sociale. Ceci facilitera, dans un deuxième temps, la mise en place de mesures pour renforcer l'interconnaissance, la circulation des informations et la création d'espaces de travail en réseau. Il s'agit également de poursuivre et renforcer les initiatives qui sont déjà en cours, notamment celles de la plateforme précarité et de son site internet Ensemble-ne.ch.
3. Le troisième axe de recommandation concerne le « **renforcement de l'accessibilité du système d'action sociale et la déstigmatisation des personnes qui en font usage** ». Si les participant-es aux Assises ont souligné la diversité des aides, ils et elles se sont questionné-es sur l'accessibilité, le non-recours et la stigmatisation des personnes qui en bénéficient.
Pour affronter ces enjeux, les pistes suivantes ont été discutées. Tout d'abord, poursuivre le travail d'information, en diversifiant les supports, et en utilisant un langage accessible, traduit dans plusieurs langues. Il semble également

nécessaire de réfléchir à l'élaboration d'une porte d'entrée, ou d'un guichet généraliste, qui propose un premier accès inconditionnel, gratuit et anonyme. Renforcer les activités hors-murs, et la prise de contact avec des potentiel·les usager·ères, ont également été mis en avant. Enfin, continuer à soigner l'accueil au guichet en réfléchissant notamment aux conditions de travail des professionnel·les et à la lourdeur humaine et administrative des dispositifs de contrôle.

4. Le quatrième axe de recommandation concerne le « **renforcement des reconnaissances financières, matérielles, professionnelles et institutionnelles des autres formes de contributions à la société que l'emploi rémunéré** ». Les Assises ont confirmé la centralité du travail non-rémunéré pour le bien être individuel et collectif ainsi que pour le bon fonctionnement des activités économiques. Les données produites et récoltées ont également permis de pointer les manques de reconnaissances et les effets sur les individus concernés.

Pour améliorer la reconnaissance de ces activités, des pistes d'action ont été discutées en lien avec l'aspect financier (qui passe peut-être par l'introduction d'une nouvelle forme de revenu et par une réflexion sur l'articulation cotisations-prestations), les aspects matériels et sociaux (notamment lutter contre le manque de places d'accueil extrafamilial), les aspects professionnels (en trouvant des manières de valoriser ces activités dans les trajectoires professionnelles et dans les processus de recrutement) et la prise en compte de ces activités dans les pratiques institutionnelles (notamment dans les suivis individuels et dans l'élaboration de projets personnels).

5. Le cinquième axe de recommandation concerne la « **lutte contre les obstacles à l'accès au marché de l'emploi et le renforcement de l'adéquation et des relations entre l'offre et la demande** ». Même si des efforts ont été entrepris depuis de nombreuses années (le taux de chômage est historiquement bas dans le canton de Neuchâtel), les Assises ont révélé les obstacles persistants pour accéder au marché de l'emploi et parvenir à une situation professionnelle stable et satisfaisante. Les épisodes du podcast turbulences ont par exemple révélé la fatigue morale et la dégradation sanitaire de certaines personnes qui cumulent des échecs professionnels ainsi que les manques de possibilités – notamment institutionnelles – pour entreprendre des démarches de reconversion professionnelle.

Pour affronter ces enjeux, les Assises ont mis en avant l'importance de poursuivre les efforts en lien avec la reconnaissance des compétences (par ex. diplômés étrangers) ; la lutte contre les discriminations et la valorisation de l'employabilité de tous les groupes de population (par ex. réfugié·es, personnes en situation de handicap) ; le renforcement des relations et de l'adéquation entre offreur·ses et demandeur·ses d'emploi ; l'intrication de la politique de l'emploi avec la politique sociale. Les pratiques et normes qui régissent le

marché de l'emploi ont en effet une responsabilité dans les phénomènes de précarisation des individus.

6. Enfin, le sixième axe de recommandation concerne la « **lutte contre les inégalités structurelles pour renforcer une politique de cohésion sociale** ». A travers notamment des récits individuels, les Assises ont révélé d'importantes inégalités structurelles, dont les causes dépassent en partie le système d'action sociale, notamment pour les femmes, les personnes étrangères, les personnes en situation de handicap, les allophones, les personnes pauvres, etc.

Il semble donc nécessaire de poursuivre les initiatives qui visent à lutter contre les discriminations et à promouvoir l'égalité des chances et la garantie de conditions de travail décentes pour tous-tes les travailleur-ses. Par ailleurs, lutter contre les inégalités structurelles est bien entendu un défi transversal qui concerne de multiples niveaux institutionnels et notamment d'autres départements. Par exemple, les questions d'accès à l'éducation et à la formation nécessitent certainement une transversalité entre le DECS et le Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS).

1. INTRODUCTION

Le présent rapport est le résultat d'une étude réalisée par Madame Janine Dahinden, professeure d'études transnationales à l'Université de Neuchâtel et Monsieur Emmanuel Charmillot, collaborateur scientifique au Laboratoire d'études des processus sociaux de l'Université de Neuchâtel sur mandat du [Département de l'emploi et de la cohésion sociale \(DECS\)](#)¹.

Entre février 2022 et mai 2023, le DECS s'est donné pour mission de consulter non seulement les acteur-trices du système cantonal de l'action sociale, mais aussi l'ensemble des personnes qui y participent afin de définir une orientation renouvelée en matière d'action sociale. L'Université de Neuchâtel a assuré l'accompagnement scientifique de cette démarche participative, nommée les *Assises de la cohésion sociale*, qui a permis l'organisation d'une multitude de rencontres, de discussions et de réflexions entre expert-es scientifiques, acteur-trices du domaine social (publics, privés et associatifs), usager-ères et population.

Ce rapport est le résultat de ce processus et il se structure selon les parties suivantes. Dans un premier temps, le contexte et l'historique du mandat sont présentés, ainsi que les principaux objectifs et missions de l'accompagnement scientifique. Ensuite, nous présentons et discutons les principes et la démarche des Assises, ainsi que les événements organisés et la méthodologie scientifique utilisée pour l'analyse des données et la rédaction du rapport. Au cœur du rapport se trouvent les principaux résultats de l'accompagnement scientifique. Nous présentons d'abord les principaux défis qui ont émergé en lien avec le système d'action sociale, puis les pistes d'action qui ont été mentionnées et discutées autour de cinq orientations. Enfin, nous élaborons des recommandations basées sur la synthèse des différents résultats.

1.1. CONTEXTE, HISTORIQUE ET OBJECTIF DES ASSISES : LA COHÉSION SOCIALE

Le Département de l'emploi et de la cohésion sociale (DECS), dirigé par Madame la Conseillère d'État Florence Nater, a été créé en mai 2021 au début de la présente législature. Les Assises de la cohésion sociale ont été initiées par le DECS dans le but de définir des orientations renouvelées pour les politiques d'action sociale du canton dans un souci de cohésion en adéquation avec les évolutions de la société, ainsi qu'avec les besoins de la population. Cette démarche a donc cherché à s'appuyer et à mobiliser le plus grand nombre d'acteur-trices du système de l'action sociale pour

¹ « Le Département de l'emploi et de la cohésion sociale assume les tâches dévolues à l'État dans les domaines de l'emploi et de la lutte contre le chômage, de l'intégration professionnelle, de l'inclusion et de l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap, des migrations, de l'intégration des étrangères et des étrangers, de la prévention du racisme, de la protection des travailleuses et des travailleurs, des assurances sociales fédérales AVS, AI et APG, des allocations familiales, ainsi qu'en matière d'action sociale, d'assurance-maladie, de lutte contre la violence domestique et de politique familiale et d'égalité. » <https://rsn.ne.ch/> [Consulté le 20.03.2023]

esquisser les grandes lignes d'une politique d'action sociale renouvelée qui contribue à la cohésion sociale.

Si la cohésion sociale peut se définir de multiples façons², sa finalité se résume souvent à assurer le « bien-être de toutes et tous ». Ainsi, une manière – parmi d'autres – d'employer cette notion dans le monde politique et notamment dans le canton de Neuchâtel est de la définir comme un ensemble de processus visant à lutter contre différentes formes de marginalisations. Une telle approche permet une prise en charge spécifique et soigneusement ciblée, mais risque néanmoins de négliger d'autres dimensions, notamment structurelles, qui participent à l'exclusion socio-économique de certains groupes de populations. Afin de réduire ce risque, nous avons travaillé avec trois concepts intermédiaires : les inégalités (structurelles), les discriminations (dans les pratiques et les représentations) et les précarisations (des individus et de leurs liens sociaux). Ci-dessous, une brève description des trois dimensions correspondantes :

- **Les inégalités : cadres politique, économiques, légaux.** Dans la littérature en sciences sociales, l'inégalité sociale est définie comme la répartition systématiquement inégale ou l'accès inégal aux biens matériels et immatériels socialement valorisés. L'inégalité sociale se distingue de l'inégalité accidentelle ou occasionnelle par sa systématisation et sa permanence relative (Budowski 2020, 19). Traditionnellement, on en distingue deux composantes : d'une part, l'inégalité des chances, c'est-à-dire l'inégalité des possibilités d'accéder à des biens socialement valorisés, qu'ils soient matériels ou immatériels, et, d'autre part, l'inégalité des résultats, c'est-à-dire la répartition inégale de ces biens (Budowski 2020, 19). Cette dimension nous invite ainsi à questionner les structures actuellement en place et à identifier les inégalités et les hiérarchies sociales qui engendrent un traitement différencié et inégal de certains groupes de personnes ; des inégalités structurelles qui positionnent défavorablement certains groupes de population qui ne bénéficient pas des mêmes opportunités et ressources ou qui n'ont pas les mêmes égalités de chance.
- **Discriminations : pratiques et représentations.** Une inégalité de traitement est considérée comme discriminatoire lorsque le traitement moins avantageux est directement lié à l'appartenance à un groupe particulier ou à une caractéristique personnelle spécifique : le sexe, l'origine sociale ou ethnique, la couleur de peau, la langue, la religion, les convictions politiques, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, etc. (Bereni and Chappe 2011). Ces caractéristiques se distinguent par le fait qu'elles sont difficilement modifiables et que l'on ne peut pas attendre d'une personne qu'elle les modifie.³

² Par exemple : « C'est l'ensemble des processus, individuels et collectifs qui contribuent à assurer à chacun l'égalité des chances et des conditions, l'équité et l'accès aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, et qui visent à construire ensemble une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous » ([Définition de Wallonie Service public](#) inspirée de celle du Conseil de l'Europe).

³ <https://www.humanrights.ch/fr/pfi/droits-humains/discrimination/dossier-non-discrimination/qu-est-ce-que-la-discrimination/> [Consulté le 03.04.2022]

Cette dimension incite à explorer les pratiques et les représentations qui ont cours dans la vie quotidienne (des institutions, des entreprises, etc.) et qui valorisent/favorisent certains groupes de personnes ou catégories sociales au détriment d'autres personnes à qui l'on applique un traitement défavorable. Il s'agit ainsi d'explorer les discriminations qui émanent de différentes pratiques, représentations et stéréotypes (Hall 1997) qui circulent à différentes échelles et dans différentes sphères.

- **Précarisations des liens sociaux.** Les précarisations se caractérisent par les processus de fragilisation et de vulnérabilisation de la condition sociale et économique des individus (Paugam 2010). Cette dimension propose d'explorer les effets sur les individus, leurs besoins, leur inscription dans des réseaux et relations sociales, et les différentes formes de précarisations sociales et économiques qui peuvent émerger. Il s'agit donc de questionner les processus de désaffiliation socio-économique (Paugam 2009; Castel 1995) qui émergent dans certaines situations individuelles.

Chacune de ces dimensions demande à être pensée à travers une approche intersectionnelle et en dehors des silos institutionnels (voir les objectifs ci-dessous). Par approche intersectionnelle, nous entendons l'exploration de l'imbrication du genre, de l'origine, de la classe sociale, de l'âge, de l'orientation sexuelle et d'autres catégories de « différence » dans diverses formes d'exclusions et d'oppressions sociales, professionnelles et économiques (Bilge and Hill Collins 2023; Crenshaw 1991; McCall 2005; Bereni et al. 2012).

En résumé : **les Assises devraient contribuer à la cohésion sociale en tant que « bien-être de toutes et tous » en luttant contre les inégalités, les discriminations et les précarisations sociales dans une approche intersectionnelle.**

À noter que les Assises de la cohésion sociale s'inscrivent **dans la continuité de différentes initiatives en faveur de la cohésion sociale déjà mises en œuvre** dans le canton de Neuchâtel, telles que les stratégies d'intégration professionnelle (IP), de redéfinition des prestations sociales (RedéfPresta), la loi sur l'inclusion et l'accompagnement des personnes vivant avec un handicap (LInCA) ou encore la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes. Grâce aux Assises, il s'agit de compléter et d'augmenter ces stratégies au bénéfice notamment de celles et ceux qui ne parviennent pas à entrer **sur le premier marché de l'emploi**, de celles et ceux qui contribuent à la **collectivité en-dehors du marché de l'emploi** ou encore de celles et ceux qui rencontrent des difficultés pour **accéder à des prestations sociales**. Pour le DECS, il s'agissait ainsi de prendre en compte :

1. La transversalité des problématiques d'exclusion socio-professionnelle qui sont souvent traitées de manière cloisonnée d'un point de vue institutionnel, organisationnel et financier ; en d'autres termes, de décroisonner les problématiques liées à l'exclusion socio-professionnelle et économique en sortant des « silos » institutionnels.

2. Le caractère intersectionnel des problématiques sociales et des inégalités ; c'est-à-dire, d'explorer comment le genre, l'origine, la classe sociale, l'âge, l'orientation sexuelle et d'autres catégories s'imbriquent dans différentes formes d'exclusions sociales, professionnelles et économiques.

Afin d'identifier la diversité des défis auxquels se confrontent quotidiennement les populations du canton de Neuchâtel et afin d'esquisser des solutions innovantes et adaptées, les Assises ont réuni des expert-es, les acteur-trices du secteur (professionnel-les et bénévoles) ainsi que des usager-ères et bénéficiaires. Il s'agissait ainsi d'une démarche ascendante (bottom up) qui a permis d'approcher les enjeux directs auxquels se confrontent les populations du canton de Neuchâtel.

Suite aux Assises, les grandes lignes d'une politique de cohésion sociale seront formulées dans un rapport politique au Grand Conseil. Le présent rapport scientifique servira ainsi de base au DECS pour élaborer une vision et des objectifs généraux, proposer des stratégies et définir des propositions de mise en œuvre et des recommandations de mesures.

1.2. MISSIONS DE L'ACCOMPAGNEMENT SCIENTIFIQUE ET OBJECTIFS DE RECHERCHE

Le Laboratoire d'études de processus sociaux (LAPS) de l'Université de Neuchâtel a été mandaté pour l'accompagnement scientifique des Assises de la cohésion sociale. Cet accompagnement mené par la professeure Janine Dahinden et Emmanuel Charmillot visait, dans un premier temps, à documenter et à orienter certaines thématiques et, dans un deuxième temps, à rassembler et à analyser les données produites et récoltées durant l'ensemble des activités et événements.

Le présent rapport est le fruit de cette analyse, qui résulte d'une observation participante – ou « participation observante » (cf. chapitre 3) – au cœur des Assises de la cohésion sociale. Il vise à répondre aux trois objectifs principaux, définis et affinés en concertation avec le DECS sur la base de la documentation et des données récoltées lors des Assises :

- 1. Identifier les orientations prioritaires pour l'action sociale cantonale**
- 2. Documenter les défis qui caractérisent actuellement le système de l'action sociale du canton de Neuchâtel**
- 3. Rassembler des pistes d'amélioration et des recommandations**

Par ailleurs, l'accompagnement scientifique a également permis d'observer (de l'intérieur) la dimension participative des Assises de la cohésion sociale. Ce point est discuté en préambule de la présentation des résultats (chapitre 4). Dans les deux chapitres suivants, nous explicitons les principes et la démarche des Assises, puis la méthodologie scientifique pour l'élaboration de ce rapport.

2. PRINCIPES ET DÉMARCHE DES ASSISES

Les méthodes de travail pour les Assises de la cohésion sociale se caractérisent par une dimension participative (cf. 2.2) – c'est-à-dire qu'une large diversité de personnes ont été consultées et invitées à participer. Dans cette partie, nous présentons l'organisation des Assises ainsi que les orientations thématiques qui ont été identifiées pour organiser les différents événements.

2.1. ORGANISATION

Pour mener à bien cet ambitieux projet des Assises, un comité de pilotage (COFIL), un groupe d'accompagnement composé des chef-fes de services et directeur-trices d'établissements autonomes du DECS, ainsi qu'une équipe de projet (EP) ont été constitués (voir organigramme en Annexe 1).⁴

Le COFIL s'est réuni deux fois et a principalement pris des décisions stratégiques pour orienter les différentes étapes des Assises.

Le groupe d'accompagnement s'est réuni à trois reprises, principalement pour tenir l'ensemble des services et établissements du DECS informés de l'avancement des Assises et pour recueillir leurs préoccupations et expériences.

L'équipe de projet – qui a imaginé et organisé les événements – s'est rencontré six fois entre avril 2022 et février 2023. Les 12 personnes qui ont accepté de rejoindre cette équipe ont des expertises et des expériences très diverses (cf. Annexe 1). Dans un premier temps, l'objectif de l'équipe de projet était de partager des connaissances, mettre en commun des expériences et développer des réflexions afin d'identifier des premières orientations pour explorer les défis et les pistes d'amélioration de l'action sociale cantonale. Dans un deuxième temps, l'équipe de projet a identifié, en concertation avec le COFIL et le groupe d'accompagnement, trois orientations thématiques spécifiques pour structurer les Assises :

- 1) Prestations sociales et droits sociaux**
- 2) Autres formes de contribution à la société que l'emploi rémunéré**
- 3) Marché de l'emploi**

Pour chacune d'entre elles, un sous-groupe composé de membres de l'EP a été constitué. Ces sous-groupes avaient pour mission de réfléchir de manière plus approfondie à une orientation thématique et d'organiser un événement participatif en lien avec une problématique particulière.

⁴ Janine Dahinden est membre du COFIL et a participé aux séances de ce comité et Emmanuel Charmillot a assumé le rôle de chef de projet et a fait partie de l'équipe de projet. Il a travaillé en collaboration étroite avec la conseillère stratégique, Madame Stéphanie Lachat, qui est cheffe de projet pour le DECS.

2.2. PARTICIPATION ET COLLABORATION COMME ORIENTATIONS TRANSVERSALES ET MÉTHODOLOGIQUES

Deux thématiques ont été considérées comme **transversales** et utilisées comme des approches méthodologiques, non seulement pour l'organisation des Assises mais aussi pour penser des pistes d'amélioration du système d'action sociale cantonale. Il s'agit de la **participation** (de tous les acteur-trices) aux Assises et de la **collaboration** entre les acteur-trices du système d'action sociale.

Même si ces deux thématiques revêtent des caractéristiques spécifiques, nous inscrivons ici la collaboration dans l'approche plus large de la participation avec le questionnement suivant : Comment inclure toutes les personnes et tous-tes les acteur-trices concerné-es (et leurs expériences, attentes, besoin, idées) dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques d'action sociale, non seulement dans le cadre des Assises, mais aussi de manière permanente et participative ? Cette interrogation se comprend également en lien avec la volonté d'impliquer **les acteur-trices des différentes institutions et d'élaborer un dispositif qui permette de sortir des « silos » institutionnels** (un des points de départ des Assises, présenté dans l'introduction).

La question de la participation est largement discutée – que ce soit dans la littérature scientifique ou dans les domaines institutionnels, politiques, associatifs – et selon différentes perspectives. Plusieurs auteur-es ont exploré les possibilités de développement de la recherche participative – définie en anglais comme « participatory action research » (Kemmis, McTaggart, and Nixon 2014; Mayrhofer, Waechter, and Pfliegerl 2019; Svensson, Ellström, and Brulin 2007) – en lien, par exemple, avec différents champs de l'action sociale (Laville and Salmon 2022). En d'autres termes, comment inclure et faire participer à la recherche les personnes concernées par l'action sociale ? Quels sont les défis et les potentiels ? D'autres travaux ont examiné les dispositifs participatifs mis en place par les acteur-trices de l'action sociale (Guerry and Reynaud 2021).

Toutes ces contributions discutent des nécessités et des potentiels des démarches participatives, comme une meilleure reconnaissance de la diversité des besoins et des défis quotidiens de toutes les parties prenantes (Guerry and Reynaud 2021) et des effets des engagements co-créatifs qui déstabilisent la centralité de l'expertise scientifique dans la production du savoir (Laville and Salmon 2022). D'autres présentent les difficultés à élaborer des dispositifs participatifs (Mehauden 2017). Ces derniers engendrent une remise en question des structures politiques et institutionnelles et visent à rééquilibrer les rapports de pouvoir entre les acteur-trices jugé-es légitimes pour élaborer et appliquer des politiques publiques. Pour initier ces transformations structurelles et institutionnelles et envisager une forme de « révolution des savoirs » (Laville and Salmon 2022, 37), les acteur-trices dominant-es (des domaines académiques, politiques et publics) doivent questionner leur positionnement hiérarchique et accompagner la mise en place d'un cadre méthodologique et

épistémologique qui rende audible la voix des acteur-trices marginalisé-es dans la sphère publique. En l'absence d'un tel cadre, « la reconnaissance des savoirs expérientiels [...] relèvera du déni ou du simulacre » (Laville and Salmon 2022, 38).

En bref, si les auteur-es précité-es s'accordent sur l'importance des dispositifs participatifs pour élaborer des politiques publiques au plus proche des expériences vécues par différents groupes de population – tels que les usager-ères de prestations sociales et les professionnel-les de terrain – ils et elles constatent un certain nombre de défis et de biais à considérer⁵.

Conscients de ces enjeux, notamment les difficultés à déstabiliser les structures et les rapports de pouvoir en place et à sortir des usages alibi et trompeurs, l'équipe de projet et le COPIL ont considéré les Assises comme un premier pas vers une démarche participative et reconnaissante de tous les savoirs expérientiels et de toutes les expertises. Ainsi, si les événements des Assises se situent à l'intersection de différents niveaux de participation, telles que l'information, la consultation ou l'élaboration conjointe (CNLE 2011), ils se caractérisent tous par une réflexion méthodologique spécifique visant à favoriser la participation d'un large éventail d'acteur-trices différent-es.

Les distinctions entre les différents groupes d'acteur-trices (professionnel-les et bénévoles de l'action sociale, usager-ères, employeur-ses, scientifiques, etc.) et leur participation aux différents événements est discutée en préambule à la présentation des résultats (chapitre 4.1), ainsi qu'en annexe (Annexe 2) dans la description détaillée de chaque événement. Le tableau ci-dessous synthétise le calendrier et les événements organisés.

⁵ Le rapport rédigé par Guerry et Reynaud (2021) à la suite d'une démarche participative initiée par l'ARTIAS est particulièrement instructif. En reprenant en partie leurs réflexions, voici quelques enjeux principaux à considérer : (1) risque d'instrumentalisation ou de manipulation ; (2) biais de sélection des participant-e-s, de représentativité ou d'accessibilité ; (3) risque que le cadre ne permette pas une expression libre et équitable ; (4) difficultés à atteindre un réel niveau de participation avec une redistribution du pouvoir ; (5) enjeux liés aux effets réels des dispositifs participatifs, qui permettent parfois des améliorations au niveau individuel mais qui peinent à atteindre le cœur même des politiques publiques ; (6) Les effets pervers potentiels en termes par exemple de renforcement de la stigmatisation.

Tableau 1 : Calendrier et évènements

Contenu	Date et lieu	Activités	Publics cibles	Nombre de participant-es
Soirée de lancement (DECS)	2 mai 2022 Théâtre de l'heure Bleue Chaux-de-Fonds	Présentation des Assises et problématisation de la démarche Sensibilisation de la population Neuchâteloises aux Assises	Acteur-trices du système de l'action sociale	200
Consultation par questionnaire (EP et UNINE)	Juin-août 2022 En ligne	Mise en consultation des objectifs thématiques et première récolte d'expériences	Professionnel-les, bénévoles et usager-ères du système de l'action sociale	1088
Colloque scientifique « diversités et politiques publiques : enjeux scientifiques et pratiques » (UNINE)	1 ^{er} septembre 2022 Université de Neuchâtel	Echanges entre des scientifiques et acteur-trices du terrain neuchâtelois sur les définitions, défis et perspectives en lien avec la notion de « diversité »	Acteur-trices du système de l'action sociale et chercheur-ses dans les domaines concernées	100
Echange avec le Conseil d'Etat (DECS et UNINE)	15 novembre 2022 CSEM Neuchâtel	Discussion sur les Assises – et les résultats préliminaires du questionnaire – afin de récolter les perspectives des autres chef-fes de département	Membres du Conseil d'Etat	7
Ateliers participatifs sur l'accès aux prestations sociales suivi d'une conversation publique (EP, DECS, UNINE)	14 décembre 2022 Maison du peuple Chaux-de-Fonds	Récolte d'expériences et d'idées d'amélioration des personnes directement et quotidiennement concernées sur le terrain	Professionnel-les et bénévoles du terrain ainsi que les usager-ères du système de l'action sociale	80
Tournage et diffusion du Podcast « Turbulences » (EP, DECS, UNINE)	Novembre 2022 – janvier 2023 Canton de NE	Donner la parole à (et visibiliser) des personnes qui ont rencontré ou qui rencontrent des difficultés pour naviguer dans le marché de l'emploi neuchâtelois	Personnes concernées par ou confrontées à des trajectoires professionnelles fragmentées	7 témoignages Nombre inconnu d'auditeur-trices
Soirée de lancement du podcast (DECS)	29 novembre 2022 Entreprise Felco Val-de-Ruz	Présentation du Podcast, présentation de l'entreprise Felco	Acteur-trices du système de l'action sociale	20
Théâtre-forum sur les autres formes de contribution que l'emploi rémunéré (EP, DECS, UNINE)	23 janvier 2023 Théâtre de la Poudrière Neuchâtel	Théâtre interactif sur des situations quotidiennes dans lesquelles du travail gratuit ou bénévole n'est pas ou peu reconnu	Acteur-trices du système de l'action sociale et toute personne intéressée	50 (repr. jeunes) 70 (repr. public)
Présentation des résultats du questionnaire et podcast suivi d'une table ronde (DECS, UNINE)	20 février 2023 CORA Fleurier	Echanges, réactions et mise en perspective des résultats du questionnaire et des témoignages du podcast	Acteur-trices du système de l'action sociale	50
Soirée de clôture (DECS)	3 mai 2023 Salle de spectacles Fontainemelon	Clôture des Assises, présentation des résultats du rapport scientifique	Acteur-trices du système de l'action sociale	120

2.3. ORIENTATIONS THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES

Bien que la participation ait été pensée comme une thématique transversale, elle a été appliquée à des thématiques spécifiques afin d'élaborer et d'organiser différents événements. Nous présentons ci-dessous les trois orientations thématiques retenues pour la planification et le déroulement des Assises.

2.3.1. PRESTATIONS SOCIALES ET DROITS SOCIAUX

Bien que chacun-e puisse théoriquement bénéficier de certains droits sociaux, il existe en pratique de nombreux obstacles qui compliquent l'accès aux prestations sociales. En raison d'un manque d'information sur les dispositifs d'aide existants (Milardi, Regamey, and Rosenstein 2023), de la complexité du système de sécurité sociale (ADCN 2023), de la peur de perdre leur permis de séjour (Guggisberg and Gerber 2022) ou de la non-maitrise de la langue (Bischoff and Dahinden 2008), des personnes qui auraient droit à des prestations sociales n'y ont pas recours. A cela s'ajoute le fait que bénéficier d'une prestation sociale s'accompagne parfois d'une stigmatisation, d'un sentiment de honte, de stéréotypes voire de discriminations (Lucas et al. 2019). Ces enjeux, auxquels s'ajoutent des réglementations fédérales rigides (notamment en matière de permis de séjour), semblent freiner l'inclusivité de la politique sociale.

Ce phénomène de non-recours révèle un certain décalage entre les besoins et les dispositifs sociaux existants. Les recherches distinguent habituellement trois types de non-recours (Lucas et al. 2019)⁶: la non-connaissance (qui renvoie au manque d'information sur l'offre ou à la difficulté de la maîtriser), la non-réception (qui renvoie à l'oubli ou à la négligence de la personne demandeuse ainsi qu'à la lenteur ou aux erreurs administratives), et la non-demande (à savoir le non-recours à une offre dont on a connaissance). A ce propos, l'Observatoire des précarités a récemment réalisé un atelier (Milardi, Regamey, and Rosenstein 2023), qui a permis de faire émerger trois défis principaux, tous liés à la notion d'accessibilité : Comment rendre l'information plus accessible ? Comment rendre plus accessibles les dispositifs d'aide (guichets permanents et activités hors-murs) ? Comment mesurer le non-recours aux prestations sociales ?

Afin d'approfondir ces problématiques et de récolter davantage d'informations sur les défis quotidiens pour le cas neuchâtelois, l'équipe de projet a organisé en décembre 2022 des **ateliers participatifs avec des personnes du « terrain »** : personnes bénéficiaires de prestations ou personnes en contact quotidien, notamment des assistantes et assistants sociaux (description en Annexe 2).

⁶ Pour une analyse approfondie des enjeux du non-recours dans un canton suisse, voire le rapport de Lucas et al. (2019) réalisé dans le canton de Genève.

2.3.2. AUTRES FORMES DE CONTRIBUTION À LA SOCIÉTÉ QUE L'EMPLOI RÉMUNÉRÉ

Quelles sont les activités gratuites et bénévoles fondamentales pour le bien-être individuel et collectif ? Par qui sont-elles réalisées et quelles en sont les possibilités de reconnaissance ? Ces questions couvrent la thématique des autres formes de contribution à la société au-delà de l'emploi rémunéré.

D'un point de vue de la politique sociale, l'emploi, et donc le travail rémunéré, est considéré comme le « chemin royal » d'insertion dans la société (Simonet 2018). Cela se reflète, par exemple, dans les efforts de la politique sociale du canton de Neuchâtel, qui s'appuie fortement sur des stratégies ciblant une diminution du taux de chômage et des besoins en matière d'aide sociale. Or, même si l'emploi rémunéré reste la forme la plus reconnue de contribution à la société, une multitude de personnes s'engagent quotidiennement dans des activités non rémunérées (travail domestique, de soin, bénévolat, etc.).

L'Office fédéral de la statistique (OFS) définit le travail non rémunéré comme « une activité productive qui n'est certes pas rétribuée mais qui, en principe, pourrait être effectuée contre rémunération par des tiers » (OFS 2008). Le travail non rémunéré est distingué en deux catégories : le travail bénévole (organisé et informel) et, d'autre part, le travail domestique et familial, c'est-à-dire tout ce qui relève du travail tel que la préparation des repas, le nettoyage ou les soins aux enfants et aux adultes.

Selon les chiffres de l'OFS (2021), plus de la moitié du travail effectué en Suisse est du travail non-rémunéré. En d'autres termes, les activités de soin aux personnes ou d'accompagnement social sont si importantes pour le bien-être individuel et collectif qu'elles dépassent le nombre d'heures travaillées dans le cadre d'un emploi rémunéré. Les femmes sont surreprésentées dans le volume de travail non rémunéré, et la majeure partie de ce travail concerne les tâches domestique, de soin et de garde. En 2020, les femmes ont effectué 50% de plus de travail domestique et familial que les hommes. L'OFS a par ailleurs calculé la valeur monétaire du travail non rémunéré : elle s'élève à 408 milliards de francs par an, soit plus que la rémunération totale des personnes salariées en Suisse. Comme les femmes fournissent plus de 60% du travail non rémunéré, leur contribution s'élève à 244 milliards de francs par an (OFS 2021; Aggeler and Peter 2021). Les femmes sont surreprésentées dans toutes les activités de production de services à la personne et de service direct au ménage, qu'elles soient (mal) rémunérées ou non rémunérées. En ce sens, Madörin (2018) parle d'un quatrième secteur économique, celui des soins et de l'approvisionnement, sans lequel l'économie de marché – et donc le système de l'emploi – ne fonctionne pas.

Le Covid-19 a mis en évidence le rôle fondamental du travail de soin rémunéré et non rémunéré pour le bon fonctionnement des sociétés et des économies, que ce soit sur le marché de l'emploi formel ou informel et dans les ménages privés. Les pays qui, comme la Suisse, ont introduit des mesures de confinement pour freiner le Covid-19 dépendaient du fait que les activités dites d'importance systémique pouvaient être

poursuivies. Nombre de ces activités d'importance systémique et essentielle sont exercées par des femmes (souvent des femmes migrantes), par exemple dans les secteurs des soins et de la santé ou du commerce de détail. Dans le même temps, il a été constaté que le travail de soin non rémunéré dans les ménages était principalement effectué par des femmes. Tout ce travail, sous-évalué et sous-payé, fait partie intégrante du système économique. La conclusion, notamment dans la littérature, est qu'il faut les valoriser (Dahinden 2021; Refle et al. 2020; Schilliger, Schwiter, and Steiner 2023).

Pourtant, force est de constater que ce type de travail reste souvent invisible ; il est non seulement mal reconnu, mais n'est aussi pas valorisé de la même manière. La non-reconnaissance de ces activités peut également conduire à des formes de précarisation économique et sociale des personnes concernées et conduit le système d'assurances sociales à protéger davantage les personnes actives à plein temps (Tabin 2022), et moins à temps partiels ou les bas salaires et pas du tout le travail non-rémunéré et bénévole (Bessière and Gollac 2020). Dès lors, la grande question est de savoir comment mieux prendre en compte et reconnaître les contributions non rémunérées et bénévoles.

Pour cette thématique, l'équipe de projet a mis sur pied, en collaboration avec la troupe de théâtre Le Caméléon⁷, **deux représentations de théâtre-forum** (Boal 1977), discutées en annexe (Annexe 2). Le format du théâtre-forum permet de discuter des situations problématiques et trouver collectivement des pistes pour remédier aux défis identifiés. Des saynètes ont été jouées le 23 janvier 2023, une première fois avec des jeunes (50 personnes) du Semestre de motivation (SEMO) et du Centre de formation professionnelle neuchâtelois (CPNE), et une deuxième fois avec un public libre (70 personnes).

2.3.3. MARCHÉ DE L'EMPLOI

La troisième thématique est celle qui aborde les enjeux relatifs à l'accès à l'emploi : quels en sont les défis et obstacles persistants ? Quels sont les groupes de populations qui rencontrent des difficultés pour atteindre une situation professionnelle stable et satisfaisante ?

Même si des efforts sont fournis depuis de nombreuses années, en Suisse et dans le canton de Neuchâtel, il reste des obstacles pour certaines personnes pour accéder au marché de l'emploi. Ce constat est partagé par l'association neuchâteloise de défense des chômeurs (ADCN) dans leur dernier rapport d'activité, qui observe que « même si le taux de chômage a atteint son niveau le plus bas depuis 20 ans (moyenne CH: 2,2%, moyenne NE: 3%) [...], le retour à l'emploi reste compliqué pour une partie de la population » (ADCN 2023, 2). Ces difficultés sont multiples et concernent notamment la structure du marché de l'emploi, l'inadéquation entre l'offre et la

⁷ <https://www.lecameleon.ch/> [Consulté le 22 mars 2023]

demande d'emploi, ou encore les souffrances physiques ou psychiques vécues par des personnes en recherche d'emploi ou qui font face à de mauvaises conditions de travail.

Les défis qui traversent et caractérisent le marché de l'emploi sont largement documentés dans la littérature scientifique : disqualification sociale⁸ ; intégration incertaine⁹ ; exploitation¹⁰ et précarité¹¹ (Paugam 2009; Simonet 2018; Paugam and Duvoux 2013) ; discrimination à l'embauche (selon le genre, l'âge, le handicap, etc.) et discrimination par méconnaissance¹² de l'employabilité de certains groupes de population, par exemple à propos des personnes demandeuses d'asile au bénéfice d'un permis N et admises à titre provisoire avec un permis F (Fibbi et al. 2021; Bereni and Chappe 2011; Vivre VivreEnsemble 2022) ; manque d'opportunités ; segmentation du marché de l'emploi¹³ et flexibilisation des emplois (Barbier and Nadel 2000) ; souffrance au travail, santé mentale et harcèlement (Colombi 2020).

Pour traiter cette thématique, le choix a été fait de réaliser un **podcast** intitulé « Turbulences » avec pour objectif de saisir les enjeux actuels liés aux trajectoires professionnelles « non linéaires », c'est-à-dire celles qui sortent du schéma « fictif » formation-emploi-retraite. Au total, sept entretiens ont été réalisés (de 60 à 120 min.), qui ont abouti à sept épisodes (de 11 à 14 min.) disponibles sur le site des Assises de la cohésion sociale. Des extraits des entretiens biographiques sont inclus dans l'analyse de ce rapport. Cette thématique a également fait l'objet d'une **table ronde** le 20 février 2023 au CORA, à Fleurier. Ces deux événements sont présentés en annexe (Annexe 2).

⁸ Le concept de disqualification sociale renvoie au processus d'affaiblissement ou de rupture des liens de l'individu à la société au sens de la perte de la protection et de la reconnaissance sociale et professionnelle (Paugam 2010, 64).

⁹ L'intégration professionnelle incertaine se réfère à une situation dans laquelle un individu a des difficultés à obtenir un emploi stable et valorisé socialement, en raison de facteurs tels que le manque de qualifications, la précarité de l'emploi et la discrimination.

¹⁰ L'exploitation se réfère à une situation où les travailleur-ses subissent une asymétrie de pouvoir dans les relations de travail, entraînant une privation de leurs droits, une rémunération insuffisante et des conditions de travail précaires.

¹¹ Le concept de précarité renvoie à une situation précaire et instable sur le marché de l'emploi, caractérisée par des contrats temporaires, des faibles rémunérations et une incertitude quant à l'avenir professionnel.

¹² La discrimination par méconnaissance décrit une forme de discrimination indirecte où les employeur-ses ne sont pas conscient-es des compétences et des qualifications des travailleur-ses potentiel-les, ce qui peut les amener à exclure certaines personnes du marché de l'emploi.

¹³ La segmentation du marché du travail se réfère à la division du marché de l'emploi en différents segments, tels que des emplois hautement qualifiés et bien rémunérés d'un côté et des emplois peu qualifiés et mal rémunérés de l'autre. Cela peut rendre difficile pour les travailleur-ses de passer d'un segment à un autre et peut renforcer les inégalités de revenus et d'opportunités.

3. MÉTHODOLOGIE SCIENTIFIQUE

Sur la base de la multitude de données produites et récoltées dans le cadre des Assises, nous avons déployé une méthodologie spécifique pour les analyser, les classer et les synthétiser afin d'en mettre en lumière les résultats principaux.

Comme décrit précédemment, toutes les données produites durant les Assises ont été prises en compte dans la rédaction de ce rapport scientifique. Les données ont été produites à travers les différents événements, le questionnaire (cf. rapport en Annexe 3), les entretiens pour le podcast (cf. transcription en Annexe 4), mais aussi à travers ce qui est communément appelé l'observation participante (Beaud and Weber 2010). Cette méthode a consisté en une immersion et une participation active aux Assises, au cours desquelles une multitude d'échanges – formels et informels – ont eu lieu avec les différentes parties prenantes à la démarche. Bien que toutes les conversations n'aient pas été transcrites, cette observation de l'intérieur s'est avérée très précieuse pour alimenter les réflexions et affiner la compréhension des défis quotidiens auxquels sont confrontés les acteur-trices du système d'action sociale.

Si la grande majorité des données produites peuvent être qualifiées de données qualitatives, ce rapport se base également sur des données quantitatives issues de la consultation par questionnaire qui a eu lieu durant l'été 2022. Le tableau 2 liste toutes les sources de données.

Pour analyser l'ensemble des données qualitatives récoltées, nous avons d'abord rassemblé toutes les sources et procédé à une analyse globale (Flick 2018). Cette première étape nous a permis d'identifier les éléments principaux qui ont émergé durant les Assises et de les organiser selon différentes catégories. Nous avons systématiquement confronté nos analyses préliminaires avec la littérature existante, ce qui nous a permis d'esquisser et de classer les principaux résultats. Pour chacun d'entre eux, nous avons ensuite effectué des analyses ciblées. Le fruit de cette analyse est présenté dans le chapitre suivant.

Tableau 2 : Sources et données pour l'analyse

<u>Sources des données</u>	<u>Références dans l'analyse</u>
1. Notes de séances de l'équipe de projet (EP)	<ul style="list-style-type: none"> - EP1, 27.04.2022 - EP2, 31.05.2022 - EP3, 30.06.2022 - EP4, 23.08.2022 - EP5, 20.10.2022 - EP6, 21.03.2023
2. Notes de séances des sous-groupes (SG)	<ul style="list-style-type: none"> - SG emploi, 10.2022 - SG prestations sociales, 12.2022 - SG travail gratuit et bénévole, 12.2022
3. Notes événements ainsi que les contributions (slides) des intervenant-es	<ul style="list-style-type: none"> - Soirée de lancement, 02.05.2022 - Colloque scientifique, 01.09.2022 - Séance Conseil d'État, 15.11.2022 - Lancement podcast, 20.11.2022 - Ateliers participatifs, 14.12.2022 - Théâtre-Forum, 23.01.2023 - Échange ATD quart Monde, 10.02.2023 - Table-ronde emploi, 20.02.2022
4. Entretiens réalisés pour le Podcast (les prénoms sont fictifs)	<ul style="list-style-type: none"> - Goran, 11.11.2022 - Martine, 14.11.2022 - Tania, 22.11.2022 - Catherine, 06.12.2022 - Julien, 08.12.2022 - Christine, 09.12.2022 - Margaux, 06.01.2022
5. Résultats quantitatifs et qualitatifs du questionnaire	<ul style="list-style-type: none"> - Rapport questionnaire, 12.2022 - Questions ouvertes questionnaire, 12.2022
6. Littérature scientifique et littérature grise (rapports, statistiques, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Voir bibliographie

4. RÉSULTATS

Dans cette partie, nous présentons les résultats principaux issus des Assises de la cohésion sociale. Nous commençons par discuter de la question de la participation aux Assises, des acteur-trices impliqué-es, et des réussites et limites de la démarche. Ensuite, nous présentons les défis principaux qui ont émergé en lien avec le système d'action sociale avant d'aborder les pistes d'action selon cinq orientations ressorties comme prioritaires.

4.1. PRÉAMBULE : QUELLES PARTICIPATIONS AUX ASSISES ?

La notion de **participation** a été au cœur du processus des Assises (voir aussi chapitre 2.2) et il s'agit, à notre connaissance, d'une démarche inédite au niveau des politiques publiques cantonales. En préambule des résultats, nous proposons quelques réflexions sur l'élaboration et le déroulement du dispositif participatif relatif aux Assises, ainsi que sur le type de participation des différent-es acteur-trices. La démarche des Assises a notamment montré que l'expertise des usager-ères comme celle des professionnel-les de terrain est essentielle pour élaborer des politiques sociales qui correspondent aux besoins et expériences vécues.

4.1.1. DÉFINIR ET FAIRE PARTICIPER LES ACTEUR-TRICES

Dans une démarche de participation, la première étape est l'identification des acteur-trices à impliquer. Dans ce rapport, et plus généralement dans le processus des Assises, nous nous référons principalement aux acteur-trices du système d'action sociale. Selon Knöpfel, « le système d'action sociale englobe l'ensemble des institutions, établissements et organisations qui fournissent des prestations matérielles et des prestations de service sociale » (2020, 20). A cette définition relativement large des fournisseur-ses de prestations (qui comprend aussi bien des bénévoles que des professionnel-les de l'action sociale), les personnes **usagères** du système d'action sociale (par exemple les personnes qui bénéficient d'une prestation sociale) ont aussi été impliquées dans les Assises.

Toutefois, si certain-es acteur-trices dominant-es du système d'action sociale ont rapidement été identifié-es – notamment les acteur-trices des services étatiques et paraétatiques – l'identification d'autres acteur-trices, notamment issu-es du tiers secteur¹⁴, a nécessité des recherches plus approfondies. En effet, **il n'existe pas de cartographie ou d'organigramme exhaustif de l'ensemble des parties prenantes au système d'action sociale dans le Canton de Neuchâtel** (EP6, 21.03.2022). Cela

¹⁴ Knöpfel, en plus de l'État et de l'économie privé, distingue un troisième secteur dans le système d'action sociale qui se caractérise par son hétérogénéité et sa fragmentation : « le tiers secteur » (2020, 25). Ce secteur, « souvent appelé société civile, réunit un groupe extrêmement hétérogène d'acteur-trice-s sociaux-ales comme les œuvres d'entraide, les fondations philanthropiques à vocation sociale, les groupes d'entraide ou les organisations d'intervention bénévole » (Knöpfel 2020, 25).

ressort par ailleurs des discussions menées au sein de l'EP, mais aussi avec le COPIL, qui soulignent que le système d'action sociale est une « machine complexe » et « fragmentée » (voir chapitre 4.2.1) dont il est difficile d'identifier la diversité des acteur-trices qui y prennent part ainsi que les rôles et les missions de chacun-e.

Pour approcher ce nombre considérable et hétérogène d'acteur-trices, les premières rencontres des Assises ont permis de cibler certains services et organisations clés. L'équipe de projet représentait par exemple l'hétérogénéité du système d'action sociale. Néanmoins, en l'absence d'un recensement exhaustif, cette démarche par tâtonnement pour contacter et inviter l'ensemble des parties prenantes ne permettait pas de garantir la participation de toute la diversité du système d'action sociale et a certainement renforcé les biais de sélection inhérents à toutes démarches participatives (Guerry and Reynaud 2021).

Nous proposons, sur la base de nos analyses, de distinguer **sept groupes d'acteur-trices**. Trois groupes d'acteurs-trices ont été considérés comme « centraux » et ont été au cœur de la démarche. Ces groupes composent ce que nous appelons le « **premier cercle d'acteur-trices du système d'action sociale** » :

1. **Les institutions étatiques et paraétatiques (professionnel-les et bénévoles)**
2. **Les associations et les ONG (professionnel-les et bénévoles)**
3. **Les usager-ères du système d'action sociale**

Un « **deuxième cercle d'acteur-trices du système d'action sociale** » a également été invité à participer aux Assises, à savoir :

4. **Les politiques (au niveau communal et cantonal)**
5. **Les scientifiques**
6. **Les acteur-trices de l'économie (notamment les employeur-euses)**

Bénéficiant de nombreux espaces pour exprimer leurs préoccupations et expériences, ces acteur-trices n'ont pas été considéré-es comme prioritaires pour les Assises.¹⁵ Ils et elles ont été invité-es ponctuellement aux différents événements, notamment afin d'apporter une autre expertise sur certaines thématiques.

Le dernier groupe d'acteur-trices – **le troisième cercle d'acteur-trices du système d'action sociale** – que nous proposons d'inclure dans la réflexion est la « **population du Canton de Neuchâtel** », c'est-à-dire les « habitant-es ordinaires ». En effet, l'ensemble de la population participe, de manière parfois invisible et informelle, au système d'action sociale, que ce soit en s'impliquant bénévolement, en militant pour le changement social, en offrant un soutien aux personnes dans le besoin, ou en participant à la circulation de différentes formes de représentations sociales (qu'elles soient positivement ou négativement connotées) (Lamont and Mizrachi 2012). Par ailleurs, tous-tes les autres acteur-trices font également partie de la

¹⁵ À noter que dans le cas particulier des Assises, les scientifiques de l'Université de Neuchâtel ont été largement impliqués-es dans l'élaboration et le déroulement de la démarche participative.

« population » (pensons aux futur-es bénéficiaires de prestations sociales par exemple), qu'il s'agissait d'inclure dans les Assises à travers différentes campagnes d'information.

À noter que les sept groupes d'acteurs-trices ne sont pas clairement distingués, des personnes pouvant s'identifier à plusieurs d'entre eux, et sont caractérisés par d'importants rapports de pouvoir. Des considérations qui peuvent complexifier la mise en place d'un dispositif participatif.

4.1.2. PARTICIPATION : UN CONTINUUM ENTRE INFORMATION, CONSULTATION, CONCERTATION ET CODÉCISION

Le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) distingue quatre configurations de participation : « la communication ou l'information ; la consultation, qui introduit l'idée de débat ; la concertation ou la participation effective qui débouche sur une élaboration conjointe ; et enfin la codécision qui implique un réel partage de pouvoir » (CNLE 2011, 7). Plus l'objectif du niveau de participation est élevé, plus il sera nécessaire de partager le pouvoir et d'élaborer des cadres méthodologiques spécifiques, qui souvent nécessitent d'importantes ressources, notamment financières et temporelles (Guerry and Reynaud 2021, 174).

Le tableau ci-dessous illustre le continuum de la participation aux Assises de la cohésion sociale, en reprenant les distinctions proposées par le CNLE. Il permet de clarifier les types de participation des différents acteur-trices en fonction des événements.

Tableau 3 : La démarche participative des Assises en continuum

		Continuum : Configurations de la démarche participative			
		Premier niveau de participation		Dernier niveau de participation	
		Information / Communication	Consultation / Débat	Concertation / élaboration conjointe	Codécision et partage du pouvoir
1 ^{er} cercle	Institutions étatiques et paraétatiques	Large communication sur les événements et les résultats préliminaires (courriels, site internet, médias, etc.) ¹⁶	Invitations régulières à contribuer aux événements : enquête par questionnaire, podcast, ateliers participatifs, théâtre-forum	Des représentant-tes dans l'EP	-
	Associations et ONG (prof. et bénévoles)			Une représentante dans l'EP	-
	Usager-ères du système d'action sociale			-	-
2 ^{ème} cercle	Politiques (niveau communal et cantonal)	Communication ciblée en fonction des événements et des actualités des Assises ; accès à l'information sur le site internet des Assises	Invitations ponctuelles à contribuer à des événements pour apporter une autre expertise : tables rondes, colloque scientifique, échange avec le Conseil d'Etat	-	-
	Scientifiques			Accompagnement des Assises par l'Unine	-
	Employeur-euses			Un représentant dans l'EP	-
3 ^{ème} cercle	Population du Canton de Neuchâtel	Communication et information générale sur les Assises (médias)	Invitation généralisée de participer (et débattre) en tant que public aux événements	-	-

¹⁶ Bien entendu, l'information n'est certainement pas parvenue à tout le monde (notamment aux personnes et acteur-trices les plus isolé-es). S'il est difficile d'identifier précisément les personnes qui « n'ont pas participé », les groupes de populations présentés dans le tableau 5 : « Groupes de population possiblement 'invisibles' de l'action sociale » sont certainement ceux qui ont été le moins atteint par les Assises.

Nous estimons que les Assises se situent à l'intersection de ces différentes configurations de démarches participatives. Cette méthodologie a donc tenu sa promesse de participation, malgré les contraintes temporelles et structurelles qui ne permettaient certainement pas de fixer des objectifs situés dans les derniers niveaux de participation. Le premier niveau de participation – l'information – a ciblé les trois cercles d'acteur-trices, notamment dans le but d'inviter des personnes avec des profils et des fonctions diverses aux différents événements. Le deuxième niveau de participation – la consultation – a particulièrement concerné le 1^{er} cercle d'acteur-trices du système d'action sociale, avec des événements et des activités qui leur étaient destinées, notamment l'enquête par questionnaire et les ateliers participatifs sur l'accès aux prestations sociales.

L'organisation des Assises – en particulier le travail de l'équipe de projet et la collaboration étroite entre le DECS et l'Université de Neuchâtel – présente certaines caractéristiques proches d'une participation effective. Cependant, cette participation était limitée par le choix des acteur-trices représenté-es, l'intensité des échanges, et la prise de décision finale qui reste (et restera) hiérarchisée. À noter que le dernier niveau de participation – codécision et partage du pouvoir – n'était pas un des objectifs des Assises.

En d'autres termes, si certain-es acteur-trices ont été invité-es à participer aux réflexions relatives à l'élaboration d'une politique publique d'action sociale, d'autres ont plutôt été consulté-es afin d'identifier leurs besoins et les défis auxquels ils et elles se confrontent. Des pistes d'actions sont dans cette optique discutées à la fin de ce chapitre (partie 4.3.1).

4.1.3. LES DÉFIS PRINCIPAUX DE MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF PARTICIPATIF

Une brève analyse de la démarche participative des Assises permet de nous renseigner sur certains enjeux à considérer dans l'élaboration d'un dispositif participatif.

Tout d'abord, la **conceptualisation du projet des Assises** s'est faite en partie sans les acteur-trices directement concerné-es. Les membres de l'équipe de projet ont été associé-es à la démarche relativement rapidement, mais les grandes lignes des Assises ont été formulées avant l'existence de cette équipe et non en co-décision. De plus, les personnes usagères de l'action sociale ont été invitées aux événements mais n'ont ni participé à l'élaboration du dispositif participatif, ni aux processus de prises de décision. Une implication dès les premières réflexions de la diversité des acteur-trices permettrait certainement de renforcer la dimension participative du cadre de travail (Guerry and Reynaud 2021) et d'améliorer l'acceptabilité et l'efficacité du projet (Chiapparini et al. 2020).

Deuxièmement, si la démarche des Assises visait l'ensemble des personnes (potentiellement) concernées par les politiques publiques d'action sociale, il est difficile d'inclure dans un tel processus les « **invisibles** » de l'action sociale (Guerry and Reynaud 2021). Non seulement ces personnes n'ont pas été atteintes, mais le format et les lieux – prédéfinis par les équipes des Assises et, ainsi, représentatifs des pratiques des champs institutionnels étatiques et scientifiques – ont certainement pu entraver, ou du moins filtrer (Guerry and Reynaud 2021), l'accessibilité aux Assises et engendrer une « auto-exclusion » chez certaines personnes. A titre d'exemple, « participer » dans un tel cadre nécessite des compétences spécifiques (par exemple pour s'exprimer en français, par oral ou par écrit) qui peuvent faire défaut chez certaines personnes (Mehauden 2017).

Troisièmement, la question des **ressources (temporelles et financières)** est essentielle à la réussite des démarches participatives. Les Assises ont été planifiées sur une année, ce qui, d'une part, a permis à de nombreuses personnes de rester motivées pendant cette période (une motivation qui aurait pu être réduite si le projet avait duré plus longtemps), mais, d'autre part, a certainement limité les possibilités de trouver les bonnes méthodes pour impliquer réellement les acteur-trices du domaine hétérogène de l'action sociale. Par ailleurs, la mise en place d'un dispositif participatif requière des ressources financières importantes pour assurer un encadrement, une coordination, une planification et une organisation professionnelle, ainsi que pour mettre en place les infrastructures et les technologies nécessaires. Aussi, le fait qu'aucune rémunération n'ait été prévue pour les membres de l'équipe de projet a possiblement réduit l'investissement de certain-es (notamment celles et ceux qui s'y sont engagé-es en dehors de leurs heures de travail) et a renforcé un éventuel biais de sélection (les attentes envers les membres de l'EP étaient relativement conséquentes, des personnes ne pouvant peut-être pas se permettre de s'y investir bénévolement).

Néanmoins, malgré ces considérations qui nuancent certains aspects participatifs des Assises, il s'agit sans aucun doute d'une démarche novatrice qui a été largement appréciée par les personnes impliquées. Elle représente également une impulsion nouvelle dans l'élaboration et la construction d'une politique publique cantonale, au plus près des réalités rencontrées par les populations concernées.

4.2. LES DÉFIS TRANSVERSAUX DU SYSTÈME D'ACTION SOCIALE

Les principales catégories de défis auxquels sont confrontées au quotidien les personnes impliquées dans le système neuchâtelois d'action sociale sont au nombre de six. Ces défis transversaux ont été identifiés sur la base de l'analyse des données récoltées :

Tableau 4 : Les défis transversaux du système d'action sociale

1. Fragmentation institutionnelle et administrative	4. Protection et valorisation de l'emploi, et non du travail
2. (Hyper-)bureaucratisation	5. Inégalités structurelles persistantes
3. Risque d'individualisation et de stigmatisation de la précarité	6. Invisibilité de la précarité

4.2.1. FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE

Le premier constat principal, partagé par d'autres études en Suisse et à l'étranger (Achermann et al. 2022), est la fragmentation institutionnelle et administrative. La multiplicité d'acteur-trices et de niveaux administratifs qui interfèrent dans l'élaboration et la mise en pratique du dispositif d'action sociale génèrent différents types d'enjeux qui ont été relevés à différentes reprises durant les événements et activités des Assises.

Tout d'abord, cette fragmentation peut rendre **confuse la lecture du dispositif d'aide pour les (potentiel-les) bénéficiaires du système d'action sociale** et, par conséquent, rendre l'accès au dispositif difficile : certaines personnes disent ne pas savoir à qui s'adresser en cas de difficultés (Ateliers participatifs, 14.12.2022) et parlent d'un « système illisible » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Les démarches entreprises par la plateforme Ensemble-ne.ch¹⁷ semblent pertinentes à cet égard, mais ce site, qui vise à orienter les personnes vers les bons prestataires d'aides n'est pas toujours connu (Ateliers participatifs, 14.12.2022). De la même manière, Christine affirme dans l'épisode 6 du podcast Turbulences qu'« il y a beaucoup d'aides qui existent, mais encore faut-il les connaître » (Christine, 09.12.2022). Cette fragmentation des dispositifs d'aides peut par ailleurs renforcer les contraintes administratives (discutées dans le chapitre 4.2.2) s'il n'y a pas une bonne coordination entre les différents services (Ateliers participatifs, 14.12.2022). En lien avec la fragmentation institutionnelle, plusieurs personnes bénéficiaires de prestations ont parlé de la méconnaissance des droits sociaux et de la circulation de fausses informations – parfois qualifiées de « fausses croyances » – entre bénéficiaires, mais aussi de la part de professionnel-les (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Un exemple thématique est le remboursement de certaines prestations sociales, telles que l'aide sociale. Si cette prestation doit être remboursée dans certains cantons, ce n'est pas le

¹⁷ <https://www.ensemble-ne.ch/> [consulté le 6 mars 2023] : Ce site internet s'adresse à toutes les personnes qui rencontrent des difficultés matérielles, sociales ou psychologiques dans le canton de Neuchâtel afin de les orienter vers le service public ou l'association susceptible de répondre aux besoins en question. Ensemble-ne.ch est le fruit d'une collaboration entre entités publiques et acteur-trices du monde associatif et évolue selon les annonces des acteur-trices de terrain.

cas dans le canton de Neuchâtel (sauf quelques cas exceptionnels)¹⁸ ; une particularité que tous-tes les bénéficiaires potentiel-les ne connaissent pas et qui peut engendrer du non-recours (Lucas et al. 2019).

Cette fragmentation du dispositif d'aide se caractérise aussi par **un large éventail d'objectifs, d'interprétations et de pratiques**. Le fonctionnement des différentes entités et services n'est pas toujours aligné sur des objectifs communs et les procédures diffèrent parfois d'un organisme à l'autre, ce qui entrave la prise en charge de certaines personnes ayant besoin d'aide. L'exemple le plus frappant est certainement la relation entre les services des migrations et les services sociaux, comme des recherches (Borrelli et al. 2021; Achermann et al. 2022; Tabin 2020) et la conférence du 14 décembre 2022¹⁹ ont démontré. Alors que les premiers visent à appliquer les bases légales en matière de migration et des permis de séjour, les seconds visent à fournir un soutien social et financier aux personnes dans le besoin. Le fait d'être bénéficiaire de longue date de prestations sociales étant un motif de révocation ou de déclassement du permis de séjour, l'aide apportée par les services sociaux aux personnes étrangères est entravé (en raison de la menace d'expulsion).

Cette situation révèle d'ailleurs une autre tension liée à la fragmentation : **les politiques fédérales peuvent entrer en tension dans la mise en œuvre et l'application des politiques cantonales**. C'est le cas entre les politiques migratoires fédérales qui interfèrent dans les politiques sociales cantonales, mais c'est aussi le cas dans l'application, par exemple, de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), dans le cadre de laquelle les cantons sont responsables du contrôle et du service de placement des personnes au chômage et la Confédération exerce une surveillance à travers le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) (Bonvin et al. 2020). Dans le témoignage de Catherine, les contraintes fédérales sont explicites pour le travail des offices régionaux de placement, notamment lorsqu'elle évoque le travail quotidien des conseillères et conseillers en personnel (Catherine, 06.12.2022). Ces dernier-ères ont une marge de manœuvre limitée dans l'accompagnement – ne pouvant par exemple pas encourager les reconversions professionnelles – et sont elles-mêmes contrôlées par le SECO, comme discuté lors de la table ronde sur l'emploi (table ronde emploi, 20.02.2023).

Aussi, ces situations posent la question de la **collaboration** et de la **coordination** (des objectifs, discours et pratiques) entre les services ; c'est l'un des points identifiés comme prioritaires par les répondant-es à la consultation par questionnaire (Rapport questionnaire, 12.2022). Lors des séances de l'équipe de projet, un membre, qui occupe une fonction dans l'administration publique, a mis sur la table le constat que

¹⁸ <https://rsn.ne.ch/DATA/program/books/RSN2021/20216/pdf/8310.pdf> [Consulté le 5 avril 2023]

¹⁹ Stefanie Kurt a démontré ce décalage d'objectifs entre la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) – but de contrôle – et la loi sur l'action sociale – but de soutenir les personnes. L'autonomie financière est importante pour la LEI. Recours à l'aide sociale peut entraver l'obtention d'un permis de séjour ou l'autorisation au regroupement familial. Stefanie Kurt a également mentionné une initiative parlementaire actuelle qui demande qu'il ne soit plus possible de révoquer un permis de séjour ou d'établissement après 10 ans si la personne n'est pas délibérément tombée dans une situation de recours à l'aide sociale. <https://www.parlament.ch> [Consulté le 14.03.2023]

« les partenaires ne travaillent pas toujours ensemble » (EP1, 27.04.2022) et a mentionné l'importance des initiatives actuelles de coordination entre les différentes entités qui fournissent des aides, telles que la plateforme précarité²⁰ d'où est né le site ensemble-ne.ch. Une meilleure coordination entre les différentes entités d'aide permettrait aux professionnel-les de mieux connaître le dispositif d'aide, ce qui améliorerait le travail d'orientation (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Lors des ateliers participatifs, une personne professionnelle a indiqué que les personnes en charge du conseil ne connaissent pas l'ensemble du système, qu'il y a un manque de liens entre les personnes du travail social et entre les organismes afin de pouvoir orienter les personnes vers les bonnes prestations aux bons endroits (Ateliers participatifs, 14.12.2022). La collaboration est particulièrement encouragée lorsqu'il s'agit de faciliter la lecture, l'accès et le travail quotidien du système d'action sociale.

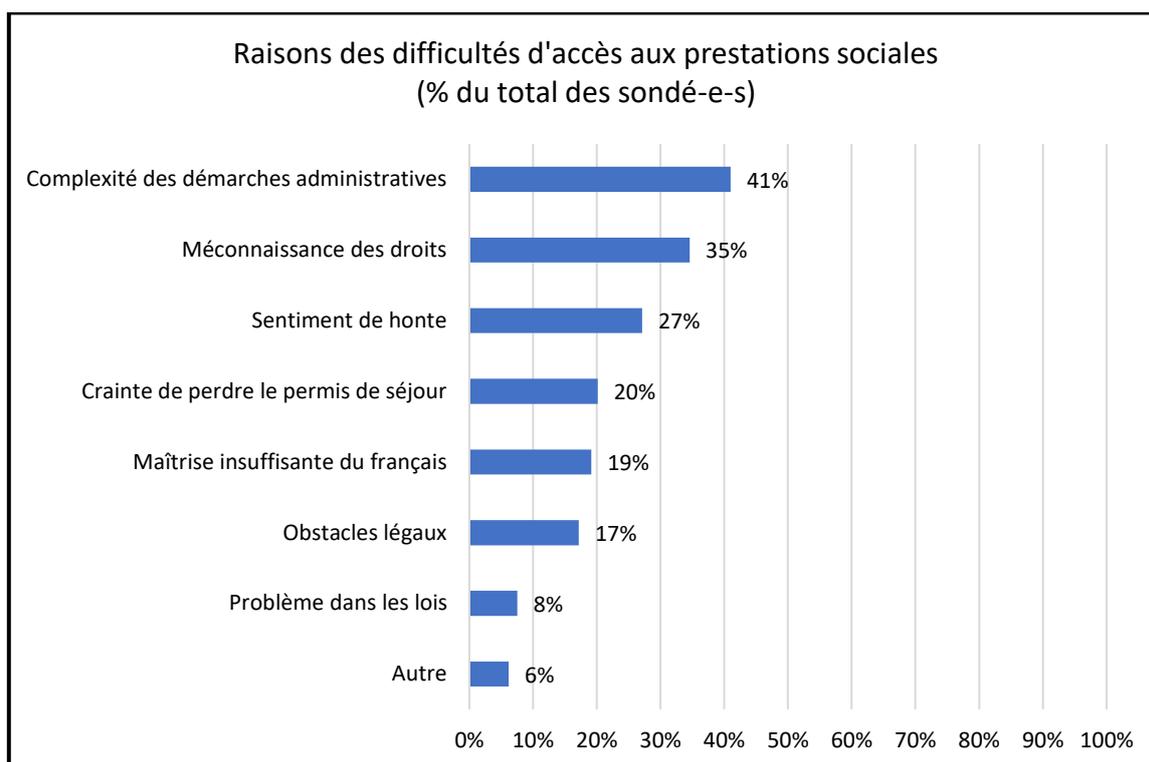
4.2.2. (HYPER-)BUREAUCRATISATION

Un deuxième défi, très largement discuté durant les Assises, est celui de l'(hyper-)bureaucratie – ou (hyper-)bureaucratization – des dispositifs d'accompagnement au sein du système d'action sociale. Si la bureaucratie – comprise comme un système organisationnel rationnel qui se base sur des normes et des procédures (Weber [1922] 1980) – est indispensable pour structurer et réguler les dispositifs d'aide, elle peut parfois engendrer des conséquences négatives sur le plan humain et social (Gabriel et al. 2023). Cela est notamment le cas lorsque le degré de bureaucratization rend les démarches administratives particulièrement complexes. Ce point a régulièrement été décrit comme « **la complexité administrative** », non seulement pour les personnes qui bénéficient de prestations sociales, mais aussi pour les professionnel-les (Ateliers participatifs, 14.12.2022). La figure 1 issue du questionnaire illustre ce défi, lorsqu'il est question notamment de l'accès aux prestations sociales²¹ :

²⁰ Dans le prolongement de la crise Covid, des organisations neuchâtelaises du domaine social se sont regroupées dès l'été 2020 au sein de la Plateforme Précarité. Depuis, elles se retrouvent plusieurs fois par année pour s'informer, se coordonner et traiter des réalités de terrain en lien avec la précarité dans le canton. https://www.ne.ch/medias/Pages/20221103_Ukraine.aspx [Consulté le 14.03.2023]

²¹ Les autres raisons mentionnées par les personnes qui ont répondu au questionnaire sont discutées plus loin dans ce rapport.

Figure 1 : Raisons des difficultés d'accès aux prestations sociales



Source : Rapport questionnaire, 12.2022

A titre d'exemple, les personnes qui ont thématiqué les enjeux de complexité administrative ont fait référence à la surcharge de travail des assistant-es sociaux-les (Ateliers participatifs, 14.12.2022) ou à l'accessibilité des documents, notamment pour des personnes âgées, non-francophones ou non familières avec la bureaucratie (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Par ailleurs, durant la table ronde sur l'emploi, Monsieur Baudoin, secrétaire général de la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs, a estimé que « la charge administrative peut faire fuir les patrons qui souhaitent accueillir des personnes en réinsertion professionnelle » et a partagé son interrogation sur les possibilités pour « faciliter les placements » (Table ronde emploi, 20.02.2023). D'autres personnes ont également mentionné les effets possibles et vécus des défis administratifs : nonaccès à des prestations, ralentissement des procédures, sentiment d'être délaissé-es par les services compétents, fatigue administrative (par exemple en devant fournir plusieurs fois les mêmes documents à des services différents), les procédures et les normes prennent le dessus sur la singularité des trajectoires individuelles (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022 ; Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Ce dernier point, comme le relève la littérature (Hibou 2012), illustre une tension entre **bureaucratisation et standardisation de l'accompagnement**. La bureaucratization importante qui caractérise le système d'action sociale génère un cadre précis indispensable à l'action, mais délimite en même temps des catégories, des normes et

des procédures standardisées dans l'accompagnement socio-professionnel et peut ainsi produire une non-reconnaissance des besoins individuels (Hibou 2012). Lors des ateliers participatifs, une personne a déclaré en ce sens que « on catégorise les personnes alors qu'elles ne rentrent pas forcément dans des cases » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Ce traçage de frontières plus ou moins hermétiques entre catégories de personnes, entre celles qui sont « éligibles » ou « non-éligibles » à une prestation sociale, s'illustre par exemple dans les procédures qui évaluent l'aptitude au placement des personnes en recherche d'emploi inscrites auprès d'un ORP (Catherine, 06.12.2022). Sur la base de critères prédéfinis – tels que la disponibilité, la mobilité, la santé, la formation de base, etc. – les personnes sont éligibles (ou non) à l'assurance chômage. Ces procédures standardisées d'accès à une prestation génèrent une dé-complexification des trajectoires individuelles : les personnes sont appréhendées selon certaines caractéristiques précises et les autres dimensions qui composent leur vie quotidienne sont parfois négligées. La trajectoire de Julien, notamment par rapport au critère de disponibilité, illustre ces enjeux : « le chômage s'en fout que je m'occupais de ma mère malade, je devais être présent aux entretiens sinon j'avais des sanctions » (Julien, 08.12.2022). En ce sens, les procédures standardisées sont sans doute soumises à certaines représentations dominantes de la société, notamment en matière de genre ou d'âge. On le voit par exemple lorsqu'on comprend qu'un-e chômeur-se est implicitement pensé-e comme une personne inoccupée, sans obligation de travail de care (comme dans l'exemple cité), donc sans travail non rémunéré, et donc très mobile et disponible.

De plus, lorsque le degré de bureaucratisation prend une place considérable dans l'accompagnement, il y a un risque de manquer d'espace et de temps pour que les **personnes usagères de prestations sociales puissent exprimer leurs besoins, leurs attentes et leurs difficultés**. L'utilisation courante de procédures standardisées et d'évaluations internes et externes peut entrer en conflit avec la « capacité à s'ajuster à la singularité des situations individuelles » (Laville et Salmon 2022, 123-124). Certaines personnes présentes lors de ateliers participatifs du 14 décembre – bénéficiaires et professionnel-les – ont évoqué la **déshumanisation de l'accompagnement**, notamment en lien avec la lourdeur administrative, la rigidité des procédures d'accompagnement et le manque de ressources humaines. Face à cette complexité administrative, une personne usagère de l'action sociale précise que ce sont souvent les bénéficiaires qui se transmettent les informations de manière informelles (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Une autre personne, professionnelle dans le système d'action sociale, a affirmé « passer plus de temps à expliquer les documents que de faire le travail d'accompagnement social pour lequel elle a été engagée » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Aussi, des personnes ont ajouté qu'il est difficile de généraliser et que certaines personnes s'estiment bien suivies et accompagnées dans les démarches administratives sans être surchargées (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Enfin, en lien avec la complexité administrative et l'accès à l'information, la question de la **digitalisation** a été évoquée à plusieurs reprises (Ateliers participatifs,

14.12.2022). Si les efforts en ce sens ont été salués, notamment parce qu'ils permettent un accès immédiat et gratuit à l'information, ils ont été présentés comme pouvant renforcer la déshumanisation de l'accompagnement et accentuer les inégalités entre les personnes qui ont les compétences pour exploiter ce canal et celles qui ne les ont pas (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

4.2.3. RISQUE D'INDIVIDUALISATION ET DE STIGMATISATION DE LA PRÉCARITÉ

Un autre défi transversal dominant qui caractérise le système d'action sociale est le risque d'individualisation des situations de précarité, qui peut générer et renforcer la stigmatisation des personnes qui reçoivent des aides. Comme le souligne Fraser, « les prestations destinées aux pauvres ont souvent tendance à stigmatiser leurs bénéficiaires comme déviants et parasites en les opposant insidieusement à ceux qui gagnent leur vie et aux contribuables qui, eux, ne s'en remettent pas à l'État » (2011, 67). En ce sens, **si les causes structurelles de l'exclusion socio-professionnelle et de la pauvreté** (telles que les inégalités économiques, la néolibéralisation des économies, les discriminations, l'accès inégal à l'éducation, aux prestations sociales ou au marché de l'emploi, etc.) **sont ignorées** dans l'élaboration et l'opérationnalisation des politiques publiques, **les personnes en situation de précarité sont tenues pour seules responsables de leur situation** (Colombi 2020).²²

Ce défi caractérise notamment les démarches d'accès aux prestations sociales : il a été souligné que les personnes qui ont besoin de ces prestations (et qui y ont droit) sont largement responsables de la recherche des informations par elles-mêmes (Ateliers participatifs, 14.12.2022). La plupart des aides – à l'exception des subsides pour la caisse maladie, qui sont semi-automatiques – doivent faire l'objet d'une demande active de la part d'un-e bénéficiaire potentiel-le, ce qui peut certainement renforcer les situations de **non-recours aux prestations sociales** (Gabriel et al. 2023). Bien que largement discuté, le non-recours est encore peu documenté et les causes peuvent être multiples (complexité administrative, méconnaissance des droits, sentiment de honte, crainte de perdre le permis de séjour, maîtrise insuffisante du français). Cependant, il a été souligné à plusieurs reprises qu'une plus grande responsabilité de l'État et de la collectivité permettrait sans doute de réduire ce non-recours. Une responsabilité notamment dans l'identification des personnes qui ont besoin d'aide et qui ont donc droit à des aides (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022).

Ensuite, il arrive que les personnes pauvres, en particulier celles qui reçoivent de l'aide sociale, soient **considérées de manière uniforme et stéréotypée**. Au cours des

²² Ces inégalités structurelles sont traitées au chapitre 4.2.5, dans cette partie nous mettons en avant les expériences vécues qui illustrent un sentiment d'individualisation et de stigmatisation des personnes en situation de précarité.

discussions avec l'équipe de projet, il a été souligné à plusieurs reprises que ces populations sont très hétérogènes. Par exemple, une grande partie d'entre elles sont employées mais faiblement rémunérées – ce qui renvoie au phénomène des « working poors » (Crettaz 2014, 2018). Par ailleurs, près d'un tiers des bénéficiaires de l'aide sociale sont des enfants, tandis que d'autres personnes ont des maladies ou des handicaps qui ne sont pas reconnus par l'AI (EP2, 31.05.2022).²³

Cette vision dominante selon laquelle les personnes en situation de pauvreté doivent « s'activer » et « se responsabiliser » est discutée par Duvoux (2009) à travers la notion d'**injonction à l'autonomie**. En d'autres termes, pour bénéficier de prestations sociales, les individus doivent tout mettre en œuvre pour sortir de la dépendance de l'État et retrouver une situation financière plus favorable (Bonvin et al. 2020). Cette activation des bénéficiaires, qui met l'accent sur les devoirs et les obligations afin qu'ils et elles soient rapidement intégré-es dans le marché de l'emploi, semble légitime pour les acteur-trices du système d'action sociale, mais engendre différents enjeux qui ont été thématiques durant les événements des Assises.

L'un d'entre eux concerne les **mesures d'intégration professionnelle**. Si elles sont mises en œuvre de manière imposée ou sans garantie de bonnes conditions de travail (Théâtre-forum, 23.01.2023), elles peuvent générer de l'instabilité et de l'insatisfaction professionnelle (Paugam 2009). Le cas de Goran illustre ce point : alors qu'il est satisfait du travail quotidien de son contrat d'insertion socio-professionnel (ISP), il fait face à l'instabilité de ce placement qui a une durée temporaire et ne garantit pas l'obtention d'un emploi permanent (Goran, 11.11.2022). Dans les questions ouvertes du questionnaire, une personne a déclaré : « Les contrats ISP concernent parfois des emplois dévalorisants pour des salaires dérisoires, les encouragements financiers à travailler ne sont pas suffisants » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Une autre personne a écrit : « les mesures de réinsertion sont dénigrantes et ne correspondent pas aux capacités des bénéficiaires » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022).

