



# Espace santé-social

## Rapport d'activité 2018



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

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

## Introduction

En activité depuis fin 2007, le dispositif « Espace santé-social » (ci-après : ESS) a vu en 2018 son existence et ses principes fondamentaux être légitimés par l'adoption de l'Ordonnance relative à l'Espace santé-social entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cette base légale prévoit la transmission d'un rapport d'activité au Conseil d'Etat afin de rendre compte des activités de l'ESS et de formuler certaines observations ressorties des différents suivis, dans le respect de l'anonymat des situations. Ce même rapport est également transmis à la Commission paritaire de surveillance conformément à l'Ordonnance relative au harcèlement et aux difficultés relationnelles sur le lieu de travail (OHarc).

Pour mémoire, l'ESS est une consultation destinée au personnel de l'Etat de Fribourg rencontrant des difficultés de divers ordres : problèmes de santé (avec ou sans incapacité de travail), risques psychosociaux à la place de travail (par exemple conflits, harcèlement psychologique, harcèlement sexuel), difficultés financières ou situations de vie personnelles difficiles. L'ESS propose des prestations ciblées en fonction des situations, des besoins exprimés et de ses principes d'activité : suivis individuels, interventions dans des équipes (médiations, interventions de crise), coordination entre les différents partenaires impliqués dans une situation (ligne hiérarchique, répondant et répondante RH, assurances, médecins, thérapeutes, etc.) et orientation vers des services spécialisés.

La consultation est également à disposition des supérieur-e-s hiérarchiques et des répondant-e-s RH pour des conseils à la conduite dans le suivi de situations difficiles vécues par leur personnel. Ces conseils prennent généralement la forme d'échanges et de suggestions, voire de recommandations de démarches. A noter que l'ESS ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel, les autorités d'engagement restant les seules à pouvoir décider et mettre en œuvre des mesures concrètes d'application de dispositions légales ou réglementaires relatives au personnel de l'Etat.

L'ESS remplit sa mission avec conviction et implication. Ce travail ne pourrait toutefois pas être effectué sans les différentes personnes impliquées dans les situations suivies. L'ESS tient donc à remercier l'Etat-employeur, les supérieur-e-s hiérarchiques, les répondants et répondantes RH, le personnel de l'EFR et les partenaires réguliers que sont l'assurance invalidité et la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, pour leur confiance et leur précieux investissement dans les différentes situations suivies.

Gabrielle Merz Turkmani  
Cheffe de service

Anne Helbling  
Cheffe de section

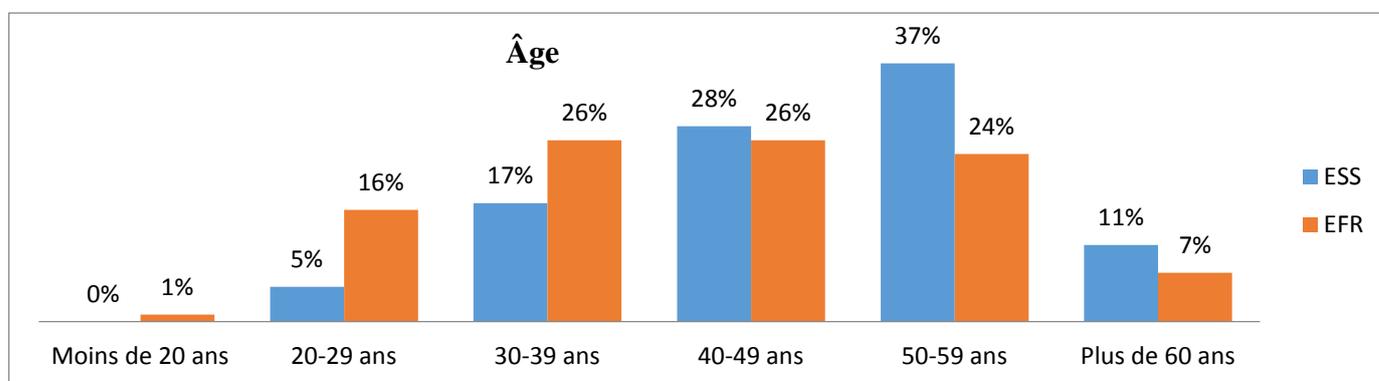
## Quelques chiffres clés

	2015	2016	2017	2018
<b>Nombre de personnes suivies</b>	<b>382</b>	<b>438</b>	<b>446</b>	<b>527</b>
Rencontres avec la personne concernée	244	299	342	414
Rencontres avec un/des tiers impliqué-s	97	89	124	144
Entretiens de réseau/Bilans/Médiations	56	85	123	175
Téléphones avec la personne concernée ou un tiers	1 266	1 548	2 040	2 010
Echanges d'emails avec la personne concernée ou un tiers	1 424	1 698	2 481	3 336

