

Pour une administration neuchâteloise égalitaire et ouverte à la diversité

Feuille de route

Service de la cohésion multiculturelle

Mai 2018

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION	3
1.1 Ouverture des institutions	3
1.2 Discrimination : définitions	3
1.3 Principes et cadre légal	4
1.4 Politique d'intégration et de lutte contre les discriminations	5
2. PLAN D'ACTION POUR L'ÉTAT ÉGALITAIRE ET OUVERT.....	6
2.1 Axe 1 : L'État exemplaire.....	7
2.1.1 Constats	7
2.1.2 Plan d'action	7
2.2 Axe 2 : L'État prestataire	8
2.2.1 Constats	8
2.2.2 Plan d'action	9
2.3 Axe 3 : L'État employeur	9
2.3.1 Constats	10
2.3.2 Plan d'action	11
3. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DU PLAN D'ACTION	12
4. RESSOURCES FINANCIERES ET HUMAINES	13
5. RISQUES	15
6. RÉSUMÉ DU PLAN D'ACTION	16
7. CHRONOGRAMME	20

1. INTRODUCTION

Permettre un accès équitable aux services publics est une mission fondamentale de l'administration, qui est tenue de fournir des prestations de qualité équivalente à toutes personnes résidant sur son territoire.

Les sociétés contemporaines sont de plus en plus plurielles et la société neuchâteloise de plus en plus hétérogène. Il faut donner aux institutions les moyens de répondre de manière appropriée à la diversité et mettre en œuvre des mesures proactives afin de tendre vers l'objectif constant d'une administration égalitaire et non discriminante.

Cette feuille de route propose un plan d'action en ce sens qui permettra de continuer à positionner Neuchâtel comme un canton ouvert sur la diversité et pionnier en matière de politique interculturelle.

Une liste d'actions valorisant la diversité et favorisant l'égalité ainsi que des outils de prévention et de lutte contre les discriminations sont proposées à travers trois axes :

1. L'État exemplaire en matière d'égalité et de non-discrimination ;
2. L'État comme prestataire de services ;
3. L'État en tant qu'employeur.

En promouvant cette feuille de route, l'État confirme l'ancrage d'une culture d'ouverture dans le fonctionnement de l'administration publique et s'engage pour que chacune et chacun se sente reconnu-e comme citoyen-ne à part entière.

1.1 Ouverture des institutions

« L'ouverture des institutions à la diversité s'entend comme un processus qui vise à garantir un accès équitable aux services de l'administration pour tous, indépendamment du sexe, de la nationalité, de l'appartenance culturelle ou ethnique, de l'orientation sexuelle, du statut socio-économique, de la langue, de l'âge, du mode de vie ou de la présence d'un handicap. »¹

Pour conscientiser, ancrer et pérenniser la culture d'ouverture au sein de l'administration, les collaborateurs-trices (à tous les échelons) ne doivent tolérer aucune forme de discrimination.

1.2 Discrimination : définitions

La discrimination est un terme complexe, un acte intentionnel ou inconscient, individuel ou systémique, se déployant dans plusieurs situations et contextes et à l'égard d'une multitude d'individus. La définition donnée par Fibbi et Schoenenberger en résume bien les différents aspects :

« La discrimination est un traitement inégal défavorable fondé sur un critère illégitime. Il s'agit donc d'une action engendrant un désavantage pour une personne ou un groupe de personnes en raison de critères non pertinents, moralement et socialement inacceptables. »

¹ L'ouverture des institutions à la diversité. Guide pratique. Service de lutte contre le racisme (SLR). Mai 2017, page 2. Bien que plus spécifiquement orienté vers la discrimination raciale, ce plan d'action vise, par la mise en place de mécanismes, de mesures et d'actions, à prévenir et à lutter contre l'ensemble des discriminations (origine, genre, etc.). Une administration qui reflète la diversité ne s'obtient que si celle-ci est recherchée, raison pour laquelle la présente stratégie se veut non seulement non discriminatoire, mais aussi proactive.

La discrimination s'inscrit dans la logique de légitimation de la ségrégation et de l'exploitation. La discrimination est dite directe lorsqu'elle est conçue comme des pratiques intentionnelles et donc supposées identifiables, et indirecte lorsqu'elle résulte de pratiques individuelles ou collectives qui défavorisent de facto certaines personnes/groupes, en dehors de toute intentionnalité. On qualifie finalement de discrimination institutionnelle la limitation des possibilités d'accès à certaines occupations, droits ou bénéfices, mise en œuvre par des institutions à l'encontre de groupes en position minoritaire. Ces notions de discrimination sont formulées de manière suffisamment générale pour qu'elles puissent être appliquées à toute personne en position minoritaire, quel que soit le motif sur lequel le traitement défavorable s'appuie pour se légitimer (origine, handicap, genre, âge, religion, etc.) »².

Les discriminations recouvrent une grande diversité de phénomènes et sont présentes à différents niveaux dans l'ensemble de la société. Contrairement aux idées reçues, elles n'émanent pas nécessairement de personnes ouvertement racistes ou sexistes. Elles sont souvent le fait de personnes victimes de leurs stéréotypes³.

1.3 Principes et cadre légal

L'égalité en droit et le principe de non-discrimination sont les éléments essentiels de la dignité humaine, les piliers fondamentaux de l'État de droit, garantis par la Constitution fédérale et la Constitution neuchâteloise :

« Tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques, ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique », (art. 8 de la Constitution fédérale).

« L'égalité de droit est garantie. Nul ne doit subir de discrimination notamment du fait de son origine, de son ethnie, de sa couleur, de son sexe, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'une déficience physique, mentale ou psychique », (art. 8 de la Constitution cantonale).

Ces articles concernent spécifiquement l'État et ses représentant-e-s, dans leur obligation d'assurer l'égalité des personnes devant la loi. Ainsi, l'État ne peut privilégier ou discriminer certaines personnes ou groupes de personnes.

Les personnes qui assument une tâche à l'État sont aussi tenues de « *respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation* »⁴.

La législation suisse dispose, de plus, de lois ayant expressément pour but l'égalité de traitement et la protection contre la discrimination :

- La norme pénale contre la discrimination raciale (art. 261bis du Code pénal) ;
- La loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes ;
- La loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées.

² FIBBI, R, et SHOENENBERGER, S. (2011). « *Lutte contre les discriminations à l'embauche* ». Service de lutte contre le racisme, p.13.

³ « ...c'est-à-dire de raccourcis cognitifs associant les caractéristiques des candidats à des aptitudes. Ces stéréotypes sont plus ou moins précis, ils sont positifs ou négatifs, ils ne sont ni toujours vrais, ni toujours faux, et surtout, ils opèrent à l'insu du discriminateur », L'HORTY, Y. (2016). « *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public* ». Rapport au Premier ministre, page 3.

⁴ Constitution fédérale, article 35, « *Réalisation des droits fondamentaux* ».

S'il n'existe pas de règles interdisant de manière spécifique la discrimination entre particuliers dans le cadre des rapports de travail ou de bail ou bien encore dans le domaine des prestations de service, des dispositions du droit civil offrent une protection contre la discrimination lorsqu'il y a atteinte à la personnalité (art. 28 CC).

En ce qui concerne l'administration neuchâteloise, si la loi sur la fonction publique comprend des éléments visant à favoriser l'accessibilité des femmes et des hommes en situation de handicap, elle ne comprend rien de spécifique pour valoriser la diversité, autre que la référence aux droits fondamentaux.

1.4 Politique d'intégration et de lutte contre les discriminations

Le canton de Neuchâtel a adopté en 1996 une loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle qui vise « ***l'égale dignité et le bien-être de toute personne vivant dans le canton de Neuchâtel, notamment par des relations harmonieuses et la compréhension mutuelle entre les populations suisse et étrangères ou issues de la migration. Elle encourage la recherche et l'application de solutions pour l'intégration interculturelle, la pleine participation des personnes issues de la migration à la société et, de façon plus générale, tend à promouvoir l'égalité des droits et devoirs ainsi que la non-discrimination pour tout un chacun dans les limites de la Constitution et de la loi*** » (art. 1).

Le canton est ainsi actif depuis de nombreuses années dans la lutte contre les discriminations, engagement qui a été renforcé depuis 2014 avec l'entrée en vigueur des programmes d'intégration cantonaux (PIC), dont l'un des huit domaines est la prévention des discriminations. Le canton dispose d'un service de consultation pour les victimes de racisme (le service de la cohésion multiculturelle), assure des formations pour le personnel étatique sur les questions de diversité et soutient divers projets de sensibilisation à la diversité et à la non-discrimination.

Avec pour objectif de renforcer encore ces actions, le Conseil d'État neuchâtelois a fait de la lutte contre les discriminations l'une des deux priorités de la législature 2014-2017 de la politique d'intégration, afin, notamment de :

- Sensibiliser les habitant-e-s du canton à l'égalité des chances et à la non-discrimination, notamment par des actions publiques ;
- Renforcer le principe d'égalité des chances en luttant contre les discriminations dans les services publics ;
- Sensibiliser la population et plus particulièrement les acteur-trice-s de l'information (principalement les médias) à donner une image nuancée de la migration et de l'intégration et à atténuer les préjugés⁵.

Fin 2017, dans son programme de législature, le Conseil d'État s'est aussi engagé pour valoriser la diversité comme une richesse, en confirmant « l'engagement historique du canton en matière d'interculturalité » et en veillant à l'« exemplarité des collectivités en matière de gestion de la diversité ».

Ce plan d'action vise à pérenniser les engagements en faveur de l'égalité et contre les discriminations de la politique publique neuchâteloise.

⁵ Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil concernant la politique d'intégration des étrangères et étrangers et de prévention des discriminations du 22 avril 2015.

2. PLAN D'ACTION POUR L'ÉTAT ÉGALITAIRE ET OUVERT

Afin de garantir un accès équitable aux prestations, aux ressources et à l'emploi, l'État doit montrer clairement que son action est basée sur des règles et des principes fondamentaux, et qu'il veut tendre vers l'égalité, l'objectif étant de créer les conditions nécessaires pour que toutes et tous puissent, autant que possible, exploiter leurs capacités.

Ce plan d'action cohérent et pragmatique permet de répondre aux enjeux d'une société plurielle avec un État qui renforce auprès de toutes et de tous le sentiment qu'ils-elles sont inclus-e-s dans la collectivité. Les enjeux liés à la diversité doivent être envisagés dans une perspective globale et transversale. Toutes les institutions publiques doivent refléter la vision inclusive de la diversité (participation et inclusion dans la politique culturelle, de la jeunesse, de la formation et de l'emploi, de l'intégration scolaire, de la police, etc.).

La présente stratégie comprend trois axes :

- L'État exemplaire en matière d'égalité et de non-discrimination ;
- L'État comme prestataire de services ;
- L'État en tant qu'employeur.

La présente stratégie adopte dès lors une triple posture :

1. Elle cherche à être flexible, de sorte à pouvoir s'adapter aux réalités rencontrées par chaque service. De nombreuses mesures concrètes proposées doivent être perçues comme des exemples non exhaustifs ;
2. Elle ne vise personne en particulier, mais l'État dans son ensemble. De plus, elle reconnaît que les cas de discrimination volontaires et explicites sont extrêmement rares. Toutefois, la valorisation de la diversité ne s'obtient pas seulement par l'absence de caractère discriminatoire, mais surtout par la mise en place d'actions proactives ;
3. Elle se base sur des données objectives et subjectives. En effet, des variables issues des données disponibles permettront de mettre en évidence certains éléments statistiques, alors qu'un questionnaire anonyme envoyé à l'ensemble de l'administration cantonale mettra en lumière la diversité visible et invisible (non liée à la nationalité).

Dees mesures ont déjà été mises en place dans le canton de Neuchâtel de sorte à ce que l'administration reflète mieux sa population. Depuis 2007, des personnes au bénéfice d'un permis C peuvent être engagées au sein de la police neuchâteloise. Cette dernière a de plus développé des modules de sensibilisation pour faciliter les interactions et la compréhension de la diversité culturelle dans la formation d'aspirant-e policier-ère. Au sein de l'administration cantonale, une formation à la diversité est proposée, sur inscription, à l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat

Cette feuille de route vise à aller plus loin en veillant à appliquer le principe d'égalité des droits dans toutes ses actions et à promouvoir la diversité de manière proactive en mettant en œuvre d'avantage d'actions dans chacun des axes ci-après développés.

2.1 Axe 1 : L'État exemplaire

S'engager pour le respect de la diversité : L'État exemplaire en matière d'égalité et de non-discrimination.

La population neuchâteloise est diverse. De ce fait, l'identité neuchâteloise est mouvante et influencée par les multiples composantes de la population. Dans son discours public, l'État de Neuchâtel doit donc en tenir compte, afin de guider non seulement le personnel de l'État mais de donner un message sans équivoque à la population sur l'importance de la non-discrimination. Les autorités étatiques, en particulier le Conseil d'État, se positionnent en modèle et légitiment ce plan d'action par leurs propos, leurs actes et les projets menés. Elles renforcent ainsi les victimes potentielles de discrimination et fragilisent les discours qui stigmatisent.

2.1.1 Constats

- L'État respecte les droits fondamentaux et les engagements internationaux. Il n'est pas volontairement discriminatoire ;
- La diversité est encore trop souvent perçue comme un problème plutôt que comme une richesse ou un atout économique ;
- Les campagnes de sensibilisation ne trouvent pas toujours leur public ;
- Une politique de lutte contre les discriminations à l'État permet de dégager une image positive et exemplaire ;
- La position du canton au sein du réseau des cités interculturelles est peu valorisée.

2.1.2 Plan d'action⁶

OBJECTIFS	MESURES
L'État de Neuchâtel communique de manière claire sur son engagement pour une administration ouverte, égalitaire et non discriminante	<p>Le Conseil d'État lance le plan d'action par une conférence de presse (1) ;</p> <p>Les représentant-e-s de l'État, dans leurs discours, incluent la diversité comme une composante de l'identité collective neuchâteloise (6) ;</p> <p>Les sites Internet et Intranet de l'État indiquent clairement l'engagement pris d'une administration non discriminante, attachée aux principes fondamentaux et reconnaissant les risques de discrimination (6).</p>

⁶ Un résumé du plan d'action figure au chapitre 6. Les chiffres entre parenthèses (mesures) renvoient à ce résumé et au chronogramme (chapitre 7).

OBJECTIFS	MESURES
L'État applique le principe de l'égalité des droits à l'ensemble de ses actions	<p>Dans ses communications publiques internes et externes (discours, communiqué de presse, conférence), l'État valorise la diversité et la présente comme un moteur de développement de la société neuchâteloise (6);</p> <p>Les supports de communication de l'État (visuels, images, textes, etc.) reflètent la diversité (genre, origine, mode de vie, etc.) (6);</p> <p>Les prestataires de services mandatés par l'État s'engagent à respecter l'égalité des chances et à promouvoir la diversité (6);</p> <p>Dans la mesure du possible, la composition des commissions, jury et groupes de travail, tient compte d'une représentativité de l'ensemble des composantes de la société (6);</p> <p>L'État encourage les communes et ses autres partenaires à s'engager dans la lutte contre les discriminations (6).</p>
L'État veille à informer et sensibiliser l'ensemble de la société sur sa politique d'intégration, la prévention des discriminations et sur les avantages de la diversité	<p>Les actions publiques de sensibilisation (Semaine contre le racisme, NeuchàToi, expositions luttant contre les discriminations raciales ou de genre, etc.) continuent d'être soutenues (3);</p> <p>D'autres actions sont régulièrement imaginées et réalisées (3).</p>

2.2 Axe 2 : L'État prestataire

Assurer l'égalité d'accès aux prestations : l'État prestataire de services.

Le personnel de l'administration publique se voit aujourd'hui confronté dans ses activités quotidiennes à une diversité toujours croissante des usager-ère-s. La diversité, perçue à Neuchâtel comme un avantage, comporte aussi des enjeux et rend complexe le travail au quotidien, en particulier lorsque les personnes ne maîtrisent pas le français ou ne connaissent pas encore le fonctionnement du système helvétique ou neuchâtelois. Les incompréhensions peuvent rendre les interactions compliquées.