Alors que les injonctions à l'autonomie prennent l'emploi rémunéré comme point d'ancrage, des personnes ont souligné l'importance de considérer les différentes dimensions – professionnelles et extraprofessionnelles – qui permettent **une vie digne et épanouie** (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Bonvin et al. (2020, 27-28) suggèrent à ce propos que pour relever les défis liés à l'activation (c'est-à-dire encourager les gens à travailler), il est important de mettre en place d'autres mesures pour stimuler la demande de travail, améliorer la qualité des emplois et reconnaître les activités non marchandes. Sinon, l'activation risque d'être réduite à une simple obligation de travailler, sans tenir compte du droit de toutes et tous à un travail décent.

L'impossibilité d'accompagner des **reconversions professionnelles** par les conseiller-ères en personnel des ORP semblent illustrer cette tension, comme l'a

²³ L'ouvrage de Deni Colombi (2020) *Où va l'argent des pauvres* déconstruit les stéréotypes de la pauvreté et démontre la complexité et la singularité des trajectoires individuelles.

expliqué Catherine – cadre au sein du service de l'emploi cantonal – en donnant l'exemple d'une personne qui souhaitait quitter le domaine de la vente pour travailler dans la bureautique : « Il n'y avait aucune contre-indication à ce qu'elle ne poursuive pas son activité dans la vente. La vente aujourd'hui, il y a du boulot. Si elle le souhaitait, elle pouvait bien entendu faire des offres d'emploi dans le domaine de la bureautique, mais que nous, même si elle fait 15 offres d'emploi dans la bureautique, elles ne seront pas comptabilisées dans les 8 à 12 qu'elle est sensée faire dans le domaine de la vente » (Catherine, 06.12.2022).

Enfin, les questions de stigmatisation ont été largement discutées au cours des Assises. **La stigmatisation des bénéficiaires de l'action sociale fait référence à la façon dont certaines personnes peuvent être traitées ou perçues négativement en raison de leur situation de pauvreté ou de leur besoin de prestation sociale** (Fraser 2011). Il peut s'agir de stéréotypes négatifs, de préjugés, de discrimination ou de jugements moraux sur leur caractère ou leur comportement. Ces attitudes peuvent entraîner des sentiments de honte, de culpabilité, de perte d'estime de soi, de perte de dignité, d'auto-stigmatisation ou d'auto-exclusion et génèrent des réticences à demander de l'aide (Lucas et al. 2019). Par conséquent, la stigmatisation des bénéficiaires de l'action sociale peut renforcer le cycle de la pauvreté, de l'exclusion et de l'isolement social (Colombi 2020). Les sentiments d'un individu à l'autre, bien entendu, et les causes de stigmatisation sont multiples.

En lien avec la question de la stigmatisation, plusieurs personnes nous ont également sensibilisé-es à **l'importance de l'accueil au guichet**. Des échanges bienveillants et compréhensifs apparaissent comme fondamentaux pour lutter contre le sentiment de perte de dignité. Cet aspect a été largement abordé lors de l'événement de théâtre-forum. Dans une saynète, un échange au guichet d'un ORP a été joué. Le public a fortement commenté l'attitude de la conseillère en personnel, estimant qu'il était important d'adopter une attitude et une posture d'écoute et de compréhension. Les attitudes au guichet sont d'autant plus importantes qu'il a été démontré qu'elles peuvent générer du non-recours, les personnes se sentant mal reçues lors d'un premier rendez-vous avec une institution décident parfois de ne pas revenir et d'abandonner les démarches (Lucas et al. 2019). Lors des ateliers participatifs, une professionnelle du système d'action sociale a déclaré : « si c'est moi qui appelle un service, en tant que professionnelle, on me répond gentiment, mais si c'est une personne bénéficiaire qui appelle l'échange sera différent et parfois dévalorisant pour la personne » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Un bénéficiaire a ajouté qu'il avait été confronté à de « l'impolitesse, du non-respect et du jugement » par des personnes au guichet (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Les **discours** dominants qui caractérisent certains débats médiatiques et politiques renforcent parfois la stigmatisation des personnes bénéficiaires (Tyler 2020). C'est notamment le cas des discours qui mettent en avant de manière excessive les **abus**

aux prestations sociales, voire qui criminalisent parfois les bénéficiaires.²⁴ Dans le même ordre d'idées, une personne a déclaré : « il faut arrêter, dans le domaine de l'aide sociale, de prévoir des systèmes basés sur la faute présumée de la personne demandeuse [...] et sortir d'une logique de réflexion centrée sur la lutte contre les abus » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Plusieurs personnes ont également souligné les tensions liées aux dispositifs de contrôle des bénéficiaires de prestations. Un premier exemple cité est le fait de devoir montrer ses relevés bancaires au service social, « c'est stigmatisant » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Une intrusion dans l'intimité de la personne demandeuse qui est parfois mal vécue par les professionnel-les (Ateliers participatifs, 14.12.2022) : la mission de contrôle n'est pas toujours (humainement) facile à remplir (Catherine, 06.06.2022) et engendre, chez certaines personnes, ce qui est communément appelé un « dilemme moral » (Eckert 2020) entre l'obligation de contrôle des bénéficiaires et la mission d'accompagnement et de soutien. Ce dilemme est particulièrement saillant pour les employé-es des services sociaux qui accompagnent des personnes étrangères, ces dernières risquant un éventuel renvoi que les professionnel-les des services sociaux ne souhaitent pas faciliter.²⁵

Enfin, il a été relevé à plusieurs reprises **qu'il n'est pas toujours facile d'admettre avoir besoin d'une aide** (qu'elle soit financière ou sociale) et qu'un discours stigmatisant renforce les réticences à actionner ses droits. La figure du « cas social », qui circule parfois à propos des personnes marginalisées et précarisées, est un étiquetage vécu comme une insulte violente (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

4.2.4. PROTECTION ET VALORISATION DE L'EMPLOI, ET NON DU TRAVAIL

Il ressort des Assises que les contributions à la collectivité largement reconnues et valorisées sont celles qui permettent l'accès à la rémunération selon les normes dominantes du marché de l'emploi. Comme discuté par Janine Dahinden lors de la soirée de lancement, **l'emploi est compris comme une forme spécifique de travail qui est rémunérée et implique souvent une relation salariale entre un-e employé-e et un-e employeur-se. Le travail, quant à lui, est un concept plus large qui englobe toutes les activités humaines qui produisent des biens ou des services, qu'elles soient rémunérées ou non, formelles ou informelles** (Madörin, Modak, and Messant 2018; Barbier and Nadel 2000).

²⁴ À noter que la question des abus est étroitement liée à la logique de l'État-nation, qui présuppose une solidarité entre les personnes qui en font partie – c'est-à-dire les citoyen-es nationaux-les – à condition qu'ils et elles se comportent bien (Wimmer 2002; Niederberger 2004). La question de l'abus a d'ailleurs accompagné la Suisse moderne depuis son fondement (Leyvraz et al. 2020).

²⁵ Pour solutionner ce dilemme, les professionnel-les de l'action sociale ont différentes stratégies informelles, notamment dans leurs relations avec les services des migrations, comme explicité par Stefanie Kurt lors des ateliers participatifs du 14 décembre. Certaines personnes cherchent à avoir un contact avec les services des migrations pour essayer de solutionner les cas ; d'autres rédigent des rapports pour expliquer le cas des personnes concernées (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Bien que l'accès au marché de l'emploi rémunéré soit une composante centrale du bien-être individuel, une multiplicité d'autres activités permettant une vie digne et épanouissante ont été présentées comme parfois négligées par les dispositifs d'aides actuels (Rapport questionnaire, 12.2022). Les activités en dehors du marché de l'emploi classique, parce qu'elles ne sont pas rémunérées – par exemple le travail gratuit et bénévole réalisé en grande partie par les femmes – ne sont pas suffisamment valorisées en tant que contributions essentielles au bien-être collectif et individuel, un constat qui a été présupposé dans les premières phases de réflexions des Assises (cf. chapitre 1.1).

Les représentations du théâtre-forum, qui portaient justement sur la reconnaissance d'autres formes de contribution à la société que l'emploi rémunéré, ont permis **d'explorer plus en avant ce qui est considéré comme du travail**. Les participant-es se sont également interrogé-es sur les possibilités de permettre au plus grand nombre d'accéder à un emploi correspondant à leurs attentes et à leurs compétences (Théâtre-forum, 23.01.2023). Une saynète, dans laquelle un jeune homme s'occupe de son père malade (hygiène quotidienne, soin, repas, ménage, courses, etc.), a par exemple suscité des réactions et des discussions sur les défis auxquels sont confrontés les proches-aidants. Non seulement le travail quotidien fourni par ces personnes nécessite des compétences spécifiques, mais le temps consacré à un proche malade peut être considérable et empêcher l'aidant-e à développer des projets professionnels (Théâtre-forum, 23.01.2023). Dans cette situation, les personnes du public qui se sont exprimées ont convenu que le jeune homme avait besoin de soutien, que ce travail quotidien pouvait être réalisé par une personne professionnelle, et ont donc recommandé de contacter des acteur-trices du dispositif d'action social.²⁶ Dans les échanges, il est apparu que ces soutiens potentiels ne sont pas toujours connus et que si certaines prestations peuvent être couvertes par l'AI ou la LAMAL, le financement n'est pas toujours garanti. La même saynète a été jouée avec un public jeune (une cinquantaine de personnes entre 15 et 20 ans). Là encore, cette situation a permis de prendre que la prise en charge d'un proche représente un travail considérable qui a des répercussions importantes sur les projets personnels et professionnels de la personne concernée. Certain-es jeunes ont également souligné l'isolement et la solitude que peut générer une situation de proche-aidance²⁷, avec des implications sur la santé psychique. Les interventions du jeune public ont insisté sur l'importance de trouver du soutien et d'avoir des espaces de dialogue et d'échange (Théâtre-forum, 23.01.2023).

Un dernier point s'inscrit dans une problématique plus large qui concerne **les décalages importants entre les attentes du marché de l'emploi ou du système d'action sociale et les attentes et besoins individuels** (au-delà de la question de la décomplexification des trajectoires individuelles générée par une forme de

²⁶ Ont notamment été cités : www.aross.ch (un service gratuit d'information et d'orientation pour les + 65 ans et leurs proches), www.ensemble-ne.ch, www.andpa.ch (le site de l'association des proche-aides).

²⁷ Une application (approches) a récemment été lancée, elle regroupe les offres et les informations disponibles dans le canton de Neuchâtel pour les proche-aidant-es. www.approches.ch

standardisation dont nous avons parlé dans le chapitre 4.2.3. Cette tension est notamment illustrée par le témoignage de Tania, responsable RH d'une grande entreprise du canton : « Les générations 20-35 ans c'est même plus le salaire, c'est la qualité de vie. Pas trop loin, proche de la maison, etc. Avant c'était simplement de trouver un travail. Maintenant ils peuvent se permettre de challenger ce qu'on offre. Un des 20-30 ans, alors « moi j'aimerais du 80% », nous a 20 ans on voulait juste bosser. En fait ils n'ont plus ce besoin d'autant d'argent c'est l'équilibre vie privée vie professionnelle » (Tania, 22.11.2022). Selon cet extrait, certaines personnes en recherche d'emploi exprimeraient des exigences en matière de conditions de travail qui sont en contradiction avec les attentes des employeur-ses. Cette tension s'est également exprimée lors de différents échanges sur ce que signifie actuellement le « travail » et ce qui est considéré comme tel par la collectivité, les acteur-trices du marché de l'emploi et les politiques publiques (Table ronde emploi, 20.02.2023). Dans la table ronde qui portait spécifiquement sur le marché de l'emploi, la majorité des intervenant-es se sont accordé-es sur l'importance d'occuper un emploi, non seulement parce qu'il permet d'obtenir une rémunération, mais aussi parce qu'il permet d'accéder à un statut social (potentiellement) valorisant. Cependant, ces mêmes intervenant-es se sont également interrogé-es sur les possibilités de mieux faire correspondre les aspirations et les compétences des personnes en recherche d'emploi avec les opportunités actuellement offertes par le marché de l'emploi. A cet égard, le projet « Canton zéro chômeur de très longue durée »²⁸, porté par Caritas, a été présenté comme une piste intéressante et pertinente. Monsieur Giovannoni, responsable migration chez Caritas, a déclaré qu'« il faut sortir de la logique que l'employé-e doit devenir ce que l'employeur-se souhaite » (Table ronde emploi, 20.02.2022). Ce à quoi Monsieur Baudoin, secrétaire général de la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs, a répondu : « pour les employeurs, je plaide non coupable. Nous sommes comme vous, nous souhaitons rapprocher les besoins des travailleurs des besoins du marché » (Table ronde emploi, 20.02.2022).

Or, ces besoins du marché semblent rigides ; comment les déstabiliser ? C'est la question que s'est posée un jeune bénéficiaire de l'aide sociale lors des ateliers participatifs. Il a une histoire familiale compliquée et conflictuelle, qui l'a conduit à quitter le domicile familial très tôt sans solution de logement. Après des périodes difficiles (consommation de drogue, nuits passées dans la rue), il tente aujourd'hui de stabiliser sa vie quotidienne et s'engage bénévolement au Magasin du monde, une activité qu'il apprécie beaucoup et qui lui permet d'être valorisé. Parallèlement, le service social l'encourage à développer un projet professionnel, mais il se demande s'il ne peut pas rester dans cette situation (de bénévolat). Le marché de l'emploi est une source de stress pour lui et il souhaite pouvoir vivre selon ses valeurs, ses compétences et ses intérêts, qui ne correspondent pas forcément aux attentes du marché de l'emploi (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

²⁸ <https://www.caritas-neuchatel.ch/homepage/news/projet-canton-zero-ch-meur-de-tres-longue-duree> [Consulté le 22.03.2023]

Dans ce registre, **certains placements proposés par le système de l'action sociale – parfois qualifiés de mesures de réinsertion – ont également été abordés, car s'ils sont très peu rémunérés, ils peuvent s'apparenter à une forme d'exploitation** (Simonet 2018). Ces placements, parce qu'ils permettent d'acquérir certaines compétences professionnelles pouvant déboucher à terme à un emploi rémunéré, ne sont pas ou peu rémunérés. Ainsi, lorsque les personnes usagères de prestations sociales fournissent un travail considérable (au moins en termes d'heures hebdomadaires), la question de la faible rémunération justifiée par l'acquisition de compétences professionnelles se pose, comme cela a été évoqué à plusieurs reprises (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Ceci est d'autant plus vrai pour les personnes qui ont déjà une certaine expérience professionnelle. Certain-es nuancent ce constat, notamment lors de la table ronde consacrée au marché de l'emploi, et soulignent l'investissement important que représentent la formation et la transmission des savoir-faire (Table ronde emploi, 20.02.2022).

L'absence de reconnaissance des activités en dehors du marché de l'emploi classique a des conséquences importantes sur l'organisation du système d'action sociale (Tabin 2022). Le système d'action sociale étant centré sur l'emploi, c'est ce dernier qui est protégé et non le travail au sens large, un point qui a également été introduit lors d'un workshop du colloque scientifique du 1^{er} septembre 2022 : « L'État social a été constitué sur la base de l'emploi rémunéré ; les prestations le plus souvent basées sur les revenus et sont donc largement dépendantes de la carrière professionnelle » (Colloque scientifique, 01.09.2022). Ainsi, le travail fourni en dehors de l'emploi rémunéré est peu ou mal protégé, ce qui crée d'importantes inégalités liées au genre. Les hommes et les femmes ne sont pas égaux face à l'emploi : les femmes ont des salaires plus faibles et s'engagent davantage dans le travail non rémunéré (Le Feuvre 2018; Henchoz 2017). Cette situation pose donc la question de la reconnaissance du travail domestique et de soin ; des contributions essentielles et gratuites qui permettent à la collectivité de réaliser d'importantes économies financières. Sans cette reconnaissance, les personnes se précarisent de manière « invisible », comme Julien (épisode 3 du podcast), qui a perdu ses indemnités de chômage et a vu sa situation se dégrader fortement alors qu'il s'occupait de sa mère malade (Julien, 08.12.2022).

4.2.5. INÉGALITÉS STRUCTURELLES PERSISTANTES

Une dimension importante qui a été mise en évidence dans la structure du système d'action sociale concerne les inégalités structurelles entre les différents groupes de population. Bien qu'il existe des tentatives pour les réduire autant que possibles, certaines d'entre elles, en place depuis des décennies, persistent. Ces inégalités structurelles sont multiples, s'entrecroisent et il est difficile d'en dresser une liste exhaustive.

Il y a tout d'abord celles qui concernent les personnes étrangères, c'est-à-dire les personnes qui n'ont pas la nationalité et qui, pour la plupart, sont au bénéfice d'un permis de séjour. Pour ces personnes, outre les enjeux liés à la **perte éventuelle de permis de séjour** – problème auquel les Suisse-esses ne sont pas confronté-es – les questions de la **reconnaissance des diplômes étrangers et de la validation des acquis** ont été mises en avant à plusieurs reprises, que ce soit dans le podcast (Margaux, 06.01.2023) ou lors de la table ronde sur l'accès au marché de l'emploi (Table ronde emploi, 20.02.2023).

En outre, **l'intrication entre contrôle migratoire et politique sociale** contribue à la création de deux catégories de personnes bénéficiant de prestations sociales. Celles qui risquent d'être renvoyées (les personnes étrangères) et celles qui ne le sont pas. Cette configuration est parfois qualifiée de chauvinisme social (Tabin 2022, 186). Non seulement les conséquences possibles sont différentes pour les personnes suisses et étrangères, mais les différents permis de séjour limitent également l'accès à certains dispositifs d'aide. Dans l'épisode 7 du podcast, Margaux aborde le cas spécifique des personnes au bénéfice d'un permis F réfugié, c'est-à-dire des personnes qui remplissent la qualité de réfugié-es mais reçoivent une admission provisoire en raison de certains motifs d'exclusion de l'asile. Le fait que ces personnes aient un droit très limité au regroupement familial, et soient donc parfois séparées de leurs enfants, a des répercussions importantes sur leur vie et leur santé psychologique, ce qui entrave bien sûr les processus d'intégration professionnelle (Margaux, 06.01.2023).

Un autre obstacle structurel souvent mentionné est celui lié à la **garde des enfants** et donc aux questions de genre plus généralement (Dahinden and Schaer 2020). Les personnes qui n'ont pas de possibilités de garde – en raison d'un manque de places dans les structures d'accueil, par exemple – rencontrent des difficultés non seulement à accéder au marché de l'emploi, mais aussi à bénéficier de l'assurance-chômage, comme le mentionne Catherine dans l'épisode 5 du podcast (Catherine, 06.12.2022). Pour bénéficier de cette assurance, le critère de disponibilité est central et la garde d'enfants entre en conflit avec les attentes de disponibilité, un problème rencontré davantage par les femmes (Christine, 09.12.2022).

L'inégalité d'accès à la **mobilité** est également une inégalité structurelle. En raison notamment d'un manque de ressources économiques, certaines personnes ont un accès limité à la mobilité, qui est un facteur central non seulement pour entreprendre des démarches de réinsertion socio-professionnelle, mais aussi pour entretenir des liens sociaux et familiaux (Bruzelius and Shutes 2022). Dans le même registre, la question de l'accès aux prestations pour les personnes qui, pour diverses raisons, n'ont pas d'adresse dans le canton de Neuchâtel a été soulevée (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Une adresse officielle dans le canton est une condition indispensable pour accéder à certaines prestations, mais certaines situations ont été rapportées dans lesquelles des personnes n'en ont pas et sont donc exclues du dispositif d'aide (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Le Breton a consacré une partie de ses recherches à démontrer la centralité des enjeux de mobilité dans l'exclusion socio-

professionnelle : « La mobilité produit des inégalités sociales massives. De plus en plus technique, complexe, chère, la mobilité exclut et enclave les pauvres, les illettrés et les analphabètes, les personnes en situation de handicap, les habitants du rural, les personnes âgées » (2021, 12). Il ajoute que « l'impossibilité d'être mobile devient un facteur d'exclusion sociale [...] La capacité de mobilité quotidienne est désormais un élément de l'intégration sociale » (Le Breton 2021, 68-69). Ces enjeux soulèvent la question de l'accès à la mobilité pour les personnes précarisées – des personnes discutent par exemple du prix des transports publics (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022) et proposent de « payer les frais de déplacement des bénéficiaires de l'aide sociale » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Le parallèle est également fait avec l'accès au logement, les centres-villes étant trop chers pour une partie de la population (Ateliers participatifs, 14.12.2022) ; un accès rendu parfois encore plus difficile pour d'autres raisons, telles que diverses formes de discriminations (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Les barrières structurelles concernent également les questions d'**âge**. Plusieurs personnes ont exprimé des difficultés à accéder à un emploi après un certain âge (Christine, 09.12.2022) et ont également mentionné les discriminations engendrées par le mécanisme progressif des cotisations du deuxième pilier (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Lors de la table ronde sur l'emploi, les intervenant-es ont également mentionné les discriminations existantes à l'égard des personnes en fin de carrière professionnelle (Table ronde emploi, 20.02.2023), notamment par les agences de placement (Table ronde emploi, 20.02.2023).

Plusieurs personnes ont également évoqué les normes dominantes qui circulent dans la société et qui s'infiltrant dans les interactions quotidiennes, que ce soit dans le cadre privé, professionnel ou institutionnel. Ces normes génèrent un **cadre normatif structurant dans lequel il est difficile de s'orienter pour certaines personnes qui ressentent une forme de violence symbolique**. Le témoignage de Christine (épisode 6), qui élève ses deux enfants en partie seule, illustre ce point. Le fait de ne pas correspondre à la norme fortement ancrée dans la société de la famille biparentale – on pourrait certainement ajouter hétérosexuelle – en plus d'avoir peu de ressources, produit des implications importantes sur la vie quotidienne : non seulement Christine est confrontée à des restrictions, mais elle nous a également fait part de la gêne ressentie lors de conversations informelles entre collègues et des répercussions sur les enfants (Christine, 09.12.2022).

Le non-alignement sur certaines normes dominantes peut générer des discriminations, qu'elles soient liées à la couleur de peau, au genre, au handicap, à l'origine nationale, à la classe sociale, au permis de séjour ou encore à la religion. En ce qui concerne cette dernière dimension, Margaux (épisode 7) a décrit des interactions avec des personnes portant le voile. Il s'agit d'un obstacle important pour certain-es employeur-ses, bien qu'il n'entrave pas l'exercice d'une activité professionnelle. Les personnes employées dans les institutions qui fournissent des aides sont conscientes de l'existence de ces normes et participent parfois

(in)consciemment au renforcement d'un cadre normatif limitatif et excluant. Elles conseillent les personnes usagères de prestations selon certaines normes, ce qui revient parfois à ce que l'on appelle communément la « disciplinarisation », la « moralisation », ou la « normalisation » des individus (Foucault 1975; Valli, Martin, and Hertz 2002).

Par exemple, l'une des conclusions des ateliers participatifs sur l'accès aux prestations sociales est que **le système est conçu pour une personne en bonne santé, sans enfant et ayant des bonnes connaissances juridiques** (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Or, la majorité des publics ne correspondent pas à cette définition. Les personnes atteintes dans leur santé sont confrontées à des exigences administratives difficiles voire impossibles à remplir dans leur état ; les femmes avec enfants rencontrent des difficultés dans leur intégration professionnelle en raison du manque de solutions de garde ; les personnes étrangères rencontrent des difficultés en raison de la complexité du système et du manque d'explications à son sujet, mais aussi du risque de perdre leurs permis de séjour en cas de manque d'intégration dans la vie économique (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

4.2.6. INVISIBILITÉ DE LA PRÉCARITÉ

Le thème de l'invisibilisation des personnes précarisées, en particulier pour les personnes en emploi, est le dernier défi que nous mettons en avant dans cette partie. Il s'agit d'un enjeu majeur, non seulement parce qu'il a abordé à plusieurs reprises (Colloque scientifique, 01.09.2022), mais aussi parce qu'il interroge les possibilités d'identifier et de prévenir la précarisation et les éventuels problèmes de santé qui y sont associés. Lors du colloque scientifique organisé le 1^{er} septembre à l'Université de Neuchâtel, l'un des ateliers de l'après-midi a permis d'identifier **certains groupes de populations vulnérables et possiblement invisibles pour les politiques publics**. En voici la liste :

Tableau 5 : Groupes de population possiblement « invisibles » de l'action sociale

<ul style="list-style-type: none"> • Travailleurs / travailleuses au noir • Personnes avec des problèmes d'addiction (toxicomanie, alcool) • Personnes avec des problèmes de santé mentale • Personnes avec permis de séjour précaire (accès limité à certaines prestations) • Migrant-es qualifié-es, avec des diplômes non reconnus en CH 	<ul style="list-style-type: none"> • Femmes / hommes au foyer • Personnes LGBTQIA+ • Personnes retraitées • Personnes qui cumulent des emplois peu rémunérés • Femmes en général (44% des femmes gagnent moins de 4'000 CHF contre 16% des hommes) • Proches aidants
--	--

Source : Colloque scientifique, 01.09.2022

Pour ces groupes de personnes, qui se caractérisent souvent par un manque de ressources financières, « les discriminations et les souffrances sont souvent invisibilisées » (Colloque scientifique, 01.09.2022) et ils sont confrontés à des « sacrifices permanents » (Colombi 2020). Cela ne signifie pas que ces personnes n'ont pas de ressources, mais que leurs possibilités économiques limitées ont un impact considérable sur leur vie quotidienne. Si les mesures redistributives et préventives semblent importantes pour lutter contre cette précarité invisible, les questions de reconnaissance semblent également très importantes (Fraser 2011) ; non seulement la reconnaissance de la « différence », mais la reconnaissance de la diversité des ressources et des contributions quotidiennes de ces personnes. Plusieurs personnes, et notamment des personnes bénéficiaires de prestations, ont mis en avant le fait que **leurs compétences et leurs ressources ne sont pas valorisées et connues** (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Une autre facette de cette invisibilisation concerne les personnes en emploi victimes de disqualification sociale (Paugam 2009) ou de conditions de travail précaires. Le thème des « working poors » (Crettaz 2018) – les travailleuses et travailleurs pauvres – semble préoccuper particulièrement les personnes qui ont participé d'une manière ou d'une autre aux Assises, puisqu'il a été mentionné et discuté lors de presque tous les événements et surtout dans les réponses à la consultation par questionnaire (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Les défis générés par ces situations ne sont pas seulement liés au fait que les personnes sont précaires bien qu'elles aient une activité rémunérée, mais aussi au fait qu'elles n'ont pas ou peu de ressources (en temps et en argent) pour améliorer leurs conditions. Par exemple, une mère de famille nous a fait part de sa situation : malgré un emploi mal payé et peu satisfaisant, elle ne peut pas entreprendre de nouveaux projets professionnels car elle n'a pas le temps d'investir dans une reconversion professionnelle et d'effectuer une nouvelle formation (le temps est consacré au travail domestique et à son activité rémunérée) et elle ne peut pas quitter son emploi pour en chercher un autre (une période sans revenu serait un risque trop important). L'accès à la formation est apparu comme une préoccupation majeure pour l'équipe de projet (EP1, 27.04.2022).

Ces personnes en emploi qui connaissent diverses formes de souffrances sont souvent invisibles et difficilement identifiables. De plus, certaines pratiques du marché de l'emploi semblent renforcer ces problèmes, comme le travail sur appel. L'extrait suivant du témoignage de Margaux illustre bien cette problématique, en l'occurrence pour les personnes réfugiées : « la plupart des bénéficiaires ils commencent par des emplois sur appel. Les contrats à la demande dans les kebabs, dans les salons de coiffure, etc., c'est vrai que ça on a beaucoup. [...] C'est des jobs où on ne les traite pas très bien. On n'a aucun droit en fait quand on est sur appel. On n'a pas de congé, on n'a pas droit aux vacances, il n'y a pas de 13ème salaire, il n'y a rien » (Margaux, 06.01.2023). On le voit, **le travail sur appel peut générer des conditions de travail difficiles qui échappent au radar du système de l'action sociale.**

La précarisation invisible s'articule parfois avec une dégradation invisible de la santé, notamment mentale (EP1, 27.04.2022), les personnes concernées étant ou non en emploi bénéficiant ou non de prestations sociales. A cet égard, une préoccupation qui a émergé lors des Assises est la **dégradation sanitaire et morale des personnes qui cherchent à s'insérer durablement sur le marché de l'emploi et qui, pour diverses raisons, n'y parviennent pas**. La plupart des personnes en recherche d'emploi multiplient les candidatures, sont encouragées à faire du « marketing de soi » (Bonvin et al. 2020) et lorsque ces efforts se soldent par un échec, celui-ci est présenté comme difficile et démoralisant (Catherine, 06.12.2022). Julien a déclaré : « lorsque toutes les semaines on reçoit 10 à 15 lettres de refus ça fait un gros coup dans le moral. Ça devient très dur » (Julien, 08.12.2022). Certaines personnes ont également indiqué qu'il leur arrivait de ne pas recevoir de réponse de la part des employeuses et employeurs potentiel-les. C'est ce que Martine a qualifié de « scandaleux » (Martine, 14.11.2022). Cette fatigue accumulée lors de recherches d'emploi infructueuses semble également illustrer une position de force des employeur-euses et pose ainsi la question de l'articulation et de la coordination entre politique sociale et politique de l'emploi, notamment pour éviter la précarisation de certaines personnes (SG prestations sociales, 12.2022).

Parallèlement, plusieurs personnes évoquent la **dégradation de leur santé ou de celles de proches qui ont des mauvaises conditions de travail et des relations problématiques avec les employeuses et employeurs**. C'est notamment le cas de Martine, qui a connu plusieurs burn out au cours de sa trajectoire professionnelle avant de bénéficier d'une rente de l'assurance invalidité (Martine, 14.11.2022). La trajectoire de Martine interroge sur les possibilités et les dispositifs de protection des personnes dont l'état de santé se dégrade, parfois de manière invisible, au cours de leur carrière professionnelle. Par ailleurs, **les problèmes de santé ou la précarisation invisible sont renforcés lorsque les personnes concernées exercent un travail gratuit²⁹ qui n'est pas ou peu reconnu**. Ce point a été largement débattu lors des représentations de théâtre-forum (Théâtre-forum, 23.01.2023). Aussi, même s'il existe certaines compensations, les personnes qui s'engagent dans du travail gratuit cotisent moins (pour l'AVS par exemple) et sont donc moins bien protégées et bénéficieront de rentes (de retraite par exemple) qui ne correspondent pas au travail qu'ils et elles ont fourni.³⁰ Ces situations peuvent également accroître l'endettement de certaines personnes, un problème souvent invisible pour le système d'action sociale (EP1, 27.04.2022).

²⁹ Contrairement aux activités bénévoles, le travail gratuit se caractérise par le fait qu'il ne se réalise pas sur une base volontaire : certaines personnes étant plus ou moins contraintes de réaliser ces tâches quotidiennes.

³⁰ Joëlle Moret, déléguée à l'égalité et à la diversité de la ville de Lausanne, a donné quelques précisions statistiques lors du colloque scientifique du 1^{er} septembre 2022, et en particulier en lien avec les inégalités entre hommes et femmes. « En 2016, les femmes perçoivent des rentes de vieillesse inférieures de 37% à celles des hommes (CSDE 2021) : pour le 1^{er} pilier (AVS), différence de 2,7% ; pour le 2^{ème} pilier (prévoyance professionnelle), différence de 63% (soit près de 19'000 CHF par an) ; pour le 3^{ème} pilier (prévoyance individuelle), différence de 54%. »

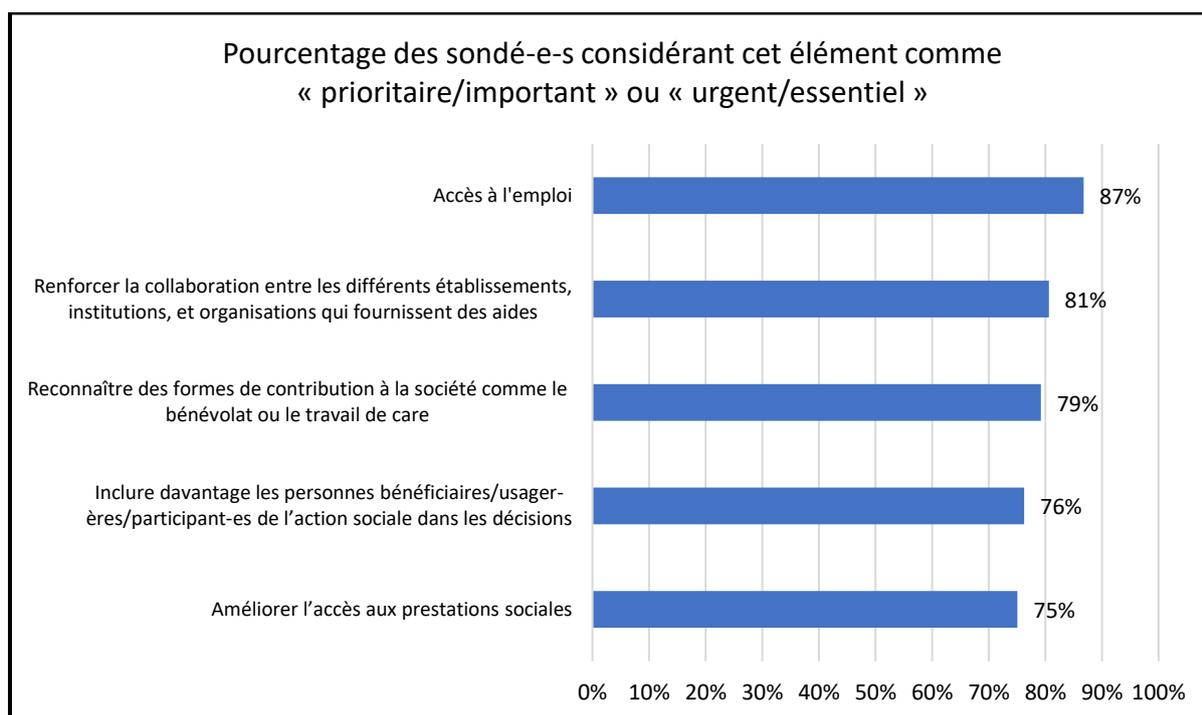
Enfin, il est apparu, notamment dans les discussions au sein de l'équipe de projet, que certaines personnes ont des modes de vie précaires, plus ou moins volontairement, sans forcément en mesurer les conséquences. L'exemple cité est celui de certaines personnes dans le domaine de la culture, qui vivent avec des petits montants ponctuels sur lesquels elles ne paient pas nécessairement d'assurances sociales, ce qui peut avoir des répercussions importantes en cas de crise, comme celle du Covid (EP3, 30.06.2022). Une crise durant laquelle la grande majorité des activités culturelles ont été arrêtées, les personnes qui en vivaient de manière plus ou moins informelle ont eu du mal à obtenir des compensations (EP3, 30.06.2022).

4.3. LES PISTES D'ACTION DISCUTEES LORS DES ASSISES

Dans cette dernière partie des résultats, nous présentons les pistes d'action qui ont été esquissées et mentionnées lors des Assises. Nous proposons de classer ces pistes selon cinq orientations thématiques pour lesquelles plus de 75% des personnes ayant répondu au questionnaire ont estimé urgent ou prioritaire d'améliorer la situation.³¹ La figure 2 ci-dessous présente ces cinq orientations, que nous aborderons séparément par la suite.

³¹ Une question ouverte a aussi été posée aux personnes interrogées : « Quels autres thèmes sont prioritaires en matière d'action sociale et de lutte contre les différentes formes de précarité sociale et économique dans le canton de Neuchâtel ? ». Cette question ouverte n'a pas fait l'objet d'analyse statistique. Néanmoins, cette question a permis d'ouvrir de multiples pistes supplémentaires de réflexion, par exemple, les enjeux liés au surendettement, aux travailleurs-euses pauvres, à la stigmatisation et au sentiment de honte ressentis par les usager-ères de prestations sociales, à la méconnaissance des droits, à l'intrication entre contrôle migratoire et politique sociale, ou encore aux reconversions professionnelles. Les pistes correspondantes ont été incluses dans l'analyse ci-dessous.

Figure 2 : Orientations prioritaires des pistes d'action



Source : *Rapport questionnaire, 12.2022*

Cinq domaines ont été identifiés comme des orientations prioritaires d'amélioration ; deux de ces orientations sont considérées comme des thématiques transversales et trois comme des thématiques spécifiques. Les deux thématiques transversales concernent les questions de la participation des usager-ères de l'action sociale et de la collaboration entre les acteur-trices du système d'action sociale. Les trois thématiques spécifiques concernent les enjeux relatifs à l'accès à l'emploi, à la reconnaissance des autres formes de contributions à la société que l'emploi rémunéré et à l'accès aux prestations sociales.

Nous tenons à souligner que nous présentons ici ces pistes telles qu'elles ont été recueillies et exprimées lors des Assises – sans les lier, par exemple, à la question de la faisabilité politique. L'idée est de donner un aperçu aussi complet que possible de l'ensemble des contributions des participant-es et de répondre au souhait du DECS de disposer d'une « liste aussi complète que possible ».

Pour chaque thématique, nous présentons deux familles de pistes d'action. La première concerne les acteur-trices du système d'action sociale et la seconde les transformations structurelles, notamment par rapport aux inégalités existantes évoquées dans le chapitre précédent.

4.3.1. POUR RENFORCER LA PARTICIPATION DES ACTEUR-TRICES DU 1^{ER} CERCLE DU SYSTEME D'ACTION SOCIALE

Comme indiqué dans le préambule des résultats, les Assises ont évolué entre différentes configurations de participation (information, consultation, élaboration conjointe, codécision). Dans cette partie, nous nous intéressons aux pistes d'action pour intensifier le degré de participation, qui, au cours des Assises, s'est principalement situé au niveau de l'information et de la consultation. Pour rappel, l'implication de tous-tes les acteur-trices permet de renforcer l'inclusivité, la légitimité et l'accessibilité du système d'action sociale et favorise le développement de dispositifs d'aides efficaces et durables qui répondent davantage aux besoins des personnes concernées.

Tableau 6 : Pistes pour renforcer la participation des acteur-trices du système d'action sociale

Orientation thématique	Niveaux	Pistes d'action
POUR RENFORCER LA PARTICIPATION DES ACTEUR-TRICES DU PREMIER CERCLE DU SYSTÈME D'ACTION SOCIALE	Au niveau du système d'action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Créer et pérenniser des espaces de dialogue, d'échanges, voire de négociations • Favoriser l'individualisation des suivis, centrés sur les besoins individuels • Reconnaître et représenter la multiplicité des acteur-trices qui fournissent des aides au quotidien
	Au niveau structurel	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaissance politique et institutionnelle de la diversité sociale ; garantir la parité de participation

Ces pistes d'actions ne permettent certainement pas d'atteindre la configuration la plus élevée de participation – la codécision et le partage du pouvoir – mais elles esquissent des orientations pour pérenniser et institutionnaliser une forme de participation qui s'apparente à l'élaboration conjointe dans certains domaines de l'action sociale.

- **Créer et pérenniser des espaces de dialogue, d'échanges, voire de négociations.** De nombreux-euses participant-es aux ateliers du 14 décembre ont soulevé l'importance d'un espace pour exprimer leur point de vue et être entendues par les décideur-ses, précisant que cet échange ne peut se limiter à un après-midi. Le souhait a donc été exprimé de pérenniser des dispositifs participatifs avec des formats « inclusifs », c'est-à-dire des espaces dans lesquels les personnes peuvent s'exprimer librement, en fonction de leurs compétences, et sans crainte de jugement. Pour ce faire, des personnes ont précisé l'importance de prendre en compte les rapports de pouvoir asymétriques qui peuvent exister entre différent-es

participant-es (entre des chef-fes de service et des bénéficiaires, par exemple). En plus de penser à ces relations dans les formats et les groupes d'acteur-trices invités à participer, des personnes ont exprimé l'importance de la transparence des informations – comment faire participer si tout le monde ne détient pas les mêmes informations ? (Ateliers participatifs, 14.12.2022) – et d'égaliser les modalités de participation – il est perçu comme inégal si dans une séance de dialogue une personne vient gratuitement (un-e bénéficiaire, par exemple) alors qu'une autre personne est rémunérée pour être présente (une personne de l'administration publique, par exemple) (Echange ATD quart Monde, 10.02.2023).

- **Favoriser l'individualisation des suivis, centrés sur les besoins individuels.** Lors de la table ronde sur l'emploi, une personne a déclaré qu'il est « urgent d'arrêter de faire des projets à la place des gens. Il faut que les gens identifient un projet qui leur convient. Si on pense à la place des gens, le projet est mort-né » (Table-ronde emploi, 20.02.2022). En d'autres termes, la volonté de donner plus d'opportunités aux usager-ères de l'action sociale de faire part de leurs souhaits et de leurs besoins a été exprimée à plusieurs reprises. Certaines personnes ont également proposé de faciliter la création de réseaux de solidarité (et de proximité) entre les bénéficiaires de prestations sociales.
- **Reconnaitre et représenter la multiplicité des acteur-trices qui fournissent des aides au quotidien.** Une multitude d'organisations et d'associations, parfois méconnues, fournissent des aides et développent des connaissances et des compétences fines sur les enjeux d'exclusion sociale. La question se pose toutefois de la reconnaissance de ces activités – souvent bénévoles – qui sont très importantes pour le système d'action sociale. Non seulement ces différentes entités apportent une aide précieuse, mais elles développent également une expertise sociale riche qui peut sans aucun doute être utilisée pour améliorer le système d'action sociale. Certain-es proposent de créer des journées qui rendraient ces acteur-trices visibles et qui viseraient à les inclure davantage dans le système d'action sociale (Ateliers participatifs, 14.12.2022).
- **Reconnaissance politique et institutionnelle de la diversité sociale ; garantir la parité de participation.** Pour une meilleure participation de toutes et tous, des personnes ont mis en avant l'importance de reconnaître davantage les diversités des groupes de populations présents dans le canton de Neuchâtel. C'est l'une des conclusions d'un workshop du colloque scientifique : « La diversification de notre société, notamment à travers différentes formes de migrations passées et actuelles, est une réalité incontestable (38% de la population suisse a un background migratoire). L'heure n'est peut-être donc plus à la valorisation de ce type de diversité mais à son inclusion et sa reconnaissance politique, économique, culturelle, sociale » (Colloque scientifique, 01.09.2022). Si l'accent était ici mis sur la migration, des réflexions similaires ont été formulées en lien avec d'autres catégories sociales (genre, âge, handicap, etc.). Cette question est également

soulevée dans la littérature, Le Breton affirmant qu'il est nécessaire de se demander « qui est légitime à s'impliquer » et qu'il faut donner plus d'espace pour donner des voix politiques aux groupes marginalisés (Le Breton 2021, 20). Notons que la pérennisation d'un dispositif participatif, comme présenté ci-dessus, s'il est mis en œuvre avec des ressources suffisantes, est source de reconnaissance sociale (Guerry and Reynaud 2021).

4.3.2. POUR RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES ACTEUR-TRICES QUI FOURNISSENT DES AIDES

Proche des questions de participation, la collaboration entre les acteur-trices qui fournissent des aides a été au cœur des Assises. Dès le départ, avec la volonté de sortir des silos institutionnels (chapitre 0), mais aussi au cours des discussions lors les événements, qui ont mis en évidence la fragmentation institutionnelle et la complexité administrative ; des défis qu'une meilleure collaboration permettrait en partie de résoudre. Les pistes d'action liées à la collaboration sont classées selon ce qu'on pourrait appeler trois étapes successives. Un dernier point est également mentionné et concerne les pistes d'action au niveau structurel qui permettraient d'améliorer la collaboration entre les acteur-trices qui fournissent des aides.

Tableau 7 : Pistes pour renforcer la collaboration entre les acteur-trices fournissant des aides

Orientation thématique	Niveaux	Pistes d'action
POUR RENFORCER LA COLLABORATION ENTRE LES ACTEUR-TRICES QUI FOURNISSENT DES AIDES	Au niveau du système d'action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer l'interconnaissance du réseau ; cartographier les acteur-trices • Renforcer la circulation d'information au sein du réseau ; centraliser et échanger les informations • Renforcer le travail en réseau ; créer des espaces de dialogue et aligner les objectifs
	Au niveau structurel	<ul style="list-style-type: none"> • Lutter contre les obstacles structurels à la collaboration ; tension entre les normes fédérales et cantonales

- **Renforcer l'interconnaissance du réseau ; cartographier les acteur-trices.** Les Assises ont révélé que les acteur-trices du système d'action sociale se connaissent parfois mal. Si les activités des Assises ont certainement contribué à une meilleure compréhension entre les acteur-trices du réseau, la poursuite de ce type d'activités a été mentionnée comme une piste d'action. Certaines personnes ont également souligné l'absence d'une cartographie des acteur-trices du système d'action sociale. Une telle démarche faciliterait certainement l'identification des acteur-trices et des missions de chacun-e (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Une

personne a également insisté sur les subtilités liées aux questions migratoires, les personnes dans les différents guichets non seulement ne connaissent pas toujours les procédures mais ont également de la peine à réorienter certain-es bénéficiaires (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

- **Renforcer la circulation d'information au sein du réseau ; centraliser et échanger les informations.** Certaines personnes soulignent que la communication et l'échange d'informations pourraient être renforcés. L'exemple est parfois donné de la communication entre les ORP et les services sociaux ou lorsque les personnes changent de commune (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Il a également été mentionné qu'il est parfois nécessaire de fournir plusieurs fois les mêmes documents et qu'il serait possible d'avoir un registre plus centralisé pour éviter de répéter les mêmes démarches. Cependant, certaines personnes se méfient de la centralisation et soulignent l'importance d'avoir des services de proximité (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022).
- **Renforcer le travail en réseau ; créer des espaces de dialogue et aligner les objectifs.** Les différents services et entités qui fournissent des aides poursuivent parfois des objectifs différents, voire contradictoires (comme dans le cas des services des migrations et des services sociaux). De plus, comme certains cas dépendent de différents services, certaines personnes appellent à davantage de travail en réseau pour résoudre des situations individuelles complexes. Outre la création d'espaces de travail en réseau, l'assouplissement du cadre et l'octroi d'une plus grande autonomie aux professionnel-les sont présentés comme un moyen de sortir des silos institutionnels (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Cela nécessite également de dégager du temps pour ce travail en réseau (EP6, 21.03.2023). Une personne a également suggéré de développer des plateformes d'échanges entre institutions (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Selon les répondant-es au questionnaire, le monde associatif pourrait être davantage sollicité et impliqué dans cette mise en réseau.
- **Lutter contre les obstacles structurels à la collaboration ; tension entre les normes fédérales et cantonales.** Le fait que certaines prestations dépendent de bases légales fédérales renforce les décalages entre les fournisseur-ses d'aides. Une piste pour harmoniser les pratiques serait d'utiliser davantage les marges de manœuvres cantonales, par exemple pour définir la comptabilisation de la dette sociale des personnes étrangères (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Il a également été mentionné que les autorités cantonales pourraient davantage faire entendre leurs voix lorsque les politiques fédérales portent atteinte aux objectifs des politiques publiques cantonales (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Bien entendu, il s'agit d'une question très délicate, les contraintes/pressions auxquelles font face les cantons sont nombreuses et limitent leur marge de manœuvre et leurs possibilités de négociation (par exemple risques de coupes budgétaires).

4.3.3. POUR AMÉLIORER L'ACCÈS AUX PRESTATIONS SOCIALES ET LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS

L'accès aux prestations sociales a été largement discuté lors des Assises, et de nombreux obstacles ont été mis en évidence, tels que la complexité administrative, la méconnaissance des droits sociaux, la stigmatisation des bénéficiaires, ou encore la rigidité des critères d'éligibilité. Afin de répondre en partie à ces défis, nous classons les pistes d'action correspondantes selon les catégories suivantes, qui correspondent à différentes étapes successives pour accéder aux prestations.

Tableau 8 : Pistes pour améliorer l'accès aux prestations sociales et lutter contre le non-recours

Orientation thématique	Niveaux	Pistes d'action
POUR AMÉLIORER L'ACCÈS AUX PRESTATIONS SOCIALES ET LUTTER CONTRE LE NON-RECOURS	Au niveau du système d'action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Informer et semi-automatiser des prestations • Rendre accessible le système d'action sociale : guichets généralistes, activités hors-mur • Soigner le suivi : accueil au guichet et réduction des dispositifs de contrôle
	Au niveau structurel	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les obstacles structurels, stigmatisation de l'aide, conditions de travail des professionnel-les, possibilités de faire recours

- **Information et (semi-)automatisation de certaines prestations.** Même s'il existe déjà beaucoup d'informations sur le système d'action sociale et les différentes prestations, il a souvent été estimé que des efforts supplémentaires devraient être fournis. Il serait notamment possible d'identifier et de contacter les personnes qui ont droit à des prestations (par exemple, celles qui reçoivent une lettre les informant sur les subsides de la caisse maladie pourraient recevoir des informations sur d'autres prestations dans le même document). Il s'agirait alors d'une forme de semi-automatisation de certaines prestations. Les jeunes parents et les personnes ayant une expérience migratoire ont été particulièrement mentionnés. Des brochures d'information, traduites en plusieurs langues, pourraient être élaborées et diffusées. D'une manière générale, il a été estimé qu'il serait possible d'aller davantage vers les personnes, notamment pour améliorer la prévention et lutter contre le non-recours aux prestations. Certain-es ont également parlé de l'information qui pourrait être donnée à l'école. D'autres ont parlé de guides vulgarisés et accessibles, pour que les personnes puissent facilement connaître leurs droits. La méconnaissance des droits est un facteur important de non-recours, surtout pour les personnes étrangères (problèmes de langue, titres de séjour

précaire, etc.). Les personnes disposant d'un permis de séjour ne sont pas toujours conscientes des risques (qui peuvent être surestimés ou sous-estimés), une méconnaissance qui concerne également les professionnel·les. Par exemple, certaines personnes étrangères ne demandent pas les subsides de la caisse maladie de peur de perdre leur permis, alors que ce risque n'existe pas dans le canton de Neuchâtel (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Des personnes évoquent également la possibilité d'organiser des séances ou des campagnes d'information en co-création avec différent-es acteur·trices.

- **Rendre accessible le système d'action sociale : guichets généralistes, activités hors-mur.** Plusieurs personnes proposent de réfléchir à des lieux ou guichets d'orientation généraliste, où les personnes peuvent exprimer leurs besoins quels qu'ils soient afin d'être conseillées et orientées ; un premier accueil inconditionnel, anonyme et gratuit (inspiré de ce qui se fait à « Fribourg pour Tous »³²). Il a été précisé que « Fribourg pour tous » ne fait pas le travail à la place des autres organisations, mais que ce guichet ne se contente pas non plus de simplement réorienter. Les professionnel·les d'un tel guichet « font avec » et facilitent l'accès au système d'action sociale (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Les guichets sociaux régionaux (GSR) ont déjà en partie cette mission d'orientation, mais il a été constaté qu'elle est peu exploitée. Certaines personnes insistent ainsi sur l'importance d'un point d'entrée gratuit, anonyme et simple, qui permette une orientation rapide vers les entités compétentes (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Dans une certaine mesure, la plateforme Ensemble-ne offre ce service, mais uniquement en ligne et sans échange avec un·e professionnel·le. L'anonymat a souvent été évoqué : « décliner son identité pour une simple information constitue un frein » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Ces guichets pourraient également proposer un soutien dans les démarches administratives (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Le formulaire actuel auprès des GSR, par exemple, a été présenté comme trop complexe (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Afin d'atteindre les personnes marginalisées et précarisées qui sont actuellement invisibles pour l'action sociale, l'idée d'aller davantage à la rencontre de certaines populations a été évoquée (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Dans certains cas, la prévention par les pairs pourrait aussi être renforcée, car elle permet d'accéder à des espaces dans lesquels les acteur·trices du système d'action sociale ne sont pas toujours les bienvenu·es (Ateliers participatifs, 14.12.2022).
- **Soigner le suivi : accueil au guichet et réduction des dispositifs de contrôle.** Lors des ateliers participatifs, une facilitatrice de la journée a constaté que « la majorité des bénéficiaires se sentent ou se sont senti·es, durant leur parcours d'accès à une prestation sociale, jugé·es, regardé·es de haut, parfois même

³² Fribourg pour tous propose « des informations générales gratuites et sans rendez-vous. Une écoute anonyme et confidentielle. Des explications dans les démarches administratives. Une aide personnalisée en fonction des besoins de la personne. Une orientation vers les services spécialisés. » <https://www.fr.ch/dsas/fpt> [Consulté le 23.03.2023]

humilié-es. Il faudrait créer un endroit non-jugeant, où les personnes en difficultés pourraient se rendre et trouver des informations et une première orientation. Il est difficile « d'oser » se rendre dans un service social, on se sent d'emblée comme un « cas social ». Le manque d'empathie dans certaines administrations ou dans certains services a également été relevé et joue un grand rôle dans le sentiment de honte » (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Afin de réduire le rapport de force au guichet, il a été suggéré de donner la possibilité aux personnes de venir accompagnées (de proches) lors des entretiens avec des actrices et acteurs du système de l'action sociale. Une personne s'est également interrogée sur le suivi à la sortie de l'aide sociale : « des personnes perdent leur logement à ce moment-là (plus de protection de l'État) » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Certaines personnes estiment qu'il est nécessaire de réduire le contrôle des bénéficiaires de prestations sociales, ce qui réduirait certainement la charge de travail des professionnel-les de l'action sociale. Une personne a déclaré : « Il faut arrêter, dans le domaine de l'aide sociale, de prévoir des systèmes basés sur la faute présumée de la personne demandeuse mais partir du principe que l'on peut souvent comprendre les choix des personnes et que c'est dans une relation d'aide que des solutions pourront être trouvées, en adéquation avec les besoins et la situation individuelle » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). La réduction des contrôles a été présentée comme une piste permettant d'accélérer le processus décisionnel, notamment dans les cas d'urgence. Dans ces situations, si l'accélération de l'octroi de la prestation n'est pas possible, certaines personnes proposent un revenu de transition durant les délais d'attentes (Ateliers participatifs, 14.12.2022). Par exemple, une personne a partagé une situation dans laquelle une famille avec deux enfants n'a pas pu bénéficier de l'aide sociale parce que les démarches administratives n'étaient pas terminées et, sur cette base, a demandé des mesures pour débloquer de l'argent rapidement (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

- **Réduire les obstacles structurels, stigmatisation de l'aide, conditions de travail des professionnel-les, possibilités de faire recours.** Les parcours des personnes ayant besoin de prestations sociales révèlent les lacunes d'autres politiques en amont, comme discuté au chapitre 4.2 : politique de l'emploi (niveau des salaires, protection face au licenciement, difficulté à retrouver un emploi au-delà d'un certain âge, etc.), politique de lutte contre le surendettement, politique familiale (accès à des solutions de garde mais également problématique de la pauvreté des familles, en particulier des familles monoparentales), accès restrictifs aux assurances sociales, notamment à l'AI (Ateliers participatifs, 14.12.2022). En lien avec ce point, il a été ajouté que certaines bases légales sont problématiques et ne sont plus en adéquation avec les réalités actuelles (Ateliers participatifs, 14.12.2022), notamment la LACI (Table ronde Emploi, 20.02.2023). Par ailleurs, des stéréotypes et des catégorisations négatives circulent à l'encontre des personnes qui bénéficient de prestations sociales. Des personnes appellent à

des campagnes de sensibilisation pour réduire ces représentations négatives (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022).

Il est également apparu que face à des décisions négatives, les personnes sont parfois livrées à elles-mêmes sans disposer des compétences et du soutien nécessaires pour contester le non-octroi d'une prestation. Il existe les permanences de Caritas et du CSP, mais elles ne sont pas toujours connues et une personne estime qu'elles sont surchargées (Ateliers participatifs, 14.12.2022). En parallèle, les conditions de travail des professionnel-les ont également été fréquemment évoquées : surcharge de travail, manque de marge de manœuvre, trop d'administratif, etc. (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Outre la volonté d'augmenter les ressources humaines, une autre piste avancée est celle du suivi différencié, c'est-à-dire une dissociation entre le suivi social et le suivi financier. Cette démarche est en cours de mise en oeuvre (2023 ou 2024) par le SASO : jusqu'à présent, un-e AS ne suit un dossier que s'il y a une aide matérielle.

4.3.4. POUR RECONNAITRE LES AUTRES FORMES DE CONTRIBUTIONS QUE L'EMPLOI REMUNERE

La question de la reconnaissance d'autres formes de contribution à la société a été au centre des Assises et a été confirmée comme une préoccupation prioritaire par les répondant-es au questionnaire. Nous proposons de classer les pistes d'action qui ont été discutées selon quatre types de reconnaissance :

Tableau 9 : Pistes pour reconnaître les autres formes de contributions que l'emploi rémunéré

Orientation thématique	Niveaux	Pistes d'action
POUR RECONNAITRE LES AUTRES FORMES DE CONTRIBUTIONS QUE L'EMPLOI RÉMUNÉRÉ	Au niveau du système d'action sociale	<ul style="list-style-type: none"> Reconnaissance financière (déduction fiscale, nouvelle forme de revenu, allocation, etc.) Reconnaissance matérielle et sociale (« bons » alimentaires, abonnement de transport public, offre de places d'accueil extrafamilial, etc.) Reconnaissance professionnelle et institutionnelle (en trouvant des manières de valoriser ces activités dans les trajectoires professionnelles et dans les processus de recrutement)
	Au niveau structurel	<ul style="list-style-type: none"> Reconnaissance structurelle (notamment en lien avec les questions de genre)

- **Reconnaissance financière (déduction fiscale, nouvelle forme de revenu, allocation, etc.).** La première famille de solutions concerne une forme de reconnaissance financière, mais pas nécessairement un salaire. Par exemple,

certaines personnes ont proposé de renforcer les possibilités de déductions fiscales, de créer ou d'augmenter certaines allocations. Un thème qui revient aussi souvent est celui d'une nouvelle forme de revenu ; une grande réflexion menée non seulement en Suisse, mais aussi à l'international. Dans les nouvelles formes de revenu, le revenu de base inconditionnel (RBI)³³ a été mentionné, ainsi que le revenu de transition écologique (RTE)³⁴ ou encore le revenu d'insertion³⁵. La principale différence entre ces revenus est la conditionnalité pour en bénéficier. Alors que le RBI est inconditionnel et que tout le monde peut donc en bénéficier, le RTE nécessiterait l'élaboration de critères pour filtrer les personnes qui peuvent en bénéficier. L'introduction de critères crée de la bureaucratie et un contrôle des personnes bénéficiaires potentiel-les.

- **Reconnaissance matérielle et sociale (« bons » alimentaires, abonnement de transport public, offre de places d'accueil extrafamilial, etc.).** Une autre piste souvent mentionnée est une forme de soutien matériel et social, c'est-à-dire aider davantage les personnes qui s'engagent dans ces activités régulières en dehors du marché de l'emploi rémunéré. Des pistes mentionnées concernent par exemple l'offre de bons alimentaires, d'abonnement de transport public.
- **Reconnaissance professionnelle et institutionnelle (en trouvant des manières de valoriser ces activités dans les trajectoires professionnelles et dans les processus de recrutement).** Des personnes ont estimé nécessaires de réfléchir à des stratégies pour donner plus de valeur à ces expériences dans les CV et ont appelé à sensibiliser davantage les employeur-ses à reconnaître ces compétences dans les processus d'embauche. Une meilleure reconnaissance professionnelle des activités gratuites et bénévoles serait également possible en facilitant les réorientations par rapport à ces activités. Par exemple, lors du théâtre-forum, une personne a proposé de convertir une activité bénévole en stage reconnu par le système d'action sociale. D'autres ont insisté sur l'importance de prendre en compte ces activités dans les pratiques institutionnelles (notamment dans les suivis individuels et dans l'élaboration de projets personnels).
- **Reconnaissance structurelle (notamment en lien avec les questions de genre).** En Suisse, les hommes et les femmes travaillent en moyenne 52 heures par semaine. Pour les femmes, près de 32 heures sont du travail non-rémunéré alors que pour les hommes, ce n'est que 20 heures (Colloque scientifique, 01.09.2022). Cette inégalité, qui a d'importantes répercussions économiques, incite de nombreuses personnes à réfléchir sur les rôles sociaux traditionnels, le modèle familial de l'homme « gagne-pain », et tous les stéréotypes qui se

³³ <https://bien.ch/fr/page/revenu-de-base-inconditionnel-lessentiel> [Consulté le 11 avril 2023]

³⁴ <https://zoein.org/> [Consulté le 11 avril 2023]

³⁵ <https://www.vd.ch/themes/aides-financieres-et-soutien-social/aides-financieres-et-comment-les-demander/revenu-dinsertion-ri> [Consulté le 11 avril 2023]

répercutent dans la vie quotidienne et influencent les pratiques professionnelles et personnelles.

Certain-es répondant-es de l'enquête par questionnaire ont également suggéré de remettre en question le modèle d'accès et de calcul des prestations sociales, et en particulier le lien entre les cotisations et les prestations. Certes, il existe déjà des dispositions en la matière, mais cela reste un thème important pour les sondé-es, notamment en ce qui concerne le calcul de l'AVS ou de l'assurance chômage. Cette question est également mise en perspective avec les inégalités de genre. Les femmes étant plus représentées dans le travail gratuit, elles sont plus touchées par les bas salaires et donc par les faibles cotisations. Dans le workshop du colloque scientifique, des pistes ont été énumérées pour lutter contre ce problème : LPP versé dès le premier franc gagné, renforcement des efforts pour l'égalité salariale, partage des tâches (engagement politique et militant), responsabilisation des employeur-euses, job sharing, éducation scolaire, congés parentaux, etc.

4.3.5. POUR AMELIORER L'ACCES AU MARCHÉ DE L'EMPLOI

Comme discuté au chapitre 2.3.3, si le taux de chômage est historiquement bas dans le canton de Neuchâtel, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de préoccupations liées au marché de l'emploi. Non seulement des groupes de personnes rencontrent des difficultés pour s'intégrer durablement professionnellement (pour des raisons individuelles ou structurelles), mais le marché de l'emploi est aussi une source de souffrance pour certaines personnes (faibles rémunérations, instabilité, souffrances physiques et psychiques, etc.). De nombreuses pistes d'action ont été évoquées pour tenter de remédier à ces difficultés. Nous les classons selon les catégories suivantes.

Tableau 10 : Pistes pour améliorer l'accès au marché de l'emploi

Orientation thématique	Niveaux	Pistes d'action
POUR AMÉLIORER L'ACCÈS AU MARCHÉ DE L'EMPLOI	Au niveau du système d'action sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaître/valoriser les compétences (diplômes étrangers, compétences acquises dans le cadre d'un travail non-rémunéré, etc.) • Lutter contre les discriminations / valoriser l'employabilité de tous les groupes de population (réfugié-es, personnes en situation de handicap, etc.) • Renforcer les relations entre offre et demande d'emploi
	Au niveau structurel	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer et élargir les possibilités pour que le plus grand nombre puisse obtenir une stabilité et satisfaction personnelle et professionnelle ; Garantir la dignité professionnelle

- **Reconnaître/valoriser les compétences (diplômes étrangers, compétences acquises dans le cadre d'un travail non-rémunéré, etc.).** Plusieurs personnes ont évoqué le fait que certaines compétences ne sont pas suffisamment valorisées et reconnues. Le premier exemple est celui des diplômes étrangers, même s'il existe bien entendu déjà des procédures, peut-être serait-il possible de les renforcer et éventuellement de les accélérer. L'autre exemple est celui des compétences acquises dans le cadre d'une activité non rémunérée. De nombreuses personnes s'engagent dans des activités extraprofessionnelles et il serait peut-être possible de valoriser davantage ces compétences auprès des employeur-euses et dans le cadre des recherches d'emplois. Lors de la table ronde sur l'emploi, des participant-es ont souligné l'importance de poursuivre les efforts de reconnaissance des diplômes étrangers, une personne soulignant également l'importance de mettre en place davantage de passerelles, notamment pour les personnes qui ne peuvent pas bénéficier d'une reconnaissance directe des diplômes. Dans ce cas, plutôt que de ne rien octroyer, une passerelle serait une alternative.
- **Lutter contre les discriminations / valoriser l'employabilité de tous les groupes de population (réfugié-es, personnes en situation de handicap, etc.).** Certaines personnes suggèrent davantage de campagnes de sensibilisation auprès de certains groupes de population afin de démontrer leur employabilité. A cet égard, une personne a écrit : « les contrats ISP dans un CV sont un frein pour l'employeur » (Questions ouvertes questionnaire, 12.2022). Par ailleurs, certain-es employeur-euses ne semblent pas suffisamment informé-es des possibilités d'embauche de personnes titulaires d'un permis de réfugié F ou B. Dans ce registre, certaines personnes demandent également de meilleures possibilités de dénoncer des cas de discrimination ou de racisme. Une brochure, telle que celle élaborée par l'association « Vivre ensemble »³⁶, pourrait par exemple être utilisée dans le canton de Neuchâtel. Plusieurs personnes ont également fait part d'expériences professionnelles problématiques, avec des cas de discrimination, de harcèlement, de mobbing ou de faibles rémunérations.
- **Renforcer les relations entre offre et demande d'emploi.** Il existe déjà une multitude de mesures de réinsertion professionnelle (notamment grâce à la stratégie IP), sous forme de stages en entreprises, qui ont été mises en avant lors des Assises. Néanmoins, certain-es estiment qu'il faut poursuivre dans cette direction en encourageant et en aidant les entreprises à faire plus de réinsertion professionnelle. Le processus d'insertion professionnelle prend du temps et certain-es estiment qu'il faudrait investir davantage de ressources pour l'accompagnement socio-professionnel, dans l'encadrement des entreprises et dans la mise en place de mécanismes pour « faire connaissance ». Les entreprises

³⁶ https://asile.ch/wp-content/uploads/2023/02/VE_brochure_travail_prejuges_dp_light.pdf [Consulté le 11 avril 2023]

pourraient être davantage reconnues pour leur responsabilité sociale et leur rôle d'insertion (Table ronde emploi, 20.02.2022).

- **Renforcer et élargir les possibilités pour que le plus grand nombre puisse obtenir une stabilité et satisfaction personnelle et professionnelle.** Certaines personnes ont fait part de leur inquiétude quant à l'instabilité de certains emplois, soit en raison de la flexibilisation du marché de l'emploi, soit en raison de la multiplication des contrats temporaires, notamment dans le cadre des mesures d'insertion professionnelle. Les personnes en placement, ou en stage, sont satisfaites de leur emploi mais souhaiteraient avoir des garanties supplémentaires de stabilité et éviter de se trouver dans une situation de renouvellement permanent. Lors des ateliers participatifs, une personne bénéficiaire de l'aide sociale a déclaré « pour certaines personnes à l'aide sociale, il faudrait un statut particulier qui permette une certaine stabilité. C'est un problème que tous les contrats ISP sont limités dans le temps » (Ateliers participatifs, 14.12.2022).

Il ressort également assez fréquemment que les démarches de reconversions professionnelles (et l'accès aux offres de formation qui l'accompagnent) pourraient éventuellement être renforcées. Dans les réponses ouvertes au questionnaire, plusieurs personnes (en emploi ou sans emploi) mentionnent des difficultés à entamer des démarches de réorientations.³⁷ A cet égard, certaines personnes dénoncent les problèmes liés à l'assurance-chômage, considérée comme obsolète et ne correspondant plus à certaines réalités et attentes des personnes en recherche d'emploi. Une personne a également suggéré de « payer davantage les reconversions » (Table ronde emploi, 20.02.2022). Cette piste soulève toutefois des questions sur les critères d'accès à un tel financement et sur la manière dont l'assurance-chômage pourrait être adaptée. Il est également ressorti des Assises qu'il est possible de changer de regard sur la reconversion professionnelle et qu'il ne s'agit pas seulement d'une question de confort personnel, mais qu'elle permettrait d'obtenir plus de satisfaction et de réduire les souffrances professionnelles.

Enfin, des personnes appellent à reconnaître que tout le monde ne retournera pas sur le marché de l'emploi classique et qu'il est nécessaire de permettre une forme alternative d'épanouissement professionnel. Ce point fait notamment écho à l'introduction de nouveaux types de revenus pour financer les activités des personnes qui travaillent mais qui ne sont pas sur le marché de l'emploi traditionnel.

³⁷ A noter que les enjeux de réorientations professionnelles s'étendent au-delà de la compétence du DECS et concernent également la politique de la formation et de la formation continue principalement du ressort du Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS).

5. CONCLUSION, SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Dans ce dernier chapitre, nous discutons les principaux résultats du projet des Assises de manière synthétique et présentons des recommandations. En vue de l'élaboration de nouvelles mesures dans les politiques publiques d'action sociale du canton de Neuchâtel, nous proposons de considérer quatre axes en particulier. Les différents axes identifiés touchent à des dimensions différentes, chacune d'entre elles nécessitant des stratégies spécifiques :

Tableau 11 : Axes pour penser les lignes directrices d'une politique publique de cohésion sociale

1. Pérennisation et institutionnalisation de la participation (et des méthodes participatives) des différents groupes d'acteur-trices du système d'action social	3. Opérationnalisation de mesures correspondantes aux thématiques spécifiques prioritaires définies par les équipes des Assises (marché de l'emploi, accès aux prestations, autres formes de contributions à la société que l'emploi rémunéré)
2. Renforcement de la connaissance, de la compréhension et des échanges entre les acteur-trices qui fournissent des aides et amélioration du travail en réseau	4. Opérationnalisation de mesures pour renforcer les politiques publiques de cohésion sociale, en abordant des aspects structurels , au-delà du système d'action sociale

Nous avons choisi de discuter et d'examiner ces différents axes au moyen de tableaux, car cette forme permet de présenter les principaux résultats de manière concise et synthétique. Chaque axe est introduit par une brève description du point de départ de la réflexion, suivie des défis et pistes évoqués lors des Assises. Enfin, nous formulons des recommandations pour conclure.

5.1. MÉTHODES DE L'ACTION SOCIALE : PARTICIPATION DES ACTEUR-TRICES

Participation : Pérennisation et institutionnalisation de la participation des différents groupes d'acteur-trices du système d'action sociale	
<p>a) La démarche participative des Assises</p> <p><i>Point de départ</i> : Afin d'identifier de nouvelles orientations pour les politiques publiques d'action sociale du canton de Neuchâtel, une approche participative a été adoptée. Les événements qui ont eu lieu au cours de l'année visaient tous à impliquer un large éventail d'acteur-trices dans le canton. Il s'agissait sans aucun doute d'une approche innovante qui a été très appréciée par les personnes impliquées.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il est apparu que dans le canton, il n'existe pas d'organigramme de tous-tes les acteur-trices impliqué-es dans le système d'action sociale, ni de cartographie de ces acteur-trices. En conséquence, la participation des acteur-trices aux événements s'est faite de manière opportuniste plutôt que systématique ; certain-es acteur-trices n'ont pas été pris-es en compte ou ne l'ont été que de manière marginale. - Certains groupes de population vulnérables restent potentiellement invisibles pour le système d'action sociale (chapitre 4.2.6), comme les travailleur-ses non déclaré-es, les personnes ayant des problèmes d'addiction ou de santé mentale, les personnes ayant un permis de séjour précaire, la communauté LGBTQIA+ et les travailleur-ses pauvres. Les atteindre est difficile et constitue un défi majeur. - L'action sociale se caractérise par une fragmentation administrative et institutionnelle qui renforce les difficultés pour impliquer tous-tes les acteur-trices. - Les méthodes participatives reproduisent souvent les normes dominantes des champs institutionnels, qui requièrent des compétences spécifiques (par exemple, expression orale en français) que certaines personnes peuvent ne pas avoir et donc être exclues. Par exemple, tous les événements se sont déroulés en français (sans traduction). - Les méthodes participatives nécessitent des ressources financières et temporelles considérables ; la dimension temporelle a constitué une contrainte majeure pour le projet des Assises. 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La démarche entreprise représente une impulsion importante dans l'élaboration et la construction d'une politique publique cantonale, proche des réalités vécues par certains groupes de personnes. Ces expériences pourraient être le point de départ d'un niveau de participation plus élevé à l'avenir. - Les Assises ont permis de toucher un large éventail d'acteur-trices issu-es des populations du Canton. Cela a été possible grâce aux réseaux institutionnels étatiques, mais aussi aux réseaux professionnels et personnels des membres de l'équipe de projet. Une cartographie de ces réseaux constituerait un premier pas vers l'élaboration d'un organigramme complet des acteur-trices du système d'action sociale. - Les Assises ont clairement montré que l'approche participative doit être intégrée comme élément essentiel d'une politique publique d'action sociale renouvelée.
<p><i>Recommandations</i> : Malgré les défis mentionnés, en tenant compte de l'intérêt des personnes qui ont participé et des retours positifs reçus à la suite des différents événements, la démarche participative des Assises a été très appréciée. C'est pourquoi il nous semble pertinent de s'inspirer de cette expérience afin de pérenniser ou d'institutionnaliser une participation des différents acteur-trices.</p>	

b) Une pérennisation/institutionnalisation de la participation des acteur-trices dans les politiques publiques d'action sociale comme élément clé d'une réorientation ?

Point du départ : Les réponses au questionnaire ainsi que les événements organisés lors des Assises ont mis en lumière l'importance d'une implication accrue des différent-es acteur-trices dans l'action sociale. Il semble donc primordial de réorienter les politiques d'action sociale vers des mesures élaborées AVEC les acteur-trices plutôt que SUR les acteur-trices. La démarche a notamment montré que l'expertise des bénéficiaires comme celle des professionnel-les de terrain est essentielle pour élaborer des politiques sociales qui correspondent aux besoins et expériences vécues.

Défis :

- Une participation durable des acteur-trices du système d'action sociale passe par leur identification précise (par exemple, grâce à la réalisation d'une cartographie), qui actuellement fait défaut dans le canton de Neuchâtel.
- Les échanges lors des Assises ont mis en avant les ambiguïtés et les différentes compréhensions de ce que signifie un dispositif participatif. Il est donc nécessaire de clarifier ce type de démarche et d'adopter une approche pertinente en fonction du degré de participation souhaité des acteur-trices impliqué-es.
- Les relations entre les différent-es acteur-trices du système d'action sociale sont marquées par d'importants rapports de pouvoir (en fonction de leur fonction et position) qu'il est difficile de déstabiliser et qui peuvent entraver la parité de participation. Un dispositif participatif doit impérativement tenir compte de cet aspect, notamment en ce qui concerne les personnes invitées à participer et les formats des interactions.

Pistes :

- Identifier les acteur-trices de l'action sociale dans le Canton et élaborer un organigramme ou une cartographie.
- Définir les acteur-trices. Nous avons proposé de penser les acteur-trices de l'action sociale en sept groupes, avec deux cercles principaux :
 - o Premier cercle : Institutions étatiques et paraétatiques (professionnel-les et bénévoles) / Associations et ONG (professionnel-les et bénévoles) / Usager-ères du système d'action sociale
 - o 2eme cercle : Acteur-trices politiques (au niveau communal et cantonal) / Acteur-trices scientifiques / Acteur-trices de l'économie (notamment employeur-euses).
 - o L'ensemble de la population du canton de Neuchâtel
- Nous avons proposé un continuum de participation entre information, consultation, élaboration conjointe et codécision. Cet outil permet d'affiner et de mieux définir la forme de participation souhaitée pour chaque action, en fonction des différent-es acteur-trices impliqué-es.
- Lors de l'élaboration d'une stratégie concrète, il convient de tenir compte des autres défis qui sont apparus lors des Assises en lien avec la question de la participation (cf. point ci-dessus).
- L'organisation et la répétition régulière d'actions participatives permettent de réduire les contraintes temporelles, telles que vécues durant les Assises.

Recommandations : Si le DECS souhaite poursuivre le développement d'une politique publique d'action sociale par le biais d'approches participatives – ce que nous recommandons –, nous proposons que les domaines suivants soient pris en compte dans l'élaboration des stratégies politiques :

1. Tout d'abord, il est nécessaire d'identifier et de cartographier les acteur-trices de l'action sociale dans le Canton.
2. Ensuite, il s'agit de définir le type de participation approprié pour chaque acteur-trice, projet ou domaine d'action, en gardant à l'esprit l'idée de travailler AVEC et non SUR les personnes, tout en considérant les relations de pouvoir qui caractérisent ces interactions.
3. Il est également nécessaire d'inclure dans la stratégie les défis méthodologiques qui sont apparus lors des Assises en ce qui concerne l'introduction d'approches participatives.

4. Enfin, il convient d'explorer la faisabilité des pistes d'actions concrètes qui ont émergé lors des Assises et qui ont été mises en avant dans le chapitre 4.3.1.

Une meilleure participation des acteur-trices à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique publique d'action sociale permettrait certainement de surmonter certains des défis décrits dans le chapitre 4.2, notamment (l'hyper-)bureaucratization ou l'invisibilité de la précarité.

5.2. ORGANISATION DE L'ACTION SOCIALE : COLLABORATION ENTRE LES ACTEUR-TRICES FOURNISSANT DES AIDES

Collaboration : Renforcer l'interconnaissance entre les acteur-trices qui fournissent des aides et améliorer le travail en réseau	
<p><i>Point de départ</i> : Un des objectifs principaux des Assises consistait à identifier des stratégies pour décloisonner les « silos » institutionnels. D'ailleurs, un défi transversal relevé par les divers événements et les résultats du questionnaire (chapitre 4.2.1) est la fragmentation institutionnelle et administrative.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La complexité administrative et institutionnelle génère une opacité du dispositif d'assistance, considéré parfois comme un « système illisible » (tant par les professionnel-les que les usager-ères), qui rend son accès difficile pour les (potentiel-les) bénéficiaires. - Cette complexité engendre également des frictions et des contradictions entre les pratiques des différents services, notamment dans le domaine de la migration ; les différent-es acteur-trices qui fournissent des aides évoluant souvent de manière isolée, selon différentes procédures et dispositions éthiques. - Elle renforce les enjeux associés à ce que nous appelons l'hyper-bureaucratization de la prise en charge. - Ce problème est en partie dû à une tension qui se manifeste occasionnellement entre la politique fédérale et la mise en œuvre et l'application des politiques cantonales. 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les événements des Assises ont mis en lumière des stratégies qui pourraient renforcer la collaboration au sein du réseau. Ces pistes d'action s'articulent autour de trois étapes successives : <ul style="list-style-type: none"> o Renforcer l'<i>interconnaissance</i> entre les acteur-trices du réseau o Améliorer la <i>circulation et l'échange d'informations</i> au sein du réseau o Renforcer le <i>travail en réseau</i> (c'est-à-dire la collaboration) afin notamment d'aligner les objectifs et les pratiques. - Il convient également de trouver des marges de manœuvre lorsque des tensions se manifestent entre les normes fédérales et cantonales. - Poursuivre et renforcer les initiatives qui sont déjà en cours, notamment celles de la Plateforme Précarité et de son site internet Ensemble-ne.ch.
<p><i>Recommandations</i> : Selon nos analyses, ce point est considéré comme essentiel dans l'orientation des politiques publiques d'action sociale. Les coûts d'un travail en silos, ainsi que ceux liés à la complexité du cadre institutionnel, sont considérables. Nous préconisons la mise en place d'un projet concret visant à identifier des stratégies pratiques pour favoriser l'interconnaissance, la circulation de l'information et la collaboration entre les acteur-trices fournissant des aides. Le rapport propose certaines pistes à ce sujet dans le chapitre 4.3.2.</p>	

5.3. THÉMATIQUES SPÉCIFIQUES PRIORITAIRES DE L'ACTION SOCIALE

Les trois tableaux suivants synthétisent les thématiques spécifiques qui ont accompagné les Assises de la cohésion sociale et mettent en évidence les recommandations correspondantes.

5.3.1. RENFORCER L'ACCESSIBILITÉ DE L'ACTION SOCIALE

Prestations sociales et droits sociaux : Renforcer l'accessibilité	
<p>a) <i>L'accessibilité du système d'action sociale au cœur des préoccupations des Assises</i></p> <p><i>Point de départ</i> : Il ressort des Assises que l'accès aux prestations sociales est entravé par de nombreux obstacles qui peuvent entraîner et renforcer le non-recours (un phénomène qui participe par ailleurs à l'invisibilisation de la précarité). Nous comprenons l'amélioration de l'accessibilité au système d'action sociale comme la garantie – dans la mesure du possible – que les personnes en situation de précarité ou de vulnérabilité puissent bénéficier des services et prestations offerts par les dispositifs d'aide. Une meilleure accessibilité permettrait également d'agir en amont et d'éviter des phénomènes de précarisation, notamment chez certaines personnes qui s'adressent (trop) tardivement aux prestataires sociaux.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les raisons principales qui entravent l'accessibilité, comme discuté dans les chapitres précédents, sont liées à la complexité administrative, à la méconnaissance des droits, à la stigmatisation, à la crainte de perdre le permis de séjour, aux problèmes linguistiques. - La difficile lisibilité du dispositif d'aide ainsi que la multiplicité des portes d'entrée (c'est-à-dire la fragmentation institutionnelle) génèrent une confusion pour les personnes qui ont besoin d'aide et qui ne savent pas à qui s'adresser. - La rigidité des critères d'éligibilité et la standardisation des procédures peuvent également exclure certaines personnes qui seraient dans le besoin et auraient droit à des prestations sociales. - La lourdeur administrative, combinée aux dispositifs de contrôle, découragent certaines personnes (notamment celles engagées dans du travail gratuit, tel que du travail de soin, le travail domestique et le travail de proche-aidance), qui abandonnent ou n'entreprennent pas les démarches. - Une individualisation de la précarité risque de renforcer les difficultés d'accès aux prestations sociales en faisant peser sur l'individu la responsabilité d'entreprendre et de réaliser les 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les Assises ont permis de discuter de nombreuses pistes (chapitre 4.3.3) pour améliorer l'accessibilité des prestations sociales. En particulier, il est apparu nécessaire de : <ul style="list-style-type: none"> o Renforcer le travail d'information o Réfléchir à des formes de semi-automatisation de certaines prestations o Mettre en place des guichets généralistes (online et on-site), des activités hors-mur o Soigner l'accueil au guichet o Réduire les dispositifs de contrôle o Simplifier les démarches administratives o Rendre accessible les informations dans les langues les plus parlées dans la Canton de Neuchâtel - Les pistes d'action visent à rendre non seulement l'information accessible (langage simplifié, des journées d'information, des lieux où l'information est disponible, multiplication des supports de communication, etc.) mais aussi les dispositifs d'aide (actions hors murs, automatisation des droits, adaptation des modalités d'accueil pour lutter contre les effets de stigmatisation, actions en direction des personnes éloignées des services sociaux à travers une sensibilisation et une mobilisation du réseau et des lieux associatifs ou communautaires).³⁸

³⁸ Des pistes également mises en avant par l'observatoire des précarités <https://www.hetsl.ch/observatoire-precarites/espaces-thematiques/non-recours-et-accessibilite-des-prestations-sociales/> [Consulté le 10 avril 2023].

<p>démarches, ce qui peut être compliqué pour les personnes ayant des difficultés administratives, sociales ou psychologiques.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet d'un guichet d'accueil inconditionnel, gratuit et anonyme – similaire à celui de « Fribourg pour tous » – a été mentionné à plusieurs reprises comme une piste d'action qui répond à plusieurs défis liés à l'accessibilité du système d'action sociale.
<p><i>Recommandations</i> : La problématique de l'accès aux prestations sociales, associée au phénomène du non-recours, est une priorité, comme l'ont indiqué les résultats des Assises. Nous recommandons donc de s'inspirer des différentes pistes d'action évoquées, telles que la production et la diffusion d'informations (en co-création avec des acteur-trices du système d'action sociale), la mise en place d'un guichet généraliste qui propose un premier suivi gratuit, anonyme et inconditionnel, ainsi qu'une adaptation de la prise en charge ciblée sur les besoins individuels et humains. Par ailleurs, la documentation du non-recours (qualitative et quantitative) dans le canton de Neuchâtel semble également nécessaire, car les enjeux liés à ce phénomène sont peu documentés, contrairement aux enquêtes déjà menées dans d'autres cantons comme Genève (Lucas et al. 2019).</p>	
<p><i>b) Désstigmatiser l'aide pour renforcer l'accessibilité, une orientation clé qui s'inscrit dans le long terme</i></p> <p><i>Point de départ</i> : Bien que plusieurs obstacles à l'accès au système d'aide sociale aient été examinés, une attention particulière a été accordée à la stigmatisation des bénéficiaires en tant que cause de non-recours, qui sera examinée ici de manière distincte. La stigmatisation des bénéficiaires de l'action sociale fait référence à la manière dont certaines personnes peuvent être traitées ou perçues négativement en raison de leur situation de pauvreté ou de leur besoin de prestations sociales.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Si les causes structurelles de l'exclusion sociale et de la pauvreté (telles que les inégalités économiques, les discriminations, l'accès inégal à l'éducation, aux prestations sociales ou au marché de l'emploi, etc.) sont ignorées, les personnes en situation de précarité se retrouvent tenues pour seules responsables de leur situation et sont opposées insidieusement à celles qui gagnent leur vie et qui ne s'en remettent pas à l'État. - Les personnes pauvres, en particulier celles qui reçoivent de l'aide sociale, sont parfois considérées de manière uniforme et stéréotypée. - La stigmatisation peut entraîner des sentiments de honte, de culpabilité, de perte d'estime de soi, de perte de dignité, d'auto-stigmatisation ou d'auto-exclusion et génèrent des réticences à demander de l'aide. - La stigmatisation des bénéficiaires de l'action sociale peut renforcer le cycle de la pauvreté, de l'exclusion et de l'isolement social. - Les discours dominants qui caractérisent certains débats médiatiques et politiques peuvent renforcer la stigmatisation des personnes bénéficiaires. C'est notamment le cas des discours qui mettent en avant de manière excessive les abus aux prestations sociales, voire qui criminalisent parfois les bénéficiaires. 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toutes mesures redistributives doivent être accompagnées d'une certaine sensibilité à l'égard du statut social et identitaire des individus concernés. En d'autres termes, les politiques « redistributives » doivent être interreliées avec les politiques de « reconnaissance » des personnes bénéficiaires afin de garantir leur dignité. - Les politiques publiques d'action sociale doivent reconnaître la diversité des expériences des bénéficiaires de prestations sociales et les traiter avec respect et dignité, plutôt que de les considérer comme des « cas » à résoudre. - Ces considérations ont été discutées dans les différentes pistes d'action évoquées durant les Assises, telles que : <ul style="list-style-type: none"> o Soins de l'accueil au guichet, en réfléchissant également aux conditions de travail des professionnel·les. o Sensibilisation des acteur-trices fournissant des aides o Reconnaissance de la diversité et hétérogénéité des personnes recevant de l'aide sociale (par exemple les « working poors ») o Penser les injonctions à l'autonomie (en lien avec le retour sur le marché de l'emploi par exemple) avec la garantie de la dignité et de la décence de l'emploi o Réduction des dispositifs de contrôle qui renforcent la stigmatisation

<ul style="list-style-type: none"> - Enfin, il a été relevé à plusieurs reprises qu'il n'est pas toujours facile d'admettre avoir besoin d'une aide (qu'elle soit financière ou sociale) et qu'un discours stigmatisant renforce les réticences à actionner ses droits. La figure du « cas social », qui circule parfois à propos des personnes marginalisées et précarisées, est un étiquetage vécu comme une insulte violente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Par ailleurs, les mesures discutées au chapitre 5.1, qui permettent une meilleure participation des usager-ères de prestations sociales et facilitent l'accès aux prestations sociales, peuvent réduire les phénomènes de stigmatisation et améliorer la reconnaissance sociale.
<p><i>Recommandations</i> : Si les phénomènes de stigmatisation touchent l'ensemble de la société (sur la base du genre, de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre, de l'âge, de l'origine migratoire, de la race, de la classe sociale, d'un handicap), ils prennent des formes particulières dans le cadre de l'Etat-providence et de l'action sociale, ce qui peut rendre l'accès à ces systèmes difficile pour certaines personnes et expliquer en partie le non-recours. Des mesures doivent donc être prises à différents niveaux pour remédier à cette situation. Au niveau de la société dans son ensemble, des actions en collaboration avec d'autres acteur-trices peuvent être nécessaires. Au niveau des professionnel-les de l'action sociale, il est recommandé de soigner leurs conditions de travail et de mettre en place des formations visant à les sensibiliser à ces questions. Enfin, toutes les mesures qui réduisent les inégalités structurelles, facilitent l'accès aux prestations et la participation des usager-ères peuvent potentiellement réduire les phénomènes de stigmatisation.</p>	

5.3.2. RECONNAISSANCE DES AUTRES FORMES DE CONTRIBUTIONS À LA SOCIÉTÉ QUE L'EMPLOI RÉMUNÉRÉ

Autres formes de contributions à la société que l'emploi rémunéré : renforcer les reconnaissances financières, matérielles, professionnelles, institutionnelles et structurelles	
<p><i>Point de départ</i> : L'emploi rémunéré reste la « voie royale » vers l'intégration et la reconnaissance dans nos sociétés. Pourtant, nos sociétés ne fonctionneraient pas sans des activités non-rémunérées (travail de soin, travail domestique, bénévolat). Les chiffres de l'OFS montrent que plus de la moitié du travail fait en Suisse est du travail non-rémunéré (les femmes étant surreprésentées). Toutes ces activités, sous-évaluées et sous-payées, font partie intégrante du système économique. C'est pourquoi il a été jugé essentiel, lors des Assises, de les valoriser et de trouver des moyens de les reconnaître.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le travail non-rémunéré est souvent ignoré et invisible, ce qui a été mis en lumière pendant la crise du Covid-19. Cette situation a suscité des débats sur la façon de reconnaître les travaux qualifiés de « systémiques » ou « essentiels ». - Le travail non-rémunéré est souvent peu reconnu et sous-valorisé par rapport au travail rémunéré, même s'il est fondamental pour accéder à ce dernier et qu'il permet le bon fonctionnement du marché de l'emploi classique. - La non-reconnaissance génère des conséquences importantes, car les activités non rémunérées sont peu ou pas prises en compte par le système d'assurance sociale. Cette configuration peut conduire à des situations de précarité et de pauvreté, en particulier pour les femmes qui ont parfois une rente insuffisante pour subvenir à leurs besoins (alors qu'elles ont investi de nombreuses heures dans le travail non rémunéré). 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposer des mesures de reconnaissance financière pour le travail non rémunéré, telles que des déductions fiscales, de nouvelles formes de revenus, des allocations, etc. - Offrir une compensation sous forme de soutien matériel et social, tel que des bons alimentaires, des abonnements de transports en commun, des places d'accueil extrafamilial, etc. - Proposer une reconnaissance professionnelle des activités non rémunérées, par exemple en les valorisant davantage dans les CV et en sensibilisant les employeur-euses. - Reconnaître le travail non rémunéré comme un emploi et l'inclure dans le système d'assurance sociale pour garantir des prestations telles que des rentes et des pensions. - Élaborer des stratégies pour repenser la société en termes de « travail » (c'est-à-dire toutes les

<ul style="list-style-type: none"> - La non-reconnaissance et la sous-valorisation du travail non rémunéré peuvent entraîner une situation d'injustice sociale et de précarisation économique, en particulier pour les femmes. 	<p>activités humaines qui produisent des biens ou des services, qu'elles soient rémunérées ou non, formelles ou informelles), au-delà de l'emploi rémunéré.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veiller à la prise en compte de ces activités dans les pratiques institutionnelles (notamment dans les suivis individuels et dans l'élaboration de projets personnels). - Mettre en place des mesures structurelles visant à remettre en question les rôles de genre traditionnels, comme indiqué dans le chapitre 5.4. - Documenter le travail non rémunéré et ces contributions au bien être individuel et collectif.
<p><i>Recommandations</i> : Les résultats des Assises mettent en évidence la nécessité d'intégrer la reconnaissance et la valorisation du travail non rémunéré dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques d'action sociale. Les pistes identifiées pour atteindre cet objectif passent par des mesures visant à rendre ce travail visible, reconnu et valorisé ; la stratégie politique devant inclure ces trois dimensions.</p> <p>Par ailleurs, les pistes que nous avons rassemblées se trouvent sur différentes dimensions de la société : certaines concernent <i>le cadre structurel</i> (structure de l'économie, représentations de genre, etc.), d'autres concernent <i>le système d'assurances sociales et les institutions étatiques</i> (prestations sociales, rentes, pensions, impôts, etc.) et d'autres <i>le monde du travail</i> (nouvelles formes de revenu, nouvelles formes de CV, sensibilisation des employeur-ses). Dès lors, nous recommandons une double stratégie : d'une part, travailler sur les domaines qui touchent directement l'action sociale et les politiques d'action sociale, et d'autre part, développer un programme qui vise l'ensemble de ces dimensions à long terme (ce qui nécessite un travail conjoint avec d'autres acteur-trices en dehors de l'action sociale).</p>	

5.3.3. STRATÉGIES EN VUE DU MARCHÉ DE L'EMPLOI

Marché de l'emploi : lutter contre les obstacles à l'accès et renforcer l'adéquation et les relations entre l'offre et la demande	
<p><i>Point de départ</i> : Même si des efforts ont été entrepris depuis de nombreuses années en Suisse et dans le canton de Neuchâtel (où le taux de chômage est historiquement bas), il existe encore des obstacles pour que certaines personnes accèdent au marché de l'emploi et parviennent à une situation professionnelle stable et satisfaisante. Ces difficultés sont multiples et concernent notamment la structure du marché de l'emploi, l'inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi, ou encore les souffrances physiques ou psychiques vécues par des personnes en recherche d'emploi ou qui font face à de mauvaises conditions de travail.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les Assises ont permis de récolter des expériences et des préoccupations diverses, dont la plupart sont documentées dans la littérature scientifique (voir le chapitre 2.3.3). - Les défis principaux concernent la discrimination à l'embauche, une mauvaise connaissance de l'employabilité de certains groupes de personnes (par exemple les permis N et F), la précarisation de certains emplois (ce qui participe au phénomène des « working poors »), la disqualification sociale (en particulier des personnes qui ont une expérience migratoire), 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mieux reconnaître/valoriser les diplômes étrangers - Reconnaître/valoriser les compétences acquises dans le cadre d'un travail non rémunéré - Lutter contre les discriminations à l'embauche, par exemple en anonymisant les CV (sans nom, photo, âge et sexe, etc.) - Favoriser/faciliter les démarches de reconversion professionnelle

<p>l'intégration incertaine (notamment des personnes qui bénéficient de mesures d'insertion socio-professionnelle), la santé au travail et les difficultés à réaliser des reconversions professionnelles.</p> <p>- En outre, les Assises ont révélé des situations dans lesquelles émergent des décalages importants entre les attentes du marché de l'emploi ou du système d'action sociale et les attentes et besoins individuels</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer les relations entre offreur-euses et demandeur-euses d'emploi - Introduction d'une nouvelle forme de revenu (par exemple, RBI ou RTE) - Penser la politique sociale en lien avec la politique de l'emploi. Les pratiques et normes qui régissent le marché de l'emploi ont une responsabilité dans les phénomènes de précarisation des individus.
---	---

Recommandations : La lutte contre les obstacles à l'accès au marché de l'emploi implique la collaboration d'une série d'acteur-trices, à la fois au sein et en dehors de l'action sociale, ainsi que du DECS. Cette collaboration nécessite le développement de stratégies communes avec les acteur-trices du premier cercle, mais aussi avec celles et ceux du deuxième cercle, notamment les acteur-trices économiques et politiques. Ces dernier-ères joueront un rôle important dans les mesures visant à renforcer les liens entre l'offre et la demande d'emploi, notamment en matière de réinsertion professionnelle. Le DECS, avec ses politiques sociales, intervient principalement en aval des problèmes alors que certaines solutions pour favoriser l'accès au marché de l'emploi sont en amont, dans les politiques d'éducation et de formation ou en ce qui concerne les efforts politiques en faveur de la reconversion professionnelle.

5.4. MESURES STRUCTURELLES

Renforcer une politique de cohésion sociale	
<p><i>Point de départ</i> : L'objectif à plus long terme des Assises est de renforcer les politiques publiques d'action sociale du canton de Neuchâtel afin de contribuer à la cohésion sociale. Nous avons proposé de définir une politique publique de cohésion sociale comme un ensemble de stratégies visant à assurer le « bien-être de toutes et tous », en considérant simultanément les inégalités, les discriminations et les précarisations. Cette définition est pertinente car, bien que les effets de ces différentes dimensions soient davantage ressentis au niveau individuel, les expériences et les trajectoires personnelles révèlent toujours des contraintes structurelles qui conduisent à un traitement différencié et inégal de certains groupes de personnes ; des inégalités structurelles qui désavantagent certains groupes de population qui ne bénéficient pas des mêmes opportunités et ressources ou qui n'ont pas les mêmes égalités de chance.</p>	
<p><i>Défis</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les inégalités structurelles, les discriminations et les précarisations sont des phénomènes persistants qui peuvent engendrer, co-produire et renforcer la pauvreté, l'exclusion économique et sociale, ainsi que le non-accès et le non-recours aux prestations sociales. - Les inégalités, les discriminations et les précarisations sont le résultat de processus intersectionnels qui ont des effets à différents niveaux, micro (individuel), méso (réseaux, institutions, etc.) et macro (représentations). Par conséquent, la lutte contre ces phénomènes doit prendre en compte leur dimension intersectionnelle et multidimensionnelle. - Par exemple, les rôles de genre traditionnels peuvent imprégner les structures, comme le travail 	<p><i>Pistes</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La lutte contre toutes les formes d'inégalités, de discriminations et de précarisations doit être une priorité. Cela implique d'adopter des politiques et des pratiques visant à réduire les disparités économiques et sociales, ainsi qu'à promouvoir l'égalité des chances pour tous les individus. - La reconnaissance politique et institutionnelle de la diversité sociale est essentielle pour assurer une prise en compte adéquate des besoins et des préoccupations de tous les groupes de population. Cela implique d'adopter des politiques et des pratiques qui prennent en compte les différences, notamment sociales et économiques, des individus. - La réduction des obstacles structurels est un élément clé pour assurer l'égalité des chances et

<p>non rémunéré principalement effectué par les femmes, un système d'assurance social genré qui se traduit par des rentes plus faibles pour les femmes, et des structures de garde d'enfants insuffisantes. Les stéréotypes et les discriminations liés à la migration, la race, l'âge, la classe ou la nationalité peuvent également avoir des effets similaires. D'autres exemples incluent la stigmatisation des bénéficiaires de l'aide sociale, la discrimination sur le marché de l'emploi touchant certains groupes de personnes (personnes plus âgées, réfugié-es, etc.).</p>	<p>l'inclusion sociale. Il s'agit de lutter contre la stigmatisation associée à la perception de prestations sociales et de garantir un accès équitable pour tous-tes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La reconnaissance structurelle du travail non rémunéré et/ou bénévole est essentielle pour garantir l'inclusion sociale et économique de tous les individus. Cela implique de reconnaître la valeur de ces activités, de fournir un soutien adéquat aux personnes qui les exercent, et de veiller à ce que les politiques et les pratiques institutionnelles prennent en compte cette forme de travail. - Garantir pour le plus grand nombre de personnes la stabilité et la dignité professionnelle. Cela implique de promouvoir l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, de créer des emplois de qualité et de garantir des conditions de travail décentes pour tous-tes les travailleur-ses.
<p><i>Recommandations</i> : il apparaît nécessaire de poursuivre les efforts pour lutter contre les inégalités, les discriminations et les processus de précarisation. Bien que des programmes et des institutions existent dans le Canton pour traiter ces questions, nous recommandons que ces initiatives soient renforcées. De plus, étant donné la nature intersectionnelle et multidimensionnelle de ces problématiques, il est essentiel d'établir des réseaux entre les différent-es acteur-trices de ces domaines, aux niveaux cantonal, intercantonal et fédéral. Par exemple, les questions d'accès à l'éducation et à la formation nécessitent certainement une transversalité entre le DECS et le Département de la formation, de la digitalisation et des sports (DFDS).</p>	

5.5. CONCLUSION

Ces différents axes de recommandations nécessitent des mesures ambitieuses, à la hauteur des défis auxquels se confrontent quotidiennement les populations du canton de Neuchâtel. Si certaines de ces mesures seront certainement ce que Fraser appelle des remèdes correctifs – des remèdes qui visent à corriger les résultats inéquitables de l'organisation sociale sans toucher aux structures sociales qui les génèrent – d'autres peuvent être qualifiées de remèdes transformateurs – des remèdes qui visent les causes profondes (Fraser 2011). Ces familles de remèdes, ou de mesures, nécessitent des réflexions avec d'autres acteur-trices et niveaux institutionnels, bien au-delà du DECS.

Si les étapes sont encore nombreuses afin de tendre vers une cohésion sociale caractérisée par sa justice sociale, mettre en place des lieux et des moments d'échange, de dialogue et de négociation tels que ceux proposés durant la démarche des Assises représente sans aucun doute un premier pas important. Cette méthodologie a généré des résultats significatifs et poursuivre son utilisation permettra de documenter d'autres enjeux centraux pour le bien être individuel et collectif, tels que ceux relatifs à l'accès au logement, au changement climatique, à la protection et valorisation des activités culturelles, ou encore aux transformations du marché de l'emploi.

Nous tenons à saluer cette initiative qui a permis la mise en relation de nombreuses personnes et notamment la collaboration entre un département du canton de Neuchâtel et un laboratoire de l'Université de Neuchâtel. Une forme importante de croisement des savoirs et des expertises pour réfléchir à l'élaboration des politiques publiques et à leurs effets.

BIBLIOGRAPHIE

- Achermann, Christin, Lisa Marie Borrelli, Stefanie Kurt, Doris Niragire Nirere, and Luca Pfirter. 2022. "Que se passe-t-il quand le contrôle des migrations et l'aide sociale s'entrecroisent ?". https://nccr-onthemove.ch/wp_live14/wp-content/uploads/2022/12/PB23_nccr-on-the-move_FR_Web.pdf.
- ADCN. 2023. Rapport d'activité 2022. Neuchâtel: Association de Défense des Chômeurs de Neuchâtel.
- Aggeler, Mirjam, and Anja Peter. 2021. *Unterlagen für die Expertinnenkommission der Frauensession 2021*. Bern: Plattform für feministische ökonomie.
- Barbier, Jean Claude, and Henri Nadel. 2000. *La flexibilité du travail et de l'emploi*. Paris: Flammarion.
- Beaud, Stéphane, and Florence Weber. 2010. *Guide de l'enquête de terrain*. 4th ed. Paris: La Découverte.
- Bereni, Laure, and Vincent-Arnaud Chappe. 2011. "La discrimination, de la qualification juridique à l'outil sociologique." *Politix* 94 (2):7-34. doi: 10.3917/pox.094.0007.
- Bereni, Laure, Sébastien Chauvin, Alexandre Jaunait, and Anne Revillard. 2012. *Introduction aux études sur le genre*. Louvain-la-Neuve: De Boeck.
- Bessière, Céline, and Sibylle Gollac. 2020. *Le genre du capital. Comment la famille reproduit les inégalités*. Paris: La Découverte.
- Bilge, Sirma, and Patricia Hill Collins. 2023. *Intersectionnalité : Une introduction*. Paris: Amsterdam Editions.
- Bischoff, Alexander, and Janine Dahinden. 2008. "Umgang mit Diversität und Fremdsprachigkeit - Umfrage unter Leitungspersonen öffentlicher Institutionen." *Journal of Intercultural Communication* (16).
- Boal, Augusto. 1977. *Théâtre de l'opprimé*. Paris: La Découverte.
- Bonvin, Jean-Michel, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder, and Ueli Tecklenburg. 2020. *Dictionnaire de politique sociale suisse*. Genève: Seismo.
- Borrelli, Lisa Marie, Stefanie Kurt, Christin Achermann, and Luca Pfirter. 2021. "(Un)Conditional Welfare? Tensions Between Welfare Rights and Migration Control in Swiss Case Law." *Swiss Journal of Sociology* 47 (1):93-114. doi: doi:10.2478/sjs-2021-0008.
- Bruzelius, Cecilia, and Isabel Shutes. 2022. "Towards an understanding of mobility in social policy research." *Global Social Policy* 0 (0):14680181221085477. doi: 10.1177/14680181221085477.
- Budowski, Monica. 2020. "Soziale Ungleichheit und Diversität." *Bulletin der Schweizerischen Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften* 26 (1):19-21.
- Castel, Robert. 1995. "Les pièges de l'exclusion." *Lien social et Politiques* (34):13-21. doi: <https://doi.org/10.7202/005065ar>.
- Chiapparini, Emanuela, Claudia Schuwey, Michelle Beyeler, Caroline Reynaud, Sophie Guerry, Nathalie Blanchet, and Barbara Lucas. 2020. *Modèles de participation des personnes menacées ou touchées par la pauvreté à la*

- prévention et la lutte contre la pauvreté. Berne: Office fédéral des assurances sociales (OFAS).
- CNLE. 2011. *Recommandations pour améliorer la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques*. Paris: Conseil nationale des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- Colombi, Denis. 2020. *Où va l'argent des pauvres : Fantasmies politiques, réalités sociologiques*. Lausanne: Payot.
- Crenshaw, Kimberle. 1991. "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color." *Stanford Law Review* 43 (6):1241-1299. doi: 10.2307/1229039.
- Crettaz, Eric. 2014. "Working Poor." In *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*, edited by Alex C. Michalos, 7226-7230. Dordrecht: Springer Netherlands.
- Crettaz, Eric. 2018. "La pauvreté laborieuse en Suisse : étendue et mécanismes." *Social Change in Switzerland* 15. doi: doi:10.22019/SC-2018-00005.
- Dahinden, Janine. 2021. "Genderaspekte: Verschärfte Ungleichheiten " In *Weissbuch Corona. Die Schweiz nach der Pandemie. Befunde – Erkenntnisse – Perspektiven*, edited by Frank Rühli and Andreas Thier, 37-45. Zürich: NZZ Libro.
- Dahinden, Janine, and Martine Schaer. 2020. "Gender matters! Le genre comme élément crucial de la production des inégalités." *SAGW-Bulletin* 20 (1):41 - 44.
- Duvoux, Nicolas. 2009. *L'Autonomie des assistés*. Paris: PUF.
- Eckert, Julia M. 2020. *The Bureaucratic Production of Difference. Ethos and Ethics in Migration Administrations*. London: Transcript Verlag.
- Fibbi, Rosita, Didier Ruedin, Robin Stünzi, and Eva Zschirnt. 2021. "Hiring discrimination on the basis of skin colour? A correspondence test in Switzerland." *Journal of Ethnic and Migration Studies*:1-21. doi: 10.1080/1369183X.2021.1999795.
- Flick, Uwe. 2018. *An Introduction to Qualitative Research*. London: Sage Publications.
- Foucault, Michel. 1975. *Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Paris: Gallimard.
- Fraser, Nancy. 2011. *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*. Paris: La Découverte.
- Gabriel, Rainer, Uwe Koch, Gisela Meier, and Sonja Kubat. 2023. *Non-recours aux prestations complémentaires en Suisse. Rapport partiel 2*. Zürich: Pro Senectute Suisse.
- Guerry, Sophie, and Caroline Reynaud. 2021. *Participation des bénéficiaires de l'aide sociale à l'évaluation des prestations qui les concernent. Evaluation scientifique du projet participatif mené par l'Artias en Suisse romande*. Fribourg: Haute école de travail social.

- Guggisberg, Jürg, and Céline Gerber. 2022. Nichtbezug von Sozialhilfe bei Ausländer/innen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in der Schweiz. Bern: Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG.
- Hall, Stuart. 1997. *Representation: Cultural Representations and Signifying Practices*. London: Sage Publications.
- Henchoz, C. 2017. "Indépendance financière, égalité et autonomie des femmes : une fausse promesse ?" In *Argent et travail des femmes. Le nerf de la guerre... des sexes ?*, edited by C. Bourgeois, 65-73. Université des femmes.
- Hibou, Béatrice. 2012. *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*. Paris: La découverte.
- Kemmis, Stephen, Robin McTaggart, and Rhonda Nixon. 2014. "Introducing Critical Participatory Action Research." In *The Action Research Planner: Doing Critical Participatory Action Research*, 1-31. Singapore: Springer Singapore.
- Knöpfel, Carlo. 2020. "Action sociale (système d')." In *Dictionnaire de politique sociale suisse*, edited by Jean-Michel Bonvin, Valérie Hugentobler, Carlo Knöpfel, Pascal Maeder and Ueli Tecklenburg, 25-27. Genève: Seismo.
- Lamont, Michèle, and Nissim Mizrahi. 2012. "Ordinary people doing extraordinary things: responses to stigmatization in comparative perspective." *Ethnic and Racial Studies* 35 (3):365-381. doi: 10.1080/01419870.2011.589528.
- Laville, Jean-Louis, and Anne Salmon. 2022. *Pour un travail social indiscipliné. Participation des citoyens et révolution des savoirs*. Toulouse: Érès.
- Le Breton, Eric. 2021. *Mobilité et citoyenneté: la mobilité, une question politique*. Rennes: Éditions Apogée.
- Le Feuvre, Nicky. 2018. "Conclusion. Reconfigurations des enjeux de l'égalité dans les sociétés contemporaines." In *Je travaille, donc je suis*, 267-277. Paris: La Découverte.
- Leyvraz, Anne-Cécile, Raphaël Rey, Damian Rosset, and Robin Stünzi. 2020. *Asile et abus. Regards pluridisciplinaires sur un discours dominant*. Lausanne: Seismo.
- Lucas, B., C. Ludwig, J. Chapuis, J. Maggi, and E. Crettaz. 2019. Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité ? Genève: Haute Ecole de Travail Social et Haute Ecole de Santé (HES-SO\Genève).
- Madörin, Mascha, Marianne Modak, and Françoise Messant. 2018. "Mascha Madörin, théoricienne de la macroéconomie. Un engagement féministe pour la reconnaissance du Social Provisioning." *Nouvelles Questions Féministes* 37 (2):106-112. doi: 10.3917/nqf.372.0106.
- Mayrhofer, Hemma, Natalia Waechter, and Johannes Pfliegerl. 2019. "Participatory research in social work between aspiration and reality." *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 44 (3):1-8. doi: 10.1007/s11614-019-00383-y.
- McCall, Leslie. 2005. "The Complexity of Intersectionality." *Signs* 30 (3):1771-1800. doi: 10.1086/426800.
- Mehauden, L. 2017. "Participation dans les organisations : Entre outil d'émancipation et instrument de domination ".

[https://www.legrainasbl.org/analyse/participation-dans-les-organisations-entre-
outil-d-emanicipation-et-instrument-de-domination/](https://www.legrainasbl.org/analyse/participation-dans-les-organisations-entre-outil-d-emanicipation-et-instrument-de-domination/).

- Milardi, Christophe, Caroline Regamey, and Emilie Rosenstein. 2023. "Synthèse atelier : Non-recours et accessibilité des prestations sociales." Observatoire des précarités de la HETSL.
- Niederberger, M. 2004. *Ausgrenzen, Assimilieren, Integrieren. Die Entwicklung einer schweizerischen Integrationspolitik*. Zürich: Seismo.
- OFS. 2008. "Le concept du module. Travail non rémunéré." Confédération Suisse. file:///C:/Users/emman/Downloads/be-f-03.06.02-konz-02.pdf.
- OFS. 2021. "Travail non rémunéré en 2020." Confédération Suisse.
- Paugam, Serge. 2009. *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*. Paris: PUF.
- Paugam, Serge. 2010. *Les 100 mots de la sociologie*. Paris: PUF.
- Paugam, Serge, and Nicolas Duvoux. 2013. *La régulation des pauvres*. Paris: PUF.
- Refle, J.-E., M. Voorpostel, F. Lebert, U. Kuhn, H.S. Klaas, V.-A. Ryser, N. Dasoki, G.-A. Monsch, E. Antal, and R. Tillmann. 2020. "First results of the Swiss Household Panel – Covid-19 Study." *FORS Working Paper Series* 1.
- Schilliger, Sarah, Karin Schwiter, and Jennifer Steiner. 2023. "Care crises and care fixes under Covid-19: the example of transnational live-in care work." *Social & Cultural Geography* 24 (3-4):391-408. doi: 10.1080/14649365.2022.2073608.
- Simonet, Maud. 2018. *Travail gratuit : la nouvelle exploitation ?* Paris: Textuel.
- Svensson, L., P.-E. Ellström, and G. Brulin. 2007. "Introduction—on interactive research." *International Journal of Action Research* 3 (3):233-249.
- Tabin, Jean-Pierre. 2020. "Le côté obscur de l'Etat social." In *Almanach social 2021 : La pauvreté exclut*, edited by Caritas, 71-84. Lucerne: Caritas.
- Tabin, Jean-Pierre. 2022. *Politiques sociales comparées*. Lausanne: Éditions HETSL.
- Tyler, Imogen. 2020. *Stigma: The Machinery of Inequality*. London: Zed Books.
- Valli, Marcelo, Hélène Martin, and Ellen Hertz. 2002. "Le « feeling » des agents de l'État providence. Analyse des logiques sous-jacentes aux régimes de l'assurance chômage et de l'aide sociale." *Ethnologie française* 32 (2):221-231. doi: 10.3917/ethn.022.0221.
- VivreEnsemble. 2022. *Réfugié-es & emploi. Au-delà des idées reçues*. Genève: Vivre Ensemble.
- Wimmer, Andreas. 2002. *Nationalist Exclusion and Ethnic Conflict. Shadows of Modernity*. Cambridge: University Press.

ANNEXES

Liste des Annexes :

1. Organigramme des Assises
2. Présentation des événements
3. Rapport consultation par questionnaire
4. Transcription des épisodes du podcast

ANNEXE 1 : ORGANIGRAMME DES ASSISES

Organigramme

COPIL

Florence Nater, présidente
Pascal Grosclaude, SECS
Janine Dahinden, experte scientifique
Stéphanie Lachat, cheffe de projet

GROUPE D'ACCOMPAGNEMENT

Chef-fe-s de service et directeurs d'établissement autonome du DECS

EQUIPE DE PROJET

Stéphanie Lachat, SG DECS, cheffe de projet
Emmanuel Charmillot, expert scientifique
Nathalie Christen, préposée à l'inclusion
Ingela Geith-Chauvière, SG DECS
Isabelle Girod, présidente BénévolatNE
Valérie Integlia, responsable du secteur ProEmployés-ORP
Amanda Ioset, secrétaire générale ARTIAS
Sophie Neuhaus, déléguée à la Jeunesse
Pierre-Yves Perrin-Flisch, directeur juridique Flisch Holding SA
Amandine Rey, REC
Frédéric Richter, chef du service de l'action sociale - Ville de Neuchâtel
Nicolas Vradis, NECO

Coordination, secrétariat et suivi financier: SECS

ne.ch

ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DES ÉVÉNEMENTS

A) Soirée de lancement, 2 mai 2022 au Théâtre de l'heure Bleue à la Chaux-de-Fonds

Le début des Assises de la cohésion sociale a été marqué par la soirée de lancement du 2 mai 2022. Cette soirée, à laquelle plus de 200 personnes ont participé, a débuté par une prise de parole de la cheffe du DECS, Madame la conseillère d'Etat Florence Nater, avant les conférences de trois spécialistes :

- 1) Emploi rémunéré d'un côté, engagement familial et travail de soin de l'autre : qui fait quoi ? quelle valorisation ? Janine Dahinden, professeure d'études transnationales à l'Université de Neuchâtel
- 2) Quelles perspectives et quelles exigences ouvre le mouvement actuel visant à l'insertion ? Claudine Stähli-Wolf, présidente de la Fondation en faveur des adultes en difficultés sociales FADS
- 3) La durabilité change-t-elle la donne en matière de travail social ? Fabrice Plomb, responsable du bureau de la Chaux-de-Fonds à Job Service et maître d'enseignement et de recherche en sociologie à l'Université de Fribourg

Ce premier événement s'est terminé par une table ronde à laquelle ont participé les personnes suivantes : Anne Bisang (directrice TPR - Centre neuchâtelois des arts vivants), Christian Mukuna (humoriste), Dan Noël (entrepreneur et organisateur de mesures du marché de l'emploi, directeur général de M.E.S. Gestion Sàrl), Emmanuel Raffner (président Chambre neuchâteloise de commerce et d'industrie CNCI et propriétaire de Lauener SA), Frédéric Richter (chef du service de l'action sociale - Ville de Neuchâtel), Lara Zender (militante et membre du Parlement des Jeunes de La Chaux-de-Fonds).

Ces différentes contributions ont permis de thématiser les questionnements, les buts et les défis des Assises. Cette première soirée visait un public large et elle a ainsi été accompagné d'une importante campagne de promotion avant et après l'événement à travers de multiples canaux (médias, courriels, réseaux sociaux, réalisation et diffusion d'un film de la soirée). L'objectif poursuivi était d'informer et sensibiliser le plus que possible les populations Neuchâteloises de ce projet et d'éveiller de l'intérêt afin d'assurer une participation le plus large possible.

B) Consultation par questionnaire, Juin-août 2022, en ligne

Une enquête par questionnaire a été réalisée auprès des professionnelles, bénévoles et usagères de l'action sociale. Le questionnaire a été élaboré par l'équipe de l'Université de Neuchâtel en collaboration avec le DECS et l'EP. L'enquête a été diffusée dans le réseau du système de l'action sociale cantonale ainsi que sur la page du DECS. Si le questionnaire a été principalement diffusé et rempli en ligne, quelques versions papiers ont également été distribuées et retournées. Les objectifs du

questionnaire étaient de : (1) identifier et valider les orientations thématiques définies (Prestations sociales et droits sociaux ; Autres formes de contribution à la société que l'emploi rémunéré ; Marché de l'emploi) ; (2) recueillir des expériences et préoccupations ; (3) rassembler des idées de pistes d'action. 1088 personnes ont répondu à cette enquête, près de la moitié des personnes sont usagères de l'action sociale (principalement chômage, aide sociale et assurance invalidité) et l'autre moitié est professionnelle ou bénévole dans le système de l'action sociale. L'analyse des résultats a été mandaté à Dr. Salomon Bennour de l'Université de Neuchâtel et les résultats ainsi qu'un résumé sont accessibles sur le site du DECS³⁹.

C) Colloque scientifique « diversités et politiques publiques : enjeux scientifiques et pratiques », 1^{er} septembre 2022 à l'Université de Neuchâtel

Quelques 120 personnes – du monde académique, associatif et des institutions – se sont retrouvées à l'université de Neuchâtel pour échanger et réfléchir à la notion de diversité en lien avec l'élaboration et l'application des politiques publiques. La mission d'introduire et discuter la notion de diversité – en la mettant notamment en perspective avec des approches intersectionnelles – a été confiée à Dre Sabine Kradolfer, chargée de projet égalité et diversité au sein du Rectorat de la HES-SO et co-présidente du Think Tank Gender & Diversity. Suite à cette conférence en plénière, trois workshops thématiques ont été organisés :

- 1) La politique sociale peut-elle inclure toutes les diversités ? Barbara Waldis et Marta Marques, respectivement professeure et doctorante à l'Institut transdisciplinaire de travail social (ITTS) à l'Université de Neuchâtel
- 2) Quels enjeux actuels de l'exclusion dans les sociétés post-migratoires ? Asmaa Dehbi, membre d'INES et doctorante à l'université de Fribourg
- 3) Comment les politiques publiques contribuent (ou non) à renforcer les inégalités de genre ? Dre Joëlle Moret, déléguée égalité et diversité à la ville de Lausanne

Pour clore la journée, une table-ronde a fait réagir des actrices et acteurs du « terrain » neuchâtelois : Frédéric Mairy (conseiller communal à Val-de-Travers), Lydia Ward (chargée de projets à Espace), Hubert Péquignot (directeur de Caritas Neuchâtel), Clément Bachmann (collaborateur scientifique à l'Office de la politique familiale et de l'égalité), Daniel Schouwey (chef du service cantonal de l'action sociale), Cyprien Baba (président de l'association des Ivoiriens du canton de Neuchâtel). Un résumé de la journée est disponible sur le site des Assises de la cohésion sociale.⁴⁰

³⁹ <https://www.ne.ch/autorites/DECS/ACS/Pages/consultation-questionnaire-juin-2022.aspx> [consulté le 6 mars 2023]

⁴⁰ <https://www.ne.ch/autorites/DECS/ACS/Pages/1er-septembre---colloque-Diversit%c3%a9s-et-politiques-publiques.aspx> [consulté le 6 mars 2023]

D) Echange avec le Conseil d'Etat, 15 novembre 2022 au CSEM à Neuchâtel

Afin de consulter et faire participer d'autres acteur-trices politiques en dehors du DECS, tous les membres du Conseil d'Etat ont participé à une séance de réflexion sur les Assises de la cohésion sociale. Initiée et préparée par le secrétariat général du DECS, en concertation avec l'université de Neuchâtel, cette rencontre a permis de faire réagir les chef-fes de départements du gouvernement cantonal sur trois thématiques centrales des Assises et les premiers résultats de l'enquête par questionnaires.

E) Ateliers participatifs sur l'accès au prestations sociales, 14 décembre 2022 à la Maison du peuple à la Chaux-de-fonds

Afin d'approfondir la problématique de l'accès aux prestations sociales et de récolter davantage d'informations sur les défis quotidiens pour le cas neuchâtelois, l'équipe de projet a organisé en décembre 2022 des ateliers participatifs avec des personnes du « terrain » : personnes bénéficiaires de prestations ou personnes en contact quotidien (notamment des assistantes et assistants sociaux). Ces ateliers ont réuni environ 80 personnes à la Maison du Peuple à la Chaux-de-Fonds et ont été suivis par une conversation entre deux personnes qui ont une expertise fine et spécifique de la thématique : Stefanie Kurt, professeure ordinaire à l'institut de travail social de la HES-SO Valais et Kathrin Huber-Blagov, assistante sociale à « Fribourg pour tous ».

F) Podcast « Turbulences », Novembre 2022 – janvier 2023 dans le Canton de Neuchâtel

Pour traiter de la thématique du marché de l'emploi, l'EP a fait le choix de réaliser un podcast, appelé « turbulences ». L'objectif était de saisir les enjeux actuels en lien avec des trajectoires professionnelles « non-linéaires » ; c'est-à-dire qui sortent du schéma « fictif » formation-emploi-retraite. Grâce au format du podcast, il est possible de faire remonter et visibiliser des défis quotidiens à travers des témoignages personnels en discutant des questions suivantes : quels défis/difficultés rencontrent des personnes qui cherchent à s'intégrer durablement dans le marché de l'emploi et quelles pistes d'action pour y faire faire ? Au total 7 entretiens ont été réalisés (de 60 à 120 min.), ce qui a abouti à 7 épisodes (de 11 à 14 min.) disponible sur le site des Assises de la cohésion sociale.⁴¹

⁴¹ <https://www.ne.ch/autorites/DECS/ACS/Pages/Podcast-Turbulences.aspx> [consulté le 6 mars 2023]

G) Soirée de lancement du podcast, 29 novembre 2022 dans l'entreprise Felco SA au Val-de-Ruz

Une fois les deux premiers épisodes du podcast réalisés et diffusés, une soirée de lancement a été organisée dans l'entreprise Felco, qui produit des sécateurs et autres outils de découpe. Un membre de l'EP est directeur juridique de Flisch Holding SA, la société-mère de Felco. Après un discours de Madame la conseillère d'Etat Florence Nater, qui a introduit le podcast, des membres de Felco ont présenté l'engagement (historique) de l'entreprise en faveur de l'intégration dans le milieu professionnel des personnes atteintes d'un handicap. Au total, une vingtaine de personnes ont participé à cet événement.

H) Théâtre-forum sur les autres formes de contributions que l'emploi rémunéré, 23 janvier 2023 au théâtre de la Poudrière à Neuchâtel

Pour traiter de la reconnaissance des autres contributions à la société que l'emploi rémunéré, l'équipe de projet a mis sur pied, en collaboration avec la troupe de théâtre *Le Caméléon*, deux représentations de théâtre-forum. Il s'agit d'une technique de théâtre interactive, les personnes du public pouvant commenter les situations, suggérer de les jouer différemment et même rejouer elles-mêmes les situations selon leurs souhaits et expériences. Afin de faire émerger une large diversité de défis et de pistes d'action, trois saynètes ont été discutées au sein de l'EP puis soumises aux comédien-nes. Dans chaque saynète, des situations ont été jouées dans lesquelles du travail gratuit ou bénévole apparaît comme insuffisamment reconnu. Le format du théâtre-forum permet de discuter ces situations et trouver collectivement des pistes pour remédier aux problèmes identifiés. Ces saynètes ont été jouées le 23 janvier 2023, une première fois avec des jeunes du SEMO et du CPNE (50 personnes), et une deuxième avec un public libre (70 personnes).

I) Rencontre de dialogue sur les résultats de la recherche « Pauvreté-Identité-Société » (PIS) de ATD Quart monde, le 10 février 2023 à l'Université de Neuchâtel

Les membres de l'EP ont été invité-es à participer à une matinée de discussion sur les résultats de la recherche PIS⁴². Depuis 2019, des scientifiques, des professionnel-les du domaine social et des personnes ayant une expérience vécue de la pauvreté travaillent ensemble sur ce projet de recherche dans le but d'élaborer un savoir collectif pour mieux comprendre les rapports entre la société, les institutions et les personnes en situation de pauvreté. Trois membres de l'EP ont participé à cette rencontre, qui a réuni une vingtaine de personnes.

⁴² <https://atd.ch/pis-et-co-ecriture/> [Consulté le 11 avril 2023]

J) Table Ronde : Accès à l'emploi, 20 février 2023 au CORA à Fleurier

Le podcast, qui traitait de la thématique du marché de l'emploi, a également fait l'objet d'une table ronde à laquelle ont participé les personnes suivantes : Jean-Claude Baudoin (Secrétaire général de la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs), Valérie Gianoli (cheffe du service cantonal de l'emploi), Sébastien Giovannoni (responsable du secteur migration à Caritas Neuchâtel), Christelle Isler (directrice du Centre Œcuménique de Rencontre et d'Animation CORA), Silvia Locatelli (secrétaire régionale à Unia région Neuchâtel). Les personnes invitées à la table ronde ont réagi au podcast, mais ont également réagi à certains résultats principaux de la consultation par questionnaire (présentés en introduction de la soirée). Une cinquantaine de personnes ont assisté à cette soirée.

ANNEXE 3 : RAPPORT CONSULTATION PAR QUESTIONNAIRE

Les résultats principaux de la consultation par questionnaire ainsi que le résumé du rapport peuvent être consultés sur le lien suivant :

<https://www.ne.ch/autorites/DECS/ACS/Pages/consultation-questionnaire-juin-2022.aspx>

ANNEXE 4 : TRANSCRIPTION DES ÉPISODES DU PODCAST

La transcription des épisodes du podcast ainsi que les audios sont disponibles sur le lien suivant : <https://www.ne.ch/autorites/DECS/ACS/Pages/Podcast-Turbulences.aspx>