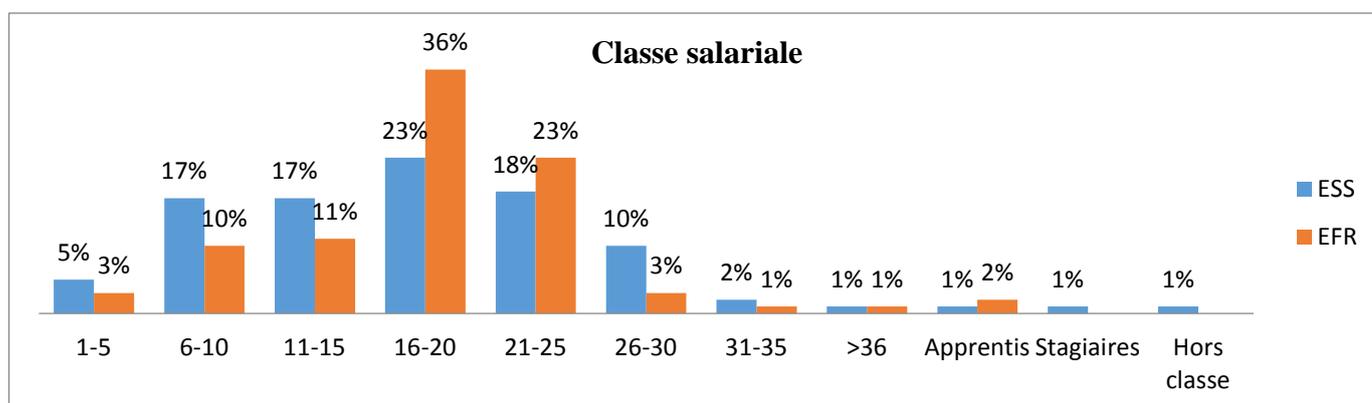
L'augmentation significative du nombre de suivis et des démarches qui y sont liées reflète une meilleure visibilité de l'ESS et de ses prestations auprès du personnel de l'EFR. De plus, nous pouvons progressivement constater un changement de culture : le personnel et la ligne hiérarchique osent parler des difficultés et solliciter du soutien pour les gérer au mieux.

## Profil des bénéficiaires

En 2018, 60% de femmes et 40% d'hommes se sont adressés à l'ESS, ce qui correspond à la répartition hommes – femmes au sein de l'EFR. De manière générale, les collaborateurs et collaboratrices de plus de 50 ans sollicitent plus fréquemment la consultation.

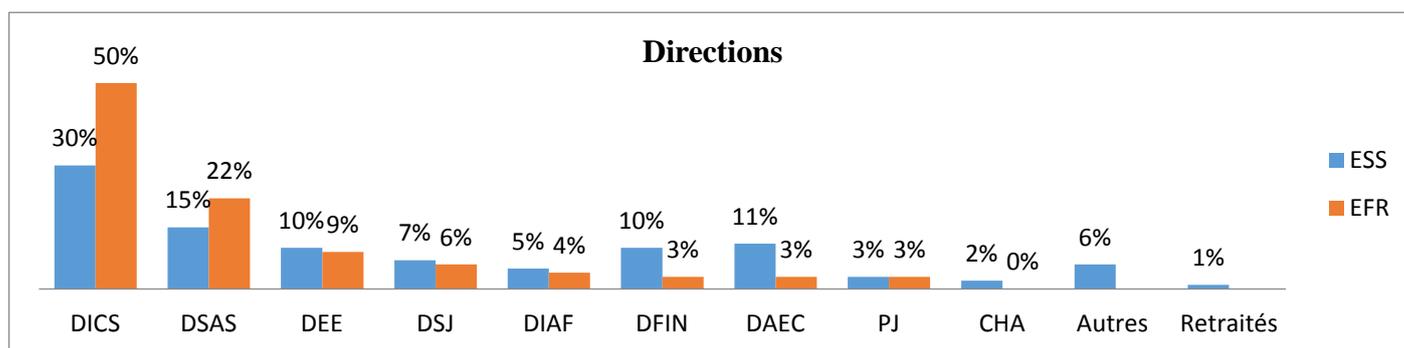


En comparaison avec la répartition au sein du personnel EFR, nous pouvons constater que les classes salariales les plus basses (jusqu'à la classe 15) sont également les plus représentées parmi les bénéficiaires de l'ESS. Les classes 26 à 30 sont également bien fréquentes ; il s'agit le plus souvent du public-cible du conseil à la conduite pour le personnel rencontrant des difficultés.

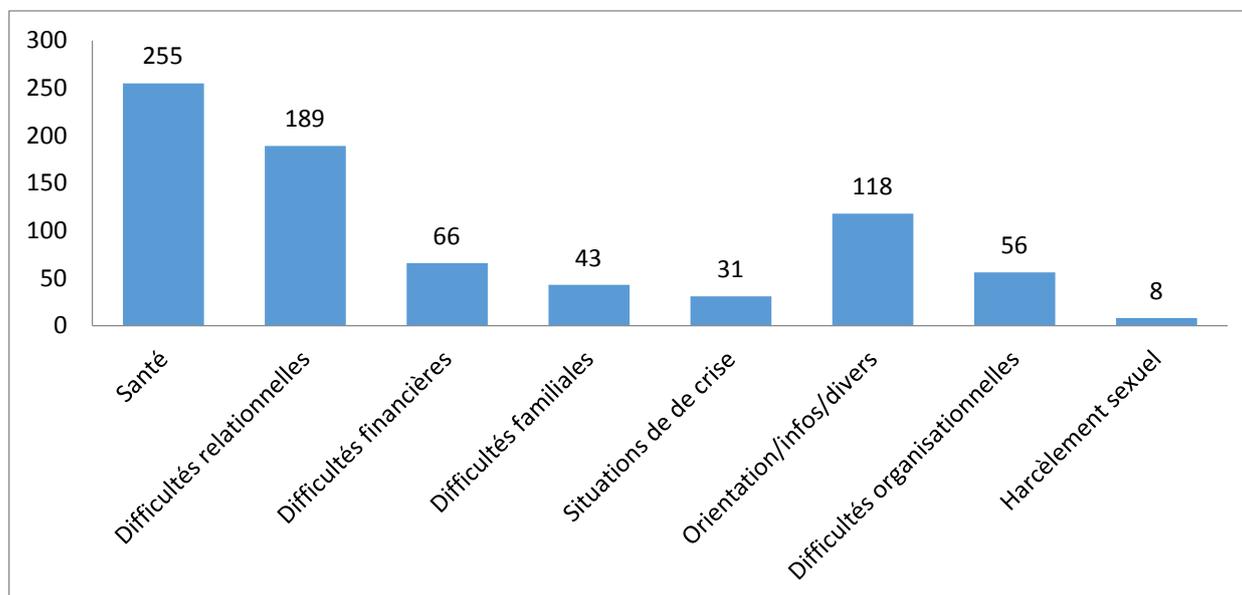


Le graphique ci-dessous illustre la répartition des bénéficiaires de l'ESS comparativement à leur répartition au sein du personnel de l'EFR. La DICS est dans les 2 cas la plus représentées. Les différences s'expliquent par plusieurs facteurs :

- > la collaboration mise en place entre certains services et l'ESS avec une orientation systématique du personnel en difficultés vers l'ESS ;
- > la proximité « géographique » avec l'ESS ;
- > les dispositifs de soutien mis en place pour le personnel de certaines directions ou certains services (par exemple le personnel enseignant dispose déjà de nombreuses instances de soutien, il ne fait donc appel à l'ESS qu'en dernier recours).



### Types de problématiques rencontrées



NB : Une situation peut être concernée par plusieurs problématiques.