D'autre part, des habitant-e-s de Neuchâtel se sentent discriminé-e-s. Une succession d'actes discriminatoires, effectués même de manière inconsciente par le personnel de l'administration, fait perdre aux personnes issues de la migration ou des minorités visibles leur confiance dans les autorités.

Les employé-e-s et les cadres de l'administration publique représentent une autorité, détiennent un pouvoir. Si ceux-ci expriment, par des actes ou des paroles, des préjugés, ces préjugés peuvent paraître légitimés et peuvent légitimer, à leur tour, des comportements et propos de la population.

2.2.1 Constats

- Des situations problématiques peuvent résulter d'incompréhensions entre des usager-ère-s et des employé-e-s de l'administration publique ;
- Certains groupes de la population peinent à être atteints par les actions publiques et/ou ne recourent que très peu aux services publics ;
- Certaines personnes se sentent discriminées par des comportements ;
- Les collaborateur-trice-s de l'État ne sont pas systématiquement informé-e-s de l'obligation de non-discrimination ;

- Les prestations du service de la cohésion multiculturelle, comme centre de compétence en matière de prévention des discriminations et du racisme, ne sont pas suffisamment connues ;
- Les collaborateur-trice-s de certains services sont en contact régulier avec des personnes issues de la migration. Il est nécessaire qu'il-elles puissent bénéficier du soutien nécessaire en cas de besoin (traduction, interprétariat communautaire, médiation, etc.).

2.2.2 Plan d'action

OBJECTIFS	MESURES
L'État de Neuchâtel se dote d'outils permettant d'objectiver les problématiques rencontrées par les collaborateur-trice-s dans la gestion de la diversité	<p>L'administration cantonale se dote d'une Charte de la diversité, dont les principes sont inclusifs et généraux (8) ;</p> <p>La charte est visible tant pour les employé-e-s que pour le public (8).</p>
Les prestations sont accessibles à l'ensemble des usager-ère-s et les informations importantes sont compréhensibles pour l'ensemble de la population, incluant les personnes migrantes ou allophones, dans une perspective interculturelle	<p>L'administration favorise le recours aux interprètes et médiateur-trice-s formés pour faciliter la compréhension et la communication avec les administré-e-s issu-e-s des migrations (10) ;</p> <p>Chaque service évalue la pertinence de traduire certains documents essentiels (11) ;</p> <p>Pour les administré-e-s issu-e-s des populations migrantes, un accompagnement dans la traduction et la compréhension des formulaires, des courriers adressés par l'administration aux administré-e-s doit pouvoir être proposé (10) ;</p> <p>Les prestations du COSM en matière de consultation, médiation et interprétariat sont mieux connues (2) ;</p> <p>Les ressources linguistiques des collaborateur-trice-s de l'État sont valorisées dans les services (10).</p>
Les collaborateur-trice-s de l'État connaissent le principe de non-discrimination et sont sensibilisés à la diversité	<p>Certains services n'ayant aucun contact avec les populations migrantes sont encouragés à expérimenter le travail dans un autre service en le visitant ou par le biais de rencontres annuelles traitant du sujet (7) ;</p> <p>Les offres de formation sont adaptées aux besoins des différents services (7) ;</p> <p>Les aspects de diversité et le principe de non-discrimination sont inclus dans les formations de base des collaborateur-trice-s de l'administration (7) ;</p> <p>Les collaborateur-trice-s de l'État peuvent proposer des thématiques de formations spécifiques en fonction de leurs besoins (7).</p>

2.3 Axe 3 : L'État employeur

Rendre la diversité normale : l'État employeur.

En tant qu'employeur, le canton de Neuchâtel a l'opportunité de donner l'exemple dans la lutte contre les discriminations et de jouer un rôle dans l'intégration des populations issues des minorités.

S'il n'y a pas de statistiques sur la discrimination à l'embauche (Zschirnt et Ruedin 2016), qu'elle soit systémique ou non, nous pouvons cependant constater que la population issue de la migration est peu visible au sein de l'administration publique⁷ et qu'elle est également surreprésentée dans les chiffres du chômage et parmi les bas salaires.

La politique cantonale d'intégration professionnelle vise notamment à faciliter l'accès à l'emploi à celles et ceux qui sont en situation de chômage et peinent particulièrement à se réinsérer. Cette politique globale est menée en faveur de l'ensemble des personnes demandeuses d'emploi, indépendamment de leur statut ou de leur origine. Elle aura néanmoins un impact sur les personnes issues de la migration, puisque ces dernières sont souvent surreprésentées dans le bassin des personnes demandeuses d'emploi. Une politique d'intégration professionnelle réussie contribuera ainsi directement à augmenter la représentation des populations issues des minorités au sein de la fonction publique, sans pour autant entrer dans une logique de discrimination positive.

Par ailleurs, il est important que d'autres mesures soient mises en place afin d'assurer que les processus de recrutement et la gestion des ressources humaines adopte une posture proactive, à savoir rechercher la diversité, aussi bien dans le secteur public que parapublic. Le choix d'autres mesures se fera notamment en fonction des constats établis lors de l'analyse des points de vigilance des services en question, au moment de l'introduction de la Charte de la diversité (cf. ch. 3.2).

Les mesures présentées ci-dessous ont comme objectif d'améliorer la situation des groupes désignés en augmentant leur représentation au moyen du recrutement, de l'embauche, de l'avancement et de la formation, tant en terme d'accès à l'emploi que de non-discrimination au travail.

2.3.1 Constats

- Aucune donnée n'existe quant à la distribution des employé-e-s issu-e-s des migrations parmi les différentes classes salariales (sauf selon nationalité) ;
- Certaines personnes issues de la migration semblent sous-représentées parmi les employé-e-s de l'État de Neuchâtel ;
- L'exclusion d'une partie de la population représente une perte de compétences ;
- L'intégration professionnelle permet la participation à la vie sociale et politique, le développement d'un sentiment d'appartenance à la collectivité et conduit à une diminution des charges de l'État ;
- L'État devrait refléter la réalité plurielle de la société qui est en perpétuel mouvement ;
- L'absence de caractère discriminatoire parmi les différents processus de recrutement n'est pas suffisante en vue d'étendre la diversité au sein de l'État. Cette dernière s'acquiert par des mesures proactives (la diversité doit être recherchée).

⁷ Selon les statistiques 2016, seulement 10% du personnel administratif n'est pas suisse, en regard de presque 26% pour la population neuchâteloise. Même si de plus en plus de collaboratrices et collaborateurs de l'administration sont issu-e-s de la migration tout en disposant de la nationalité suisse et ne figurent ainsi pas dans les statistiques, la diversité de la société neuchâteloise demeure sous-représentée au sein de l'Etat.

2.3.2 Plan d'action

OBJECTIFS	MESURES
<p>Les populations sous-représentées à l'État sont rendues plus visibles au sein de l'administration et se sentent encouragées à postuler pour des emplois à l'administration cantonale</p>	<p>Les offres d'emploi ainsi que les descriptions de postes favorisent les postulations des personnes sous-représentées, que celles-ci disposent de titres de formation suisses ou étrangers (12) ;</p> <p>L'offre d'emploi indique clairement que les candidatures des membres des populations sous-représentées (genre, origine, etc.) sont encouragées (12) ;</p> <p>Les associations de migrant-e-s sont régulièrement informées des outils de recherche d'emploi par le biais du COSM (12).</p>
<p>Les processus de recrutement sont non seulement exempts de tout aspect discriminant, mais ils affichent clairement une volonté de diversité</p>	<p>Le guide de recrutement est adapté en vue d'inclure des éléments de lutte contre les discriminations et les apports de la diversité (12) ;</p> <p>Les formations et expériences réalisées à l'étranger sont considérées (12) ;</p> <p>Les grilles d'évaluation rendent attentif-ve-s aux risques de discrimination (12) ;</p> <p>Des « <i>practice testing</i> »⁸ sont régulièrement organisés (envoi de « <i>faux</i> » CV lors de postes mis au concours) (13) ;</p> <p>Lors de la prochaine modification prévue, la loi sur le statut de la fonction publique est adaptée pour tenir compte de la diversité dans son ensemble (12).</p>
<p>L'ensemble des cadres et des employé-e-s de l'État sont sensibilisé-e-s aux questions de la diversité, à ses apports et à ses nécessités</p>	<p>Le personnel qui participe aux processus de recrutement des cadres est formé aux aspects de la diversité (7) ;</p> <p>Les cadres de l'administration bénéficient d'une formation spécifique, mettant l'accent sur le recrutement, la promotion, et sur les relations interculturelles (7).</p>
<p>Les employé-e-s de l'État connaissent l'existence d'une prestation adaptée accueillant des personnes ayant subi une discrimination</p>	<p>Les nouveaux-elles employé-e-s de l'État bénéficient d'une formation en lien avec la diversité (7) ;</p> <p>Les employé-e-s actuel-le-s de l'État peuvent bénéficier d'une formation en lien avec la diversité (7) ;</p> <p>Les informations sur les prestations du groupe de confiance ainsi que du centre de consultations du COSM incluent les aspects liés à la discrimination (2).</p>

⁸ FIGUET, E. (2001). « Approches méthodologiques de la discrimination sur le lieu du travail », Discussion paper 6, Forum Suisse pour l'étude des migrations. C'est, « *Dans la littérature internationale sur les discriminations dans l'accès en emploi, la meilleure manière d'aborder la preuve de l'existence et de l'intensité des discriminations* » L'HORTY, Y. (2016). « Les discriminations dans l'accès à l'emploi public ». Rapport au Premier ministre, Page 15.

3. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI DU PLAN D'ACTION

Le pilotage stratégique est assuré par le groupe interdépartemental de coordination en matière d'intégration mentionné dans la loi sur l'intégration et la cohésion multiculturelle. Ce groupe est présidé par le chef du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) et réunit l'ensemble des services concernés par les questions migratoires et d'intégration. Sa première séance est prévue en septembre 2018.

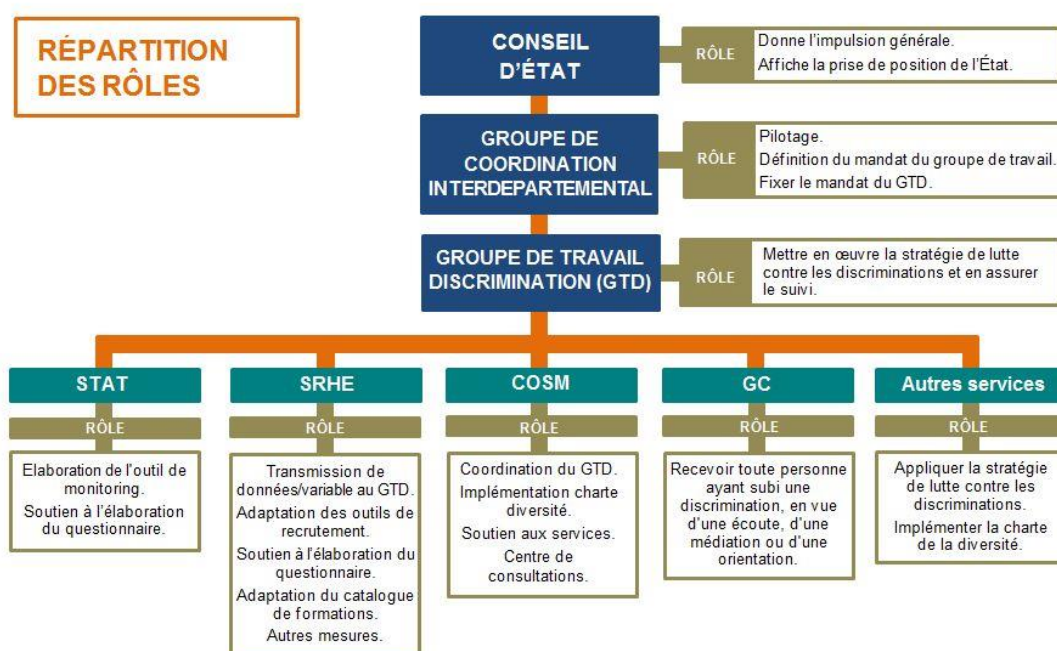
La coordination et le suivi du plan sont assurés par le groupe de travail sur la discrimination (à créer). Il est subordonné au groupe de coordination. Les services suivants devraient au minimum y être représentés : le COSM (présidence), l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE), le service des statistiques (STAT), le service des ressources humaines de l'État (SRHE), le service de l'emploi (SEMP).

Lors de l'implémentation de la charte de la diversité dans les services, ceux-ci émettent régulièrement un rapport ou échangent avec le groupe de travail pour identifier les lacunes et problématiques et fixer des objectifs quantifiés de recrutement, promotion et résultats souhaités en termes de représentativité et de non-discrimination.

Un instrument est créé afin de mesurer, sur le long terme, l'application et les effets de la politique interculturelle qui promeut de manière proactive la diversité au sein de l'État. Le monitoring comprend une analyse des effectifs et la validation ou non de la sous-représentation par le groupe de travail discrimination. Les données et variables sont obtenues à travers les données existantes ainsi que par le biais d'un questionnaire anonyme envoyé à l'ensemble de l'administration cantonale, une fois par législature.

Les documents organisationnels et stratégiques sont progressivement adaptés. Le groupe de travail transmet une fois par législature un rapport au Conseil d'État sur l'avancement du plan d'action et les résultats obtenus, en particulier en matière de recrutement.

Des sanctions devront être appliquées par l'ensemble des services et entités lorsque les principes de non-discrimination ne sont pas respectés.



4. RESSOURCES FINANCIERES ET HUMAINES

La feuille de route implique l'engagement des ressources financières et humaines suivantes:

- **Communication**

Les coûts pour la communication s'inscrivent dans les budgets usuels, notamment pour l'organisation d'une conférence de presse ou la mise en avant de la feuille de route sur le site de l'État.

- **Coordination**

La coordination liée à l'implémentation de la présente feuille de route n'engendre aucun frais supplémentaire et s'intègrent dans les budgets usuels des services concernés. Toutefois, une charge de travail supplémentaire est à prévoir pour la création et l'activation du GT Discrimination.

- **Traduction/interprétariat**

Le recours au service de traduction et d'interprétariat est encouragé à travers la présente feuille de route, pour une égalité d'accès aux prestations de l'État. Dans le cadre de la mise en œuvre de la charte de la diversité dans deux services chaque année, on peut estimer la traduction de deux documents en plusieurs langues à environ 2000.- par service.

Pour les services les plus en lien avec la population et ne disposant pas de budget pour l'interprétariat (par exemple service des contributions, service de la protection de l'adulte et de la jeunesse, service de l'enseignement obligatoire, service de la formation post obligatoire, service des poursuites et faillites), il faudra progressivement veiller à augmenter le budget destiné à des frais d'interprétariat (40 heures équivalent à environ 2000.- de frais d'interprétariat). Ceci dit, la feuille de route encourage l'utilisation des ressources à l'interne des services, notamment les différentes langues parlées par les employé-e-s. Ces ressources, avec l'engagement de plus de personnes issues de la migration et parlant plusieurs langues devraient augmenter au fil des ans et, de fait, faire baisser les coûts de l'interprétariat.

- **Formation**

- Nouveaux et nouvelles employé-e-s

Cette formation ne représenterait aucun coût supplémentaire étant donné qu'elle s'intègre dans le budget prévu par le SRHE. La partie spécifique s'inscrit dans les prestations usuelles du COSM et est mise au budget du PIC.

- Formation pour les cadres

Cette nouvelle formation annuelle peut, jusqu'en 2021, être prise en charge dans le cadre du PIC. Dans un second temps, elle devra s'inscrire dans le budget de la formation continue.

- Formation continue

La formation à la diversité existe déjà (proposée par le COSM). De nouvelles formations devraient cas échéant s'inscrire dans le programme de formation continue du SRHE.

- **Actions publiques de sensibilisation**

Le COSM maintiendra son soutien aux actions publiques de sensibilisation (par exemple semaine d'action contre le racisme). Les coûts sont déjà incorporés dans le budget du COSM. D'autres projets pourront être soutenus dans le cadre du PIC.

- **Implémentation de la charte de la diversité**

Il est prévu d'implémenter la charte de la diversité dans 2 services par année. Si ceci ne nécessite aucun coût financier, il est toutefois estimé qu'une charge de travail supplémentaire est à prévoir. En effet, il faudrait environ 80h de travail afin de dresser un état des lieux de la situation quant à la diversité et la discrimination dans un service avant de le rencontrer. S'ajoute à cela la rencontre avec le service concerné et la rédaction d'un plan d'action spécifique. Une partie du travail sera effectué par le COSM, qui dispose d'une expertise et d'un centre de consultation destiné à la fois à soutenir les personnes issues de la migration et les professionnel-le-s.

- **Modification des documents rédigés par les ressources humaines**

Aucun frais n'est à prévoir pour modifier ces documents. Toutefois, il faut prévoir environ 40h de travail afin de mener cette action à bien.

- **Monitoring statistique**

Aucun frais n'est à prévoir pour créer le monitoring statistique. Toutefois, il faut prévoir le temps nécessaire à la construction de l'outil de monitoring.

- **Evaluation globale**

L'évaluation ne nécessite aucun coût. Elle repose toutefois sur une charge de travail relativement importante qui comprend :

- La construction, passation et analyse d'un questionnaire anonyme en ligne portant sur les discriminations pour les employé-e-s (environ 100 heures par législature) ;
- La construction, passation et analyse d'un questionnaire anonyme en ligne portant sur les discriminations pour les usager-ère-s (environ 100 heures par législature) ;
- La rédaction d'un rapport par le GT Discrimination (environ 8 heures par législature) ;
- Le bilan du groupe de coordination interdépartemental (environ 8 heures par législature).

Une grande partie de ce travail sera effectuée par le COSM dans le cadre de son budget usuel.

Ainsi, si un certain investissement en ressources humaines est attendu pour réaliser les différentes actions prévues, il doit s'inscrire dans le fonctionnement ordinaire des entités impliquées. La majorité des mesures n'engendrera pas de coûts durables à la charge des services. Au contraire, à long terme, on peut imaginer une économie, avec un gain d'efficacité, en raison d'une compréhension améliorée entre usager-ère-s de toutes origines et personnel administratif.

5. RISQUES

La question de la discrimination est délicate à aborder de manière générale au sein de l'administration (comme dans tout contexte), sans qu'une problématique spécifique ne le nécessite. Les risques principaux inhérents à la mise en place d'une telle feuille de route et les mesures visant à les réduire sont ainsi listés ci-dessous.

RISQUE	RÉPONSES IDENTIFIÉES
Résistance des services Manque de compréhension quant à la pertinence du plan d'action	Identification des causes, avec le groupe de travail discrimination ; Soutien clair du CE et intervention si besoin du-de la chef-fe de département ; Présentation du monitoring, mise en évidence de la sous-représentation des minorités au sein de l'État ; Sensibilisation aux conséquences de la discrimination, (sociale, économique), à son impact psychologique.
Manque de moyens (temps, ressources en personnel) pour la mise en place des mesures dans les services	Inclusion des principes de non-discrimination dans les documents existants (convention GestionNE, guide cadres et collaborateur-trice-s, entretiens de développement, etc.) ; Soutien du COSM pour les aspects techniques ; Message clair sur la nécessité d'une telle politique.
Persistance des propos et actes discriminatoires vis-à- vis des usagers-ères des services de l'État	Fixation, par services, de limites claires sur ce qui est admissible ou pas ; Sanction(s) prévue(s) et appliquée(s) en cas de non-respect des droits fondamentaux et du principe de non-discrimination.
Difficultés d'adhésion de certain services ou des collaborateur-trice-s	Approche des services par leurs besoins ; Identification des causes par le groupe de travail discrimination ; Rappel des principes fondamentaux et des obligations des fonctionnaires (art. 8 Cst, art. 2, 16 (impartialité), LSt) ; Modification de la loi sur le statut de la fonction publique (notamment art. 2, ajout diversité origine) et du règlement (art.6, art. 8, etc.) ; Mise en place d'un échéancier avec les cadres et collaborateur-trice-s ; Application de sanctions en cas de non-respect.

6. RÉSUMÉ DU PLAN D'ACTION

N°	Mesures	Responsabilité	Rôle/activités	Besoins	Début
1	Le Conseil d'État communique son attachement aux droits fondamentaux et son intention claire de lutte contre les discriminations et annonce la mise en place de la présente stratégie et des actions qui en découlent.	Conseil d'État	Communication de la présente stratégie à l'interne (séance cadres CE) & à l'externe (communiqué de presse).	Une vision commune de la stratégie de lutte contre les discriminations.	2018
2	Les prestations du COSM en matière de consultation, de médiation et d'interprétariat sont plus visibles ; Communication sur les prestations du groupe de confiance incluant la discrimination.	COSM Groupe de confiance	Donner une visibilité aux prestations du COSM. Accueil, écoute, médiation et orientation si nécessaire, pour les personnes ayant subi une discrimination.	Créer des supports visuels adéquats valorisant les prestations du COSM. Formation à la diversité et la lutte contre les discriminations. Document indiquant où orienter les personnes ayant subi une discrimination.	2018
3	Les actions publiques de sensibilisation sont poursuivies, étendues géographiquement sur l'ensemble du canton, mobilisant l'ensemble des communes.	COSM	Contactier et mobiliser les associations, les structures privées et publiques sur l'ensemble du canton.	Lister les personnes ressources. Disposer de subventions pour proposer des projets de qualité.	2018
4	Activation du groupe interdépartemental de coordination.	DEAS/COSM	Pilotage du plan d'actions. Nomination des membres du groupe de travail et définition de son mandat.	Une vision commune et validée de la stratégie de lutte contre les discriminations.	2018
5	Un groupe de travail de coordination discrimination est constitué. Il est composé au moins de représentant-e-s des services suivant : SEMP (OFCO), SRHE, COSM, OPFE, STAT.	Groupe de coordination interdépartementale	Nomination d'un groupe de travail.	Mise en œuvre de la stratégie de lutte contre les discriminations.	2018

N°	Mesures	Responsabilité	Rôle/activités	Besoins	Début
6	La communication de l'État promeut clairement la diversité ; les supports promotionnels et visuels de l'État indiquent clairement l'engagement pris d'une administration non discriminante et reflètent la diversité ; les partenaires de l'État sont sensibilisés à la question.	CE Chancellerie Services COSM	Valorisation de la diversité dans les discours officiels. Rappel régulier des principes fondamentaux par les membres du CE (charte citoyenneté). Références régulières à l'histoire (droit vote) et aux cités interculturelles. Modification de la charte de communication de l'État. Communication et incitation des services. Insertion d'images reflétant la diversité. Vérification des documents officiels et promotionnels.	Exemples de bonnes pratiques relatives aux communications officielles neutralisées.	2019
7	Formations de l'ensemble des nouveaux-elles employé-e-s de l'État bénéficient d'une information sur la promotion de la diversité et le principe de non-discrimination ; formation des cadres de l'administration (accent sur le recrutement, la promotion, la gestion des conflits liés à la diversité, etc.) ; échanges d'expérience entre services.	SRHE COSM	Formation des cadres & nouveaux-elles employé-e-s. Echanges entre les services (stages, rencontres annuelle)	Plan de formation. Liens avec charte de la diversité Financements (en partie via PIC).	2019

N°	Mesures	Responsabilité	Rôle/activités	Besoins	Début
8	Introduction de la charte de la diversité (au moins 2 services de différents départements par année).	COSM L'ensemble des services de l'État GT discrimination	Inventaire des besoins et processus impliquant un risque de discrimination Signature de la charte Affichage de la charte (site internet, réception, etc.) Mise en place de mesures spécifiques Suivi de la charte et de son application Identification des points de vigilance Monitoring Rapport au groupe discrimination Adaptation de la charte tous les 4 ans	Implication des services. Soutien des chef-fe-s de département. Visibilité de la charte. Formations Boîte à outils pour lutter contre les discriminations. Une personne de référence pour compléter le monitoring.	2019
9	Mise en œuvre et développement de l'outil du monitoring qui permet de mesurer, sur le long terme et à chaque législature, l'application et les effets de la politique de lutte contre les discriminations au sein de l'État. Le monitoring comprend les points suivants : 1) Analyse des effectifs 2) Validation ou non de la sous-représentation 3) <i>Practice testing</i>	STAT SRHE COSM	Tenue du monitoring. Questionnaire anonyme. Envoi régulière de faux CV.	Variables. Indicateurs.	2019

N°	Mesures	Responsabilité	Rôle/activités	Besoins	Début
10	Le recours aux interprètes est favorisé, les compétences linguistiques des collaborateur-trice-s valorisées et les administré-e-s connaissent les possibilités de soutien administratif.	COSM Tous les services	Communication à l'interne et à l'externe sur les prestations du COSM. Recours à des interprètes dans les situations problématiques. Etablissement, par service, d'une liste des langues parlées par les collaborateur-trice-s.	Des supports promotionnels informant de ces prestations. Lignes budgétaires dans les services pour recours aux interprètes.	2019
11	Les documents d'information importants sont traduits dans les langues les plus parlées du canton.	Services	Informers les publics cibles de l'existence de ces documents traduits.	Budget pour les traductions. Connaissance service interprétariat et traduction COSM.	2020
12	Le guide de recrutement est adapté en vue d'inclure des éléments de lutte contre les discriminations ; Un-e RH est formé-e aux aspects de la diversité participe aux processus de recrutement des cadres ; Les grilles d'évaluation sont neutralisées et exemptes de discrimination.	SRHE	Adaptation du guide de recrutement. Adaptation des grilles d'évaluation. Modification de la loi.	Exemples de bonnes pratiques relatives à la rédaction d'offres d'emploi neutralisées. Exemples de bonnes pratiques relatives aux recrutements neutralisés.	2020
13	Le GT Discrimination procède à une évaluation globale de la stratégie d'action et de l'ensemble de ses mesures par le biais du monitoring.	GT Discrimination	Analyse du monitoring. Suivi du groupe de confiance.	Monitoring. Points de vigilance de chaque service. Cf. Chapitre 7.	2021
14	Le groupe de travail transmet une fois par législature un rapport au Conseil d'Etat sur l'avancement du plan d'action et les résultats obtenus, en particulier en matière de recrutement	GT Discrimination	Mise en perspective des discriminations à l'Etat.	Monitoring.	2022

7. CHRONOGRAMME

