

Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales

—
Jahresbericht 2023



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG
WWW.FR.CH

Service du personnel et d'organisation SPO
Amt für Personal und Organisation POA



—
Direction des finances **DFIN**
Finanzdirektion **FIND**

Einleitung

Das Jahr 2023 war sehr umfangreich für die Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales (CESS). Neben der Einzel- und Teambetreuung von Personen mit Schwierigkeiten hat sie zu verschiedenen HR-Projekten beigetragen: Konzept zur Weiterbeschäftigung von Personal mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Fertigstellung und Vernehmlassung des Verordnungsentwurfs über die Finanzierung der Wiedereingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen (Revision des Beschlusses über die Anstellung von invaliden Personen), Ausarbeitung einer neuen Zusammenarbeitsvereinbarung mit Caritas Freiburg, Sammeln von Informationen im Hinblick auf die Ausarbeitung eines Leitfadens für die Begleitung von arbeitsunfähigen Mitarbeitenden und Massnahmen zur besseren Sichtbarkeit des MobV-Systems. Alle diese Projekte zielen auf eine Verbesserung der Praktiken und Instrumente, damit der Arbeitgeber Staat seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch besser unterstützen kann.

Die CESS, die für das gesamte Personal des Staates Freiburg (im Folgenden: Staatspersonal) da ist, wird in der Regel in Situationen um Hilfe gebeten, die insbesondere in Bezug auf die Art der erlebten Probleme oder die Kumulierung von Problemen sehr komplex sind. Die CESS begleitet die Betroffenen auf einem besonders beschwerlichen und anstrengenden Weg und versucht ihnen dabei zu helfen, neue Bande zu knüpfen und Beziehungen wiederherzustellen, damit sie ihren Weg möglichst unbeschadet weitergehen können¹. Der erste Teil dieses Berichts zeigt, wie die CESS Menschen, die mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben und deren Situation festgefahren zu sein scheint, dabei unterstützt, sich in Bewegung zu setzen und ihren Weg zu gehen.

Der zweite Teil des Berichts enthält statistische Daten mit Kennzahlen und Angaben zum Profil der Mitarbeitenden, die die Dienste der CESS in Anspruch nehmen, sowie Informationen über die Problembereiche, die in den Beratungen zur Sprache gebracht werden. Diese Zahlen sind eine Momentaufnahme des vergangenen Jahres. Den Abschluss bilden einige Überlegungen zu den kommenden Herausforderungen für die CESS.

Die CESS möchte bei dieser Gelegenheit auch den verschiedenen Personen, die in die Betreuung involviert sind, dem Arbeitgeber Staat, den Vorgesetzten, den HR-Ansprechpersonen, den Staatsangestellten und den regulären Partnern wie Invalidenversicherung (IV) und Pensionskasse des Staatspersonals für ihr Vertrauen und ihren Einsatz in den verschiedenen Fällen danken.

Gabrielle Merz Turkmani
Amtsvorsteherin

Anne Helbling
Sektionschefin

¹ In Anlehnung an das Motto von SR Castella in seinen Glückwünschen für das Jahr 2024, wonach das Leben Steine auf deinen Weg legen wird, und es an dir liegt zu entscheiden, ob du daraus eine Mauer oder eine Brücke machst (Coluche).

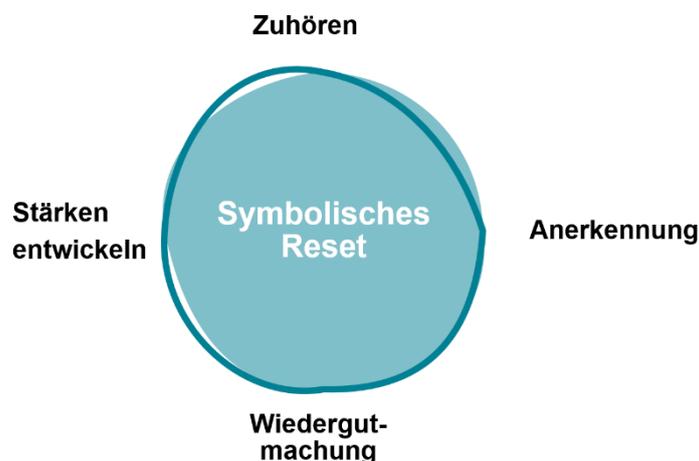
1. Rolle der CESS beim «Reset»

Obwohl der Nutzen und die Unterstützung der CESS für das Staatspersonal unbestritten sind, beklagen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die an ihrem Arbeitsplatz mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben, häufig die fehlende Einflussmöglichkeit der CESS. Ein solches Feedback erreicht die CESS meist in Situationen, die als festgefahren empfunden werden: Die Personen haben bereits verschiedene Schritte unternommen, sowohl persönlich als auch bei Dritten wie ihrer/ihrer direkten Vorgesetzten, der Chefin/dem Chef der Verwaltungseinheit, der/dem HR-Beauftragten oder der/dem Beauftragten der Personalfachstelle, aber sie sehen keine signifikanten Veränderungen der Situation, mit der sie an ihrem Arbeitsplatz konfrontiert sind. Aus den von den betreuten Personen ausgefüllten Bewertungsfragebogen geht hervor, dass sie erwartet hätten, dass die CESS-Massnahmen und Veränderungen durchsetzen kann, dass ihre Empfehlungen von den Verwaltungseinheiten zwingend umgesetzt werden müssen und dass diese der CESS anschliessend über die Entwicklung der Situation berichten müssen.

Dies ist jedoch nicht der Fall, was sowohl bei den Betroffenen als auch bei den Beraterinnen und Beratern der CESS ein Gefühl der Machtlosigkeit hervorruft. Der Staat Freiburg als Arbeitgeber ist zwar gesetzlich verpflichtet, die notwendigen Vorkehrungen zum Schutz der Gesundheit seiner Mitarbeitenden zu treffen², dennoch gibt es unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf die getroffenen oder zu treffenden Massnahmen, die Herausforderungen, die Mittel und Grenzen sowie die Wahrnehmung der Situation, je nachdem, ob man selber Betroffene/r, Mitarbeitende/r, Mitglied des mittleren oder höheren Kadern oder politische Entscheidungsträgerin bzw. politischer Entscheidungsträger ist.

Welche Rolle kann die CESS in diesen festgefahrenen Problemsituationen übernehmen? Der Leidensdruck der Betroffenen hat gravierende Auswirkungen auf ihr Leben: Die körperliche und/oder psychische Gesundheit ist beeinträchtigt, das persönliche, familiäre und soziale Leben wird in Mitleidenschaft gezogen, und das Arbeitsleben ist eine Quelle von Grübeleien, Ängsten und Befürchtungen. Der Kreis der Leidtragenden ist gross: Betroffene, Angehörige, Kolleginnen und Kollegen, Vorgesetzte und / oder Untergebene. Eine Beruhigung der Situation und eine Normalisierung der Lage wirken sich daher nicht nur auf eine Einzelperson aus.

Die CESS arbeitet mit den Betroffenen auf ein symbolisches «Reset» hin, die sich in vier aufeinanderfolgenden Interventionsarten zusammenfassen lässt: Zuhören, Anerkennen, Wiedergutmachen und Stärken entwickeln.



² Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3), Art. 2: Der Arbeitgeber muss alle Anordnungen erteilen und alle Massnahmen treffen, die nötig sind, um den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit zu wahren und zu verbessern. Abrufbar unter https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1993/2553_2553_2553/de

1.1 Zuhören

Die Fähigkeit des Zuhörens mag einfach erscheinen, ist es aber nicht. (...) Sie ist keine Technik, die man erlernen und anwenden kann, und sie lässt sich trainieren. Sie steht im Mittelpunkt vieler sozialer Berufe, aber ihr wahrer Platz und ihr wahrer Wert sind schwer zu beurteilen³. Die erste Voraussetzung für das Zuhören ist die Bereitschaft und die Aufmerksamkeit für den anderen Menschen. Jede und jeder von uns hat eigene Werte, eigene Wahrnehmungen, eigene Sensibilitäten. Zuhören bedeutet, mit - und trotz - unseren eigenen Massstäben für den anderen Menschen da zu sein, ihm wohlwollend zu begegnen und nicht zu urteilen, «einfach» den anderen Menschen und seine Geschichte anzuhören. Unaufdringliches und behutsames Zuhören, das gleichzeitig solid und beständig ist und damit Sicherheit vermittelt, sorgt dafür, dass die betroffene Person mit ihren Schwierigkeiten nicht mehr allein ist, und gibt ihr Raum, ohne sie allein zu lassen⁴. Die betroffene Person kann so nach und nach ihr Erlebtes strukturieren, Abstand gewinnen, ihre Stärken und Ressourcen erkennen, reaktivieren und stärken, ihren eigenen Handlungsspielraum und die verschiedenen Optionen für eine Verbesserung ihrer Situation verstehen und in Betracht ziehen.

1.2 Anerkennung

Die Anerkennung durchlebter Problemsituationen ist eine direkte Folge des guten Zuhörens. Sie bedeutet nicht, jemandem Recht zu geben, sondern trägt dazu bei, Abstand zu gewinnen und neue Perspektiven für das Verständnis und das Handeln zu entwickeln. Die Person erzählt, dass sie Unerträgliches durchmacht und wird in ihrem Leiden und dessen vielfältigen Auswirkungen anerkannt. Die Anerkennung kann auch konkret sein, insbesondere bei einer Rechtsberatung durch eine externe Rechtsberaterin oder einen externen Rechtsberater nach MobV oder durch das Personalmanagement und/oder Vorgesetzte: Der «rechtlich untragbare» Charakter des beruflich Erlebten wird durch eine Expertin oder einen Experten festgehalten. Diese Anerkennung trägt zur Wiedererlangung des Selbstwertgefühls bei, denn in einer schwierigen Situation stellt sich die betroffene Person oft so sehr in Frage, dass sie schliesslich an sich selbst und ihren Fähigkeiten und Kompetenzen zweifelt. Die Normalisierung der Reaktionen der Person auf eine schwierige Ausnahmesituation ermöglicht es ihr, allmählich wieder Selbstvertrauen aufzubauen. Auf diese Weise erlangt die Person wieder Handlungsfähigkeit und kann Optionen für die erlebte Situation erwägen.

1.3 Wiedergutmachung

Die Anerkennung trägt zu einer Art innerer Wiedergutmachung bei. Diese ist jedoch oft unvollständig und eine äussere Wiedergutmachung wird in der Regel ebenfalls erwartet. Eine Wiedergutmachung setzt jedoch meist zunächst eine Verantwortungsübernahme innerhalb eines bestimmten Interaktionsrahmens voraus (und dieser Rahmen liegt nicht immer in der Hand der beteiligten Personen). Nach I. Yalom bedeutet verantwortlich zu sein, die unbestrittene Urheberin oder der unbestrittene Urheber eines Ereignisses oder eines Sachverhalts zu sein. Verantwortung setzt die Urheberschaft an diesem Ereignis oder Sachverhalt voraus. Sich seiner Verantwortung bewusst zu sein, bedeutet, sich bewusst zu sein, dass man Gestalter/in seines Selbst, seines Schicksals, seiner schwierigen Lebenssituationen, seiner Emotionen und gegebenenfalls seines Leidens ist⁵. Verantwortungsübernahme geschieht somit auf zwei Ebenen: Die leidtragende Person hat ihren Anteil an der Verantwortung dafür, wie sie die Situation erlebt und mit ihr umgegangen ist, und die Person, die von der

³ Randin, J.-M. (2008). Qu'est-ce que l'écoute. Des exigences d'une si puissante « petite chose ». In: Approche Centrée sur la Personne. Pratique et recherche 2008/1 (Nr. 7), Seiten 71 - 78. <https://www.cairn.info/revue-approche-centree-sur-la-personne-2008-1-page-71.htm>

⁴ Bellet, M. (2009). L'écoute, Paris, Hg. Desclée de Brouwer, S. 23

⁵ Yalom, I. (2008). Thérapie existentielle, Paris, Galaade Editions, S. 299

leidtragenden Person als mitverantwortlich für die leidbringende Situation ausgemacht wurde, hat ihren Anteil an der Verantwortung für die Art und Weise, in der sie gehandelt hat. Es kann aber bereits viel Vorarbeit erforderlich sein, dass die Person ihren Teil der Verantwortung übernimmt.

Manchmal ist eine Wiedergutmachung durch einen Austausch zwischen den Betroffenen möglich, eventuell im Rahmen einer Mediation: Sie ermöglicht ein besseres gegenseitiges Verständnis, eine Klärung der Absichten und Folgen, insbesondere von Verletzungen, und erlaubt gleichzeitig eine Diskussion über die weitere Zusammenarbeit. Eine Wiedergutmachung erfordert nicht unbedingt das Eingeständnis eines «Fehlers» durch die andere Person, insbesondere wenn die Thematik über die individuelle Verantwortlichkeit hinausgeht (vor allem bei Problemen, die sich aus allgemeineren Aspekten der Arbeitsorganisation ergeben); die Legitimation des zuvor anerkannten Leidensgefühls bleibt jedoch von entscheidender Bedeutung. Wenn ein Gespräch mit der betroffenen Person nicht - oder noch nicht - möglich ist, erfolgt die Wiederaufnahme der Verbindung zwischen der Person und ihrem Arbeitsplatz häufig durch einen ersten Kontakt zwischen der CESS und dem Personalmanagement und/oder den Vorgesetzten. Wenn auf diesem Weg eine Art Anerkennung und dann eine Wiedergutmachung seitens dieser Gesprächspartner/innen nicht möglich ist, ist die Wiederaufnahme der Arbeit oft in Frage gestellt. In den Worten von Villette bedeutet einer Person Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, ihr die Möglichkeit zu geben, nur das zu sein, was sie ist, d.h. ein menschliches Wesen, einzigartig in der Welt und gleichzeitig mit ihren Mitmenschen verbunden⁶.

1.4 Stärken entwickeln

Jede Krise zwingt die Menschen, ein neues Gleichgewicht zu suchen. Die Betroffenen sind daher gezwungen, an und mit sich selbst sowie an ihrem Berufsleben zu arbeiten. Obwohl die durchlebten Schwierigkeiten unmittelbare Auswirkungen auf die verschiedenen Lebensbereiche haben, tragen sie oft zu einer Art «Neuanfang» bei: die Betroffenen erlangen neues Selbstvertrauen, besinnen sich auf die eigenen Fähigkeiten zurück, klären Prioritäten und Lebensentscheidungen, finden wieder zu einem ausgeglichenen Leben, können über das Erlebte sprechen und befreien sich von Schuldgefühlen.

Das Angebot der CESS für eine individuelle Betreuung soll die Bemühungen des Arbeitgebers ergänzen, der seiner sozialen Verantwortung und der Verantwortung für den Gesundheitsschutz seines Personals nachkommen will, der seinen Mitarbeitenden zuhört, wenn sie sich in schwierigen Situationen melden, und der darauf achtet, diesen Schwierigkeiten vorzubeugen und ihre Ursachen zu analysieren, wenn sie auftreten. Villette stellt fest, dass die Menschenrechtscharta alle Rechte auflistet, die es zu respektieren gilt, damit jeder Mensch glücklich und in Frieden leben kann⁷. Da die Arbeit einen grossen Stellenwert im Lebensgleichgewicht der Menschen einnimmt, muss jeder Arbeitgeber dafür sorgen, dass jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter in einem möglichst unbelasteten Klima arbeiten kann. In ihrer Rolle als privilegierte Beobachterin bestimmter Schwierigkeiten, die ein Teil des Personals durchlebt, versucht die CESS, dem Arbeitgeber einen grösseren Überblick, eine Sicht auf einen potenziellen «toten Winkel» zu verschaffen. Durch die Erleichterung der Kommunikation zwischen den Mitarbeitenden, die sich in einer Krise befinden, und ihren Vorgesetzten ermöglicht die CESS den direkten Vorgesetzten, die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voll und ganz zu unterstützen und so dazu beizutragen, in einem unbelasteten Arbeitsklima arbeiten zu können. Parallel zu den Einzel- oder Teambetreuungen ist die CESS in verschiedene Arbeiten und Projekte des POA involviert, insbesondere im Zusammenhang mit den Stossrichtungen 3 (Unterstützung der Führung) und 5 (Erhalt der Gesundheit und Förderung des Wohlbefindens) der HR-Politik.

⁶ Villette, T. de (2009). *Faire justice autrement : le défi des rencontres entre détenus et victimes*, Montréal, Hg. Médiaspaul. S. 177

⁷ a.a.O., S. 177

Statistiken 2023 der CESS

Die Zahl der von der CESS betreuten Personen ist 2023 gegenüber dem Vorjahr um mehr als 15% gestiegen. 2023 hatte die CESS Mühe, die neuen Anfragen zu bewältigen und musste ab dem Frühjahr eine Warteliste einführen. Wer sich an die CESS wendet, wird in der Regel innerhalb einer Woche von einer Beraterin oder einem Berater kontaktiert, um die Situation und die Dringlichkeit anhand einer Liste mit vordefinierten Kriterien abzuklären. Die Fälle werden dann formell entsprechend der jeweiligen Priorität einer Beraterin oder einem Berater zugewiesen, die oder der sich spätestens innerhalb eines Monats mit der Person in Verbindung setzt, um ein erstes Gespräch zu vereinbaren.

	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl betreute Personen	576	504	507	506	583
Anzahl neue Fälle	246	223	260	281	308
Anzahl abgeschlossene Fälle	296	257	285	242	333
Anzahl Teams (Anzahl betroffene Personen)	14 (57)	13 (46)	18 (60)	21 (62)	28 (92)

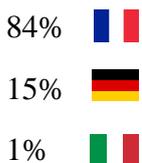
Die starke Zunahme der Zahl der Personen, die von der CESS betreut wurden, bedeutete auch eine Zunahme der Einsätze der psychosozialen Beraterinnen und Berater.

	2019	2020	2021	2022	2023
Treffen mit der betroffenen Person oder Dritten	553	279	332	327	393
Videokonferenz mit der betroffenen Person oder Dritten	-	-	-	157	128
Netzgespräche/Bilanzen/Mediationen	165	126	179	161	173
Telefongespräche mit der betroffenen Person oder Dritten (einschl. Videokonferenzen bis 2021)	1 771	2 052	1 870	1 474	1 549
E-Mail-Verkehr mit der betroffenen Person oder Dritten	3 412	3 587	3 906	4 623	4 862

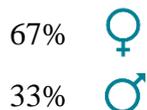
Profil der Hilfesuchenden und Arten von Problemfällen

Hier eine kurze Zusammenfassung der Zahlen zum Profil der Hilfesuchenden bei der CESS:

Sprache



Geschlecht



Lohnklasse

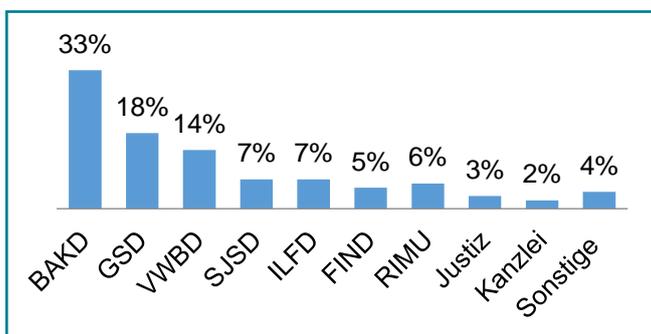


Die Mitarbeitenden, die sich an die CESS wenden, sind in ganz unterschiedlichen Lohnklassen vertreten. Zu beachten ist, dass unter die «Sondertarife» sowohl das Personal fällt, das in der sogenannten «Sonderlohnskala» angestellt ist, als auch aussertariflich angestelltes Personal und Praktikant/innen. Unter «Sonstige» fallen vor allem die Empfänger/innen von Erwerbsausfallentschädigungen aus dem Lohngarantiefonds sowie einige Angestellte, die nicht zum Staatspersonal gehören und an die entsprechenden Unterstützungsstrukturen weitergeleitet werden.

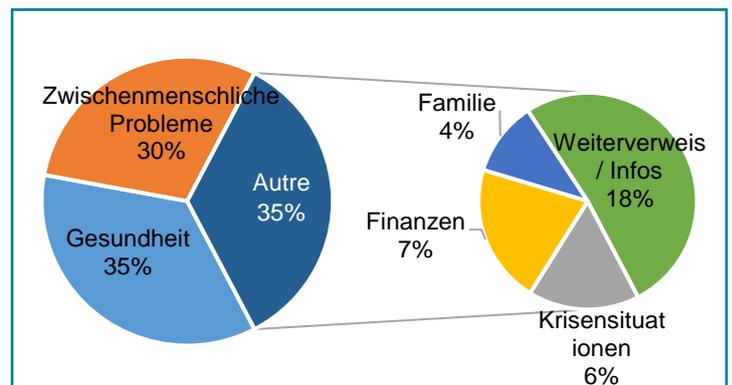
Insgesamt sind in den niedrigsten Lohnklassen (zwischen 1 und 15) im Vergleich zum Vorjahr weniger Fälle zu verzeichnen (2022: 35%; 2023: 29%), während es in den mittleren bis hohen Lohnklassen (zwischen 21 und 30) mehr Fälle sind (2022: 31%; 2023: 36%). Für diesen Trend gibt es zwei Erklärungen:

- > Die CESS wirkt regelmässig an den Einführungskursen für das mittlere Kader mit und wird bei der Schulung zum Thema Konfliktmanagement und Mobbingprävention vorgestellt. Daher ist diese Zielgruppe gut über dieses Unterstützungsangebot informiert.
- > Generell weisen die mittleren Führungskräfte darauf hin, dass der Druck sowohl von ihren Vorgesetzten als auch von ihren Mitarbeitenden zunimmt, was zu Problemen und Fragen führt, insbesondere was den Sinn des gewählten beruflichen Weges betrifft.

Direktionen



Arten von Problemfällen



Obschon die Verwaltungseinheiten aller Direktionen im Allgemeinen offen sind für die Zusammenarbeit mit der CESS, sind die Direktionen, die die Dienste der CESS in Anspruch nehmen, unterschiedlich vertreten. Diese Unterschiede sind hauptsächlich auf drei Faktoren zurückzuführen:

- > Grösse der betreffenden Direktion. Die BKAD und die GSD mit den ihnen angeschlossenen Anstalten haben den grössten Personalbestand, und so ist es nicht überraschend, dass mehr als die Hälfte der Hilfesuchenden auf diese Direktionen entfällt;
- > enge Zusammenarbeit zwischen gewissen Ämtern und der CESS mit systematischem Verweisen des Personals mit Problemen an die CESS;
- > bestehende Beratungsdispositive für das Personal gewisser Direktionen oder gewisser Ämter (das Personal der Kantonspolizei verfügt beispielsweise über eine spezifische Unterstützungsstelle, POLCARE).

Die CESS ist um eine gute Zusammenarbeit mit den verschiedenen Verwaltungseinheiten bestrebt. Zu diesem Zweck veranlasst sie regelmässige Treffen mit den HR-Verantwortlichen; im Jahr 2023 fanden 11 Sitzungen statt. Natürlich können gewisse Verwaltungseinheiten oder Sektoren schwierigere Zeiten durchmachen, was zu einer vermehrten Inanspruchnahme der CESS führt, aber dies hat gemessen an der Gesamtzahl der bearbeiteten Fälle keinen signifikanten Einfluss auf die Zahlen. Beobachtet die CESS bei der einen oder anderen Direktion bereichsübergreifende Schwierigkeiten, dann werden diese bei den Treffen mit den HR-Verantwortlichen besprochen oder mit in spezifischen Fällen kontaktierten Ansprechpersonen erörtert, eventuell in Anwesenheit der Linienvorgesetzten.

In Bezug auf die Problembereiche ist eine Zunahme der zwischenmenschlichen Probleme festzustellen (2022: 27%; 2023: 30%). Dies ist Ausdruck und Folge des Anstiegs der Anzahl der betreuten Teams.

Herausforderungen und Fazit

Im kommenden Jahr wird die CESS insbesondere am Konzept zur Weiterbeschäftigung von Personal mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen weiterarbeiten können. So wird der Verordnungsentwurf über die Finanzierung der Wiedereingliederung von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, der im ersten Halbjahr 2024 in der Vernehmlassung ist, fertiggestellt und anschliessend dem Staatsrat vorgelegt. Die CESS leistet auch weiterhin ihren Beitrag zur Revision der Verordnung über die Lohngarantie mit dem Ziel, die Weiterbeschäftigung von gesundheitlich beeinträchtigtem Personal zu fördern. Schliesslich werden die Arbeiten zur Erstellung eines Leitfadens für die Betreuung von arbeitsunfähigem Personal fortgesetzt, insbesondere mit einer Analyse der bestehenden Instrumente (z.B. in anderen öffentlichen Verwaltungen der Schweiz). Parallel dazu wird die CESS im Rahmen ihrer Aufgaben als Geschäftsstelle der paritätischen MobV-Kommission diese Kommission bei den verschiedenen geplanten Arbeiten unterstützen.

Im Rahmen der Betreuung von Staatspersonal in einer problematischen Situation wird die CESS ihre Arbeit an der Vermittlung und der Erleichterung der Kommunikation zwischen den betroffenen Personen fortsetzen. Das Beratungsangebot hat mittlerweile einen immer höheren Bekanntheitsgrad innerhalb der Freiburger Staatsverwaltung erreicht, aber natürlich muss weiter regelmässig über die Leistungen der CESS informiert werden. Die Beraterinnen und Berater der CESS werden sich jedoch überlegen müssen, wie sie bei der steigenden Zahl von immer komplexeren Anfragen weiterhin für ausreichende Verfügbarkeit und gute Leistungsqualität sorgen können.