## Gestion de conflits et harcèlement

Si les difficultés relationnelles et situations de harcèlement sexuel ont concerné 197 personnes (sur les 527 au total). Si la plupart de ces situations consistent en des accompagnements individuels (par exemple par le développement de stratégies individuelles de gestion des difficultés), l'ESS a également eu l'occasion de mener des interventions au sein d'équipes pour 46 collaborateurs ou collaboratrices (soit dans 14 équipes) ; ce type d'interventions est donc en augmentation par rapport à 2017 (7 équipes pour un total de 28 personnes concernées). Une démarche de médiation au sens strict du terme a été menée dans 9 équipes (25 personnes) ; 2 d'entre elles ont abouti à un accord, 2 autres ont été interrompues en raison de la démission d'une des personnes concernées, tandis que d'autres options ont été envisagées avec la ligne hiérarchique dans les 5 autres situations. L'OHarc prévoit également la possibilité que le personnel soit orienté vers l'un ou une des quatre avocats ou avocates externe pour obtenir un conseil juridique sur cette thématique et 2 personnes en ont bénéficié en 2018.

## Incapacité de travail et réintégration

67% des bénéficiaires de l'ESS ont été en incapacité de travail lors du suivi. Lors d'incapacité de travail de longue durée, des démarches sont entreprises auprès de l'Assurance invalidité (AI) ; la personne est alors susceptible de bénéficier de mesures AI spécifiques adaptées à sa situation.

	2017	2018
Mesures d'intervention précoce	21	28
Mesure de réinsertion	44	54
Mesure de reclassement professionnel	4	9

En cas d'incapacité de travail, une implication rapide de l'AI est bénéfique pour la personne concernée. L'employeur peut déjà signaler la situation à l'AI par une communication de détection précoce dès 30 jours d'incapacité de travail ou en cas d'absences fréquentes et répétées.

Par la suite, la mise en place de mesures d'intervention précoce sera examinée. Ces mesures ont pour objectif le maintien de la personne à sa place de travail. Elles ont la particularité d'être peu coûteuses et facilement accessibles. Il peut ainsi par exemple s'agir d'aménagement du poste de travail, de cours de formation, d'un bilan de compétences.

Si une reprise dans l'activité initiale n'est pas possible en raison de limitations médicales, des mesures de réinsertion sont envisagées dans une activité adaptée, parfois dans un autre service ou une autre direction. Au terme de la mesure, le service concerné n'a pas toujours un poste à disposition pour pérenniser la réintégration de la personne. Dans ces situations, l'ESS peut ainsi utiliser le crédit destiné à l'intégration de personnes atteintes dans leur santé. Pour les personnes âgées de moins de 50 ans, cet engagement à durée déterminée leur permet d'avoir une expérience professionnelle contractuelle et significative dans une nouvelle fonction afin de favoriser la recherche d'un emploi fixe, tandis que chez les plus de 55 ans, un tel engagement leur permet souvent de terminer dignement leur carrière professionnelle et ainsi de faire le pont vers une retraite anticipée. Actuellement l'engagement de 52 personnes est financé par ce crédit.

Dans ces démarches de réintégration, l'ESS peut s'appuyer sur l'implication des autorités d'engagement et des services, ainsi que sur une saine collaboration avec l'AI.

## Difficultés financières

L'octroi d'un prêt du Fonds d'entraide sociale pour le personnel de l'Etat de Fribourg a été examiné pour 14 situations présentant des difficultés financières. Parmi elles, 3 ont été présentées au comité en vue d'un prêt et ont été acceptées. Les 11 autres demandes ne réunissaient pas les conditions d'octroi, soit car elles ne répondaient pas aux objectifs du fonds, soit en raison d'une impossibilité de remboursement sans compromettre le minimum vital de la personne, soit parce qu'un suivi était nécessaire avant d'envisager un prêt, ou encore parce que la personne n'a pas donné suite à la démarche. 5 dossiers ont été traités en collaboration avec le Service de désendettement de CARITAS Fribourg pour l'élaboration d'un projet d'assainissement ou pour un soutien à la gestion de budget.

## Prestations d'accompagnement

Parmi toutes les prestations fournies par l'ESS, les 6 plus fréquentes sont sommairement décrites ci-dessous avec les objectifs visés :

### Analyse de la situation

- L'intervenant-e est en mesure d'avoir une vision globale/systemique de la situation et peut identifier les enjeux en présence.
- La personne clarifie ses attentes et besoins, elle structure progressivement son récit.

### Informations et conseils sur les démarches possibles

- L'intervenant-e expose les différentes options envisageables.
- La personne peut formuler les conséquences (avantages et inconvénients) des différentes options et est alors susceptible de faire un choix éclairé parmi les différentes options à disposition.

### Elaboration de stratégies individuelles

- L'intervenant-e dispose des différents outils pour aider la personne à travailler certaