

Rapport d'activité du Guichet social régional Littoral Ouest

2023



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
Mission, valeurs et fonctionnement du GSR Littoral Ouest	3
Mission et valeurs	3
Structure et fonctionnement du GSR	4
Commission sociale régionale	5
Direction	6
Rapport d'activité 2023	6
Nombre de dossiers traités par les 3 secteurs du GSR 2020 - 2023	9
Soutien juridique du SEREI	9
Projet en cours : Le « Suivi différencié harmonisé » (SDH)	10
Effectifs - Evolution	11
Etats financiers	13
Charges de personnel	13
Dépenses d'aide matérielle nettes 2019-2023	13
Contentieux recouvrés	14
Conclusion	15

Introduction

Si 2023 a signifié un retour complet à la normale en termes de fonctionnement après deux années passées sous le signe de la pandémie de Covid-19, l'activité du GSR Littoral Ouest a toutefois connu une forte augmentation des demandes dans tous les secteurs qui le composent. De ce point de vue, les conséquences de l'inflation sur le pouvoir d'achat de la population ont contribué à dégrader les conditions de vie des habitant-e-s de nos régions et généré une hausse significative des sollicitations auprès de notre GSR.

Corrélativement à cet état de fait, il faut souligner un accroissement significatif de l'anxiété des citoyen-ne-s face à l'avenir immédiat comme de plus long terme (crises économique, énergétique, géopolitique, sanitaire, climatique) et un besoin de trouver, auprès du GSR, des réponses rapides.

Cette conjoncture générale tend à créer des tensions importantes pour le personnel dont la mission et le rôle ne permettent pas de soulager les angoisses ressenties par les usagers comme ceux-ci le souhaiteraient. Elle peut ainsi produire des situations potentiellement conflictuelles qui ne sont pas sans conséquences sur l'état d'esprit et le moral des équipes.

Ce contexte étant posé, le rapport d'activité 2023 se propose de passer en revue les faits saillants qui ont marqué l'année écoulée et sera l'occasion de revenir sur les différents projets en cours menés tant par le GSR que sous l'égide de l'Etat de Neuchâtel.

Mission, valeurs et fonctionnement du GSR Littoral Ouest

Comme dans le précédent rapport d'activité, nous souhaitons rappeler les missions et les valeurs qui sous-tendent l'action du Guichet social régional Littoral Ouest.

Mission et valeurs

Dans le respect des bases légales qui réglementent son action, la mission du GSR consiste à tout mettre en œuvre pour soutenir et accompagner les usager-ères de prestations sociales et à leur apporter une aide aussi bien personnelle que matérielle. Les valeurs fondamentales qui guident les réflexions et les actions des professionnel-le-s sont celles du travail social et peuvent être énumérées ainsi : **le respect de la dignité humaine, la justice sociale, le refus de toute discrimination et l'égalité de traitement.**

Structure et fonctionnement du GSR

Le GSR s'étend du village d'Auvernier à celui de Vaumarcus, soit 4 communes d'un total de 29'466 habitants au 31 décembre 2023.

Recensement cantonal de la population au 31 décembre 2023	Population totale		
	Hommes	Femmes	Total
Boudry	3'058	3'233	6'291
Cortailod	2'316	2'482	4'798
La Grande Béroche	4'462	4'619	9'081
Milvignes	4'489	4'807	9'296
Région Littoral	14'325	15'141	29'466

Source: STAT, Recensement cantonal de la population 2023 (RCP)

Le Guichet social régional Littoral Ouest, regroupe les trois secteurs suivants, sous la direction de son Directeur et de sa Directrice-adjointe :

Le Guichet ACCORD qui instruit les demandes de prestations sociales pour les aides sous condition de ressources suivantes : Avances sur contributions d'entretien ; Subsidés à l'assurance maladie ; Bourses d'études ; Aide sociale. Il offre également conseils et soutien et oriente les usagers dans diverses démarches administratives. Trois collaboratrices socio-administratives/gestionnaire ACCORD travaillent dans ce secteur.

Le Service social régional qui délivre l'aide matérielle et offre un soutien personnalisé aux bénéficiaires de l'aide sociale sous la forme d'écoute, de conseils et d'accompagnement à la réinsertion sociale et professionnelle.

Le Service social se compose de quatre secteurs dans lesquels travaillent en étroite collaboration des professionnels aux compétences variées et complémentaires : sept assistant-e-s sociales-aux assurent le suivi social et financier des bénéficiaires de l'aide sociale ; un conseiller en insertion socioprofessionnelle réalise un travail de coaching spécifique visant à l'intégration des bénéficiaires, via notamment les mesures d'insertion du canton ; deux comptables sont chargées de la gestion et du contrôle des paiements et des recettes de l'aide matérielle, de même que du suivi des dossiers de contentieux ; cinq collaboratrices administratives se chargent de l'accueil des usagers (guichet/téléphone) et du travail administratif en soutien aux assistant-e-s sociales-aux et gèrent les frais médicaux pour les bénéficiaires n'étant pas en mesure de le faire. Le secteur administratif est coordonné par une collaboratrice dédiée à cette fonction d'organisatrice.

L'Agence régionale AVS/AI qui instruit les demandes de prestations complémentaires aux rentes AVS/AI et offre conseils et soutien à ses usagers. Quatre collaboratrices administratives AVS/AI travaillent dans ce secteur. Leur rôle consiste à assurer le lien entre la population et la Caisse cantonale de compensation (CCNC) en accompagnant les usagers dans leur demande de prestation AVS, assurance invalidité (rentes) ou prestations complémentaires (PC) et en transmettant les justificatifs des frais reconnus à la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation pour remboursement de ces prestations aux bénéficiaires.

Commission sociale régionale

Le GSR est dirigé politiquement par les quatre Conseillers communaux en charge du dicastère des Affaires sociales de chacune des communes desservies. Ils forment la Commission sociale régionale (ci-après CSR). Le chef de l'Office cantonal de l'aide sociale est également membre de la CSR à titre consultatif.

2023	
Présidence	Mme Solange Platz-Erard (Milvignes)
Vice-présidence	M. Tom Egger (La Grande Béroche)
Secrétariat	M. Philipp Hadorn (Cortailod)
Membre	Mme Rita Piscopiello (Boudry)
Membre consultatif	M. Raffaele Fasano (chef de l'ODAS)

La CSR se réunit en séance plénière à raison de quatre fois par an avec la direction du service, notamment pour la séance des comptes et celle du budget. Deux autres séances sont prévues pour discuter des options stratégiques relatives aux décisions prises au niveau cantonal en matière de politique sociale.

La présidente de la CSR participe, quant à elle, à une séance mensuelle en présence de la direction du GSR et du Chef de l'Office cantonal d'aide sociale pour traiter des affaires courantes, principalement en termes de ressources humaines ou de logistique (locaux, matériel etc.). Des procès-verbaux de séances sont rigoureusement tenus et mis à disposition de l'entier des membres de la CSR. Les procès-verbaux sont signés par la CSR après lecture et approbation de ses membres et permettent le bon suivi des décisions prises dans ce cercle.

Nous devons mentionner également le fait que la présidente de la CSR fait partie du Conseil de Autorités de l'Action Sociale (CAAS) et de la Conférence des directeurs communaux des Affaires Sociale (CDC-Social).

Direction

La Direction est composée du Directeur et de la Directrice-adjointe qui sont chargés de la conduite du GSR, de sa gestion organisationnelle, ainsi que de celle de son personnel. Il lui revient également de participer aux différentes instances cantonales et communales, de s'occuper de la planification des projets touchant le service, de même que de veiller au respect du cadre budgétaire validé par la CSR.



Rapport d'activité 2023

L'année 2023 a été marquée par un volume de travail très important que nous détaillerons secteur par secteur en gardant à l'esprit que toute demande ou sollicitation n'aboutit pas forcément à une ouverture de dossier ou à l'octroi d'un droit à une prestation, mais que le travail d'instruction d'un dossier est réalisé dans tous les cas par les collaboratrices et les collaborateurs.

Agence Régionale AVS

Depuis plusieurs années, le nombre de demandes de prestations complémentaires (ci-après PC) et leur traitement, ainsi que les complexités administratives relatives aux exigences de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation en termes de formulaires à remplir et de délais à tenir, ne cessent de croître. L'année 2023 n'a pas échappé à la règle. Le phénomène s'étant même amplifié, il a nécessité la prise de mesures urgentes.

A cet égard et pour signaler que le phénomène est général, il est pertinent de souligner que la Suisse a connu en 20 ans une augmentation de 166% en matière de demandes de prestations complémentaires. A Neuchâtel, le taux de bénéficiaires de PC s'élève à 22.44%, chiffre calculé par rapport à l'ensemble des rentiers AVS/AI du canton.

L'origine de cette augmentation est multifactorielle : arrivée des générations des années 1960 à la retraite, de même que des ex-réfugiés provenant des Balkans (guerres des années nonante), accès plus large aux subsides à l'assurance maladie, vieillissement de la population, demandes AI élevées dans le canton par rapport à la moyenne suisse, augmentation de la précarité, en constituent quelques exemples.

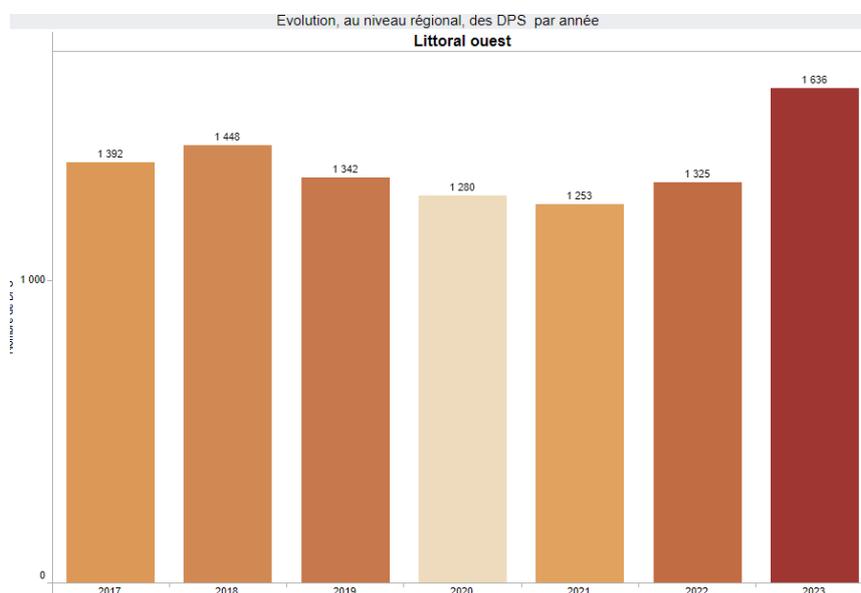
Aux facteurs précédents est venue s'ajouter l'importante réforme fédérale des PC du 1er janvier 2021 ; les prestations complémentaires relevant de tâches communes à la fois à la Confédération et aux cantons. De surcroît, la Caisse cantonale de compensation a élevé ses niveaux d'exigence que ce soit en termes de justificatifs à fournir ou de délais de traitement des demandes à respecter. Ces derniers peuvent de plus en plus difficilement être tenus par nos collaboratrices et la surcharge engendrée par la complexification administrative occasionne, par ricochet, le mécontentement des usagers qui perdent patience aux guichets et expriment frontalement leur colère.

Pour faire face à cette situation problématique et sur proposition de la Direction, la Commission sociale régionale a accepté l'engagement en contrat à durée déterminée, d'une nouvelle collaboratrice à 20% pour une durée de trois mois, soit du 1er avril au 30 juin 2023. Le renfort de cette dernière a permis, d'une part, le rattrapage du retard accumulé en matière de traitement des frais médicaux des bénéficiaires et, d'autre part, de démontrer qu'avec 0,3 EPT supplémentaires (ce 0,2 + le 0,1 fourni par une collaboratrice du Guichet ACCORD), la mission de l'Agence AVS pouvait à nouveau être remplie.

Pour consolider la situation, la mesure de renfort de l'Agence régionale AVS a été reconduite par la Commission sociale régionale dès le 1er septembre 2023 et jusqu'au 30 juin 2024 pour le 0,3 EPT qui sera réduit à 0,1 EPT au 1er juillet 2024. Le besoin et l'éventuelle reconduction de cet appui devra toutefois être réévalué dans le courant de l'année 2024.

Guichet ACCORD

Nous avons évoqué en introduction la question de l'inflation et la dégradation économique qui en a découlé pour la population depuis 2022. Ainsi, le recours aux prestations sociales sous condition de ressources a connu lui aussi une hausse significative. Nos collaboratrices du Guichet ACCORD ont ainsi dû faire face à une augmentation importante du nombre de demandes. S'il est à préciser que toutes les demandes n'aboutissent pas à l'octroi d'une prestation, elles nécessitent en revanche toutes un traitement complet et individualisé, ce qui représente une forte charge de travail administratif. Le tableau ci-après montre clairement l'augmentation du nombre de demandes traitées par ce secteur en 2023 (1'636 dossiers en 2023 contre 1'325 en 2022 et 1'253 en 2021).



Service social régional

Le service social régional connaît une situation quelque peu paradoxale. D'une part, le nombre de dossiers actifs a tendu à se stabiliser en termes de valeur mensuelle (*environ 441 dossiers gérés en moyenne par mois ou 708 dossiers sur l'année, soit 1'040 bénéficiaires pour l'année 2023*), mais le mouvement d'ouverture (211 dossiers) et de fermeture (204 dossiers) est demeuré extrêmement élevé durant toute l'année 2023. Le travail engendré par ce « mouvement perpétuel » est immense, car il nécessite de nombreuses procédures à suivre, de démarches à entreprendre et de contrôles à opérer par les assistant-e-s sociales-aux et le personnel administratif afin que les prestations soient allouées conformément à leur but tout en prenant en considération les difficultés multiples dans lesquelles se débattent les usagers de l'aide sociale.

De plus, il est crucial de signaler qu'un dossier d'aide sociale n'est considéré comme actif par le canton uniquement lors de mouvements financiers (versement de l'aide sociale, encaissement de prestations). Cette manière de comptabiliser les dossiers invisibilise tout le travail réalisé pour des situations dans lesquelles un suivi reste nécessaire, mais ne donne plus lieu à un versement d'aide matérielle.

Nombre de dossiers traités par les 3 secteurs du GSR 2020 – 2023

	Guichet ACCORD	Service social	Agence AVS
2020	1'280	842	1'192
2021	1'253	791	1'234
2022	1'325	710	1'273
2023	1'636	705	1'277

Soutien juridique du SEREI

Pour rappel, la CDC-Social avait décidé, en 2020 déjà, qu'un soutien juridique aux SSR était devenu non seulement nécessaire, mais même impératif étant donné la complexification du traitement de certaines situations devant faire appel à des compétences juridiques pour y répondre d'une part et le devoir pour les administrations et pouvoirs publics de rendre des décisions avec voies de droit lors de litiges avec les usagers d'autre part ; ces derniers recourant par ailleurs de plus en plus fréquemment aux services d'avocats.

La Fondation SEREI, reconnue d'utilité publique, remplit ce mandat pour trois services sociaux-pilotes (Littoral Ouest, Val-de-Travers et Val-de-Ruz) depuis le 1^{er} septembre 2022. En pratique, c'est depuis le début de l'année 2023 que cette collaboration s'est développée et renforcée et qu'elle a permis au GSR de se mettre en conformité avec le droit administratif. Le SEREI fonctionne également en tant que « Conseil juridique » que les professionnels peuvent consulter en tout temps.

Ce soutien juridique est unanimement salué par les assistant-e-s sociales-aux et la Direction du GSR. La qualité du travail fourni par le SEREI rend les décisions juridiques de notre service à la fois solides, mais aussi irréprochables en termes de procédure. Elle évite ainsi les vices de forme devant l'Autorité judiciaire. Le contrat de mandat étant conclu pour 3 ans, un bilan de mi-parcours sera réalisé courant 2024 avec, en ligne de mire, la volonté de le pérenniser.

Projet en cours : Le « Suivi différencié harmonisé » (SDH)

Nos deux précédents rapports d'activité évoquaient ce gros chantier mis en mouvement dans le cadre du projet RAISONE (Réformer l'Aide Sociale Neuchâteloise) décidé par le Conseil d'Etat et approuvé par le Grand Conseil. Bien que retardés à la fois par la pandémie et l'introduction du nouveau logiciel de gestion de l'aide sociale « KiSS », les travaux ont repris vigoureusement durant l'année 2023 lors de laquelle les groupes de travail se sont succédé à un rythme effréné. Le personnel des services sociaux du canton a été fortement

mobilisé par le projet qui vise à réformer la manière dont l'aide sociale prend en charge ses bénéficiaires en distinguant les publics entre « personnes nécessitant un



suiwi social » et « personnes ne nécessitant qu'un suivi financier », d'où l'appellation « suivi différencié ». Au cœur de ce projet, l'idée est de permettre aux assistant-e-s sociales-aux de se consacrer pleinement à l'accompagnement intensif des bénéficiaires en grandes difficultés tout en laissant la gestion des situations les plus « simples » à du personnel administratif dûment formé et qualifié pour verser l'aide sociale à cette seconde catégorie d'usagers. Environ 15% des dossiers d'aide sociale seraient ainsi transférés d'un suivi social à un suivi dit « financier ». Les travaux se poursuivent sur le premier trimestre 2024 et devront être sanctionnés par le Conseil des Autorités de l'Action Sociale (CAAS) avant la fin de la législature. Objectif ne pilote le calendrier et la tenue du projet dont l'entrée en vigueur devrait être réalisée au début de l'année 2025. Sa mise en œuvre réclamera un travail ardu de réorganisation interne des activités au sein de nos services.

En effet, dans le cadre du SDH, de nouvelles tâches vont incomber aux assistant-e-s sociales-aux en plus de celles qu'elles-ils assument aujourd'hui, comme celles d'animer des cours collectifs aux bénéficiaires de l'aide sociale, ainsi que d'offrir du conseil social aux personnes entrant dans les critères d'octroi de prestations sous conditions de ressources du canton (subsidés LAMaI, bourses d'études, etc.), mais ne pouvant prétendre à l'aide sociale.

Le personnel administratif devra quant à lui être formé à un nouveau métier exigeant la maîtrise des normes régissant l'aide sociale et la compétence de verser les budgets d'aide matérielle aux bénéficiaires en suivi financier.

Effectifs – Evolution

Le GSR LO compte 26 collaborateurs-trices (y compris une apprentie), pour un taux global de 18,6 EPT. L'année 2023 a été marquée par une grande stabilité du personnel employé par le GSR. Nous pouvons toutefois énumérer les changements suivants :

Service social : Au 1^{er} janvier 2023, le secteur comptable du SSR a connu l'engagement d'une collaboratrice à 60% en remplacement de la précédente titulaire. Suite au départ d'une assistante sociale au 31 janvier 2023, le poste a été repourvu dès le 1^{er} mars 2023 avec l'engagement d'un assistant social à 80%. Une collaboratrice administrative a accouché en fin d'année 2022 et sa remplaçante a travaillé du 1^{er} janvier au 31 juillet 2023 durant le congé maternité de la titulaire, puis lors de son congé non payé. Notre GSR a également engagé une nouvelle apprentie employée de commerce dès la rentrée d'août 2023.

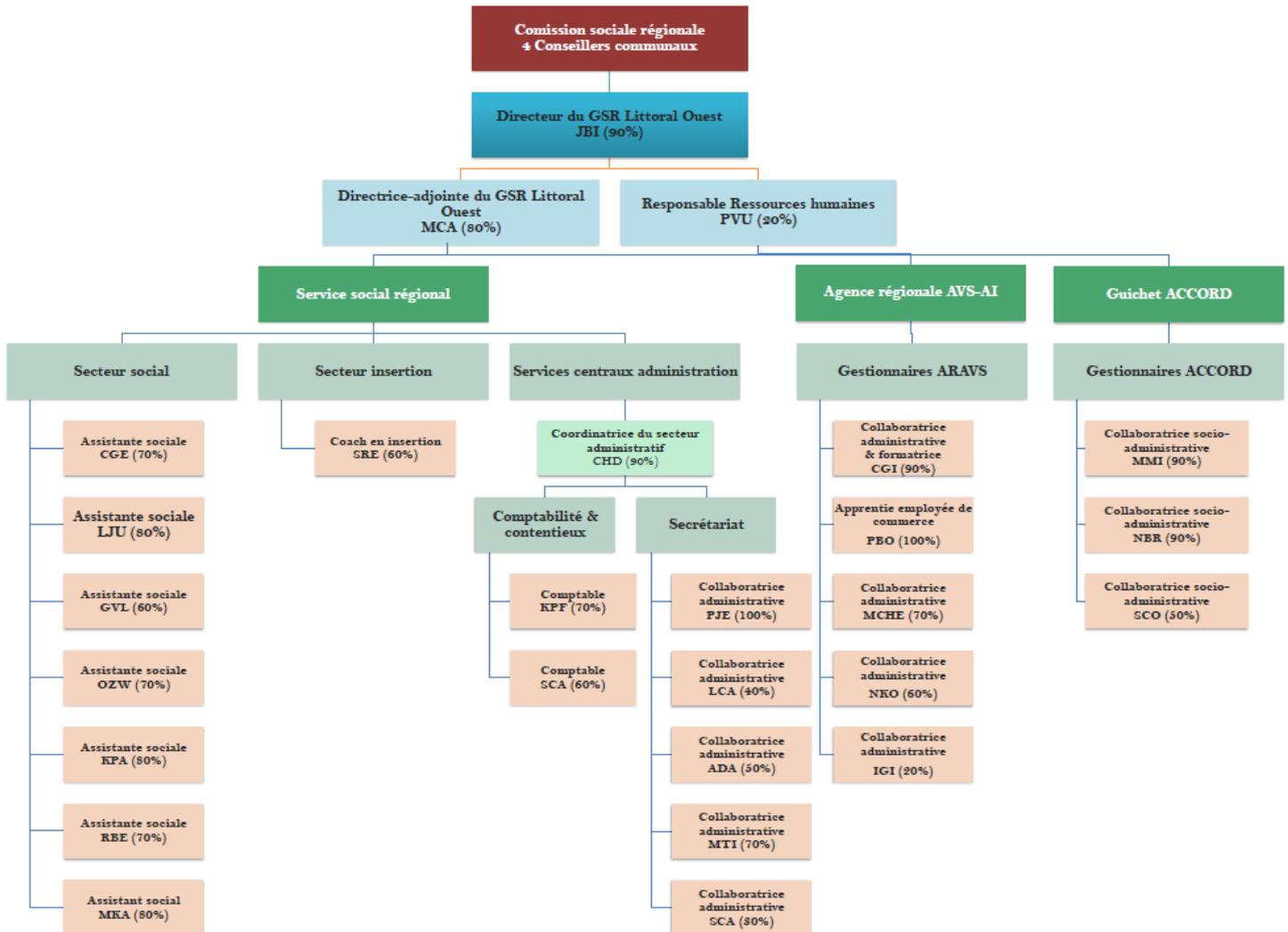
Guichet ACCORD : effectif inchangé.

Agence régionale AVS : effectif augmenté. Au 1^{er} mars 2023, une collaboratrice ARAVS a augmenté son taux de travail de 10%, conformément à ce qui était planifié au budget. Comme indiqué précédemment, un renfort exceptionnel est venu soutenir l'équipe en place du 1^{er} avril au 30 juin à 20%, puis, dès le 1^{er} septembre, à 30% de taux d'activité. Ce renfort se poursuivra jusqu'au 30 juin 2024.

A noter que des arrêts maladie ont immobilisé trois collaboratrices de différents secteurs durant plusieurs mois, à temps partiel pour deux d'entre elles et à temps complet pour la troisième.

L'organigramme ci-dessous donne une vue d'ensemble des effectifs au 31 décembre 2023

Organigramme du Guichet social régional du Littoral Ouest



Etats financiers

Charges de personnel

Pour rappel, les charges de personnel du Service social et du Guichet ACCORD sont assumées à raison de 60% par les communes et de 40% par le canton.

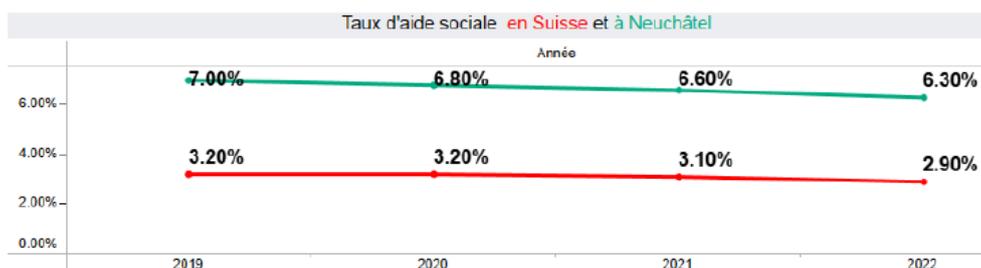
En ce qui concerne l'Agence régionale AVS, une indemnisation annuelle est versée par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation au prorata de la population desservie.

Pour le détail, nous renvoyons aux différents budgets et comptes du GSR qui sont intégrés dans ceux des communes.

Dépenses d'aide matérielle nettes 2019-2023

Dépenses	Chiffres en millions de francs	Taux de variation entre années
2019	8'477'649.94	
2020	8'373'641.92	-1.24%
2021	8'410'881.57	0.44%
2022	8'056'708.37	-4.40%
2023	7'857'828.99	-2.53%

La baisse des dépenses d'aide matérielle se poursuit, mais tend à se stabiliser à un certain plancher. Les perspectives à court, moyen et à long terme sont toutefois difficiles à identifier. Lors de la pandémie de 2020 à 2022, la Conférence suisse des institutions de l'action sociale (CSIAS) avait présagé une augmentation du recours à l'aide sociale de 20 à 30%. Ce pronostic ne s'est heureusement pas concrétisé. Sur son site internet, la CSIAS écrit en novembre 2023 que : « A l'échelle nationale, le nombre de dossiers à la fin novembre 2023 reste inférieur au niveau du mois moyen de 2019. [...] Contrairement à ce que l'on craignait, le nombre de dossiers n'a pas augmenté pendant la pandémie, depuis l'été 2021, il est inférieur à la moyenne de 2019. La CSIAS en voit la raison dans les prestations sociales versées en amont [...] qui ont été développées pendant la crise sanitaire, ainsi que dans la bonne conjoncture économique ».



La CSIAS souligne également le fait que le durcissement des dispositions du droit des étrangers a également pu entraîner une progression des cas de non recours. Il n'en demeure pas moins que le nombre de dossiers d'aide sociale est en baisse continue depuis 2019.

Pour rappel et à l'inverse des charges de personnel, les dépenses d'aide sociale sont réparties à raison de 60% à la charge du canton de Neuchâtel et à 40% à la charge des communes par le biais de la facture sociale.

Contentieux recouvrés

Le secteur de la comptabilité du Service social, en charge d'assurer la bonne tenue de la comptabilité des dépenses et des recettes liées à l'ensemble des dossiers d'aide sociale actifs, se charge également de gérer le suivi des dossiers de contentieux et donc de la récupération des montants perçus indûment par les bénéficiaires de l'aide sociale lorsque les dossiers de ces derniers ont été fermés.

Contentieux recouvrés	Chiffres en milliers de francs	Taux de variation entre années
2020	116'550.90	
2021	132'142.67	11.80%
2022	88'428.50	-49.43%
2023	123'337.40	28.30%

En ce qui concerne les personnes qui continuent à être suivies par le Service social, les assistants sociaux se chargent de récupérer les montants dus via des retenues opérées sur les montants d'aide qui leur sont alloués.

Conclusion

Le Guichet social régional Littoral Ouest dessert une région constituée de près de 30'000 habitants. Il assure un rôle indispensable au sein du tissu social régional et représente une ressource importante tant pour les usagers que pour les partenaires publics et privés. Ses missions et objectifs de soutien à la population font de lui un acteur essentiel à la fois pour assurer un soutien aux personnes fragilisées aussi bien sur le plan économique que social, mais également pour garantir le maintien d'une certaine paix sociale.

Dans le contexte social et politique général extrêmement préoccupant qui est le nôtre, les défis qui se dressent devant les collectivités publiques sont nombreux. Les professionnels du GSR Littoral Ouest sont déterminés à relever ceux qui sont de leur compétence. Qu'ils en soient toutes et tous vivement remerciés.



Au nom de la Commissionn sociale régionale

La présidente

Le secrétaire

Solange Platz-Erard

Philipp Hadorn

Colombier, le 19 mars 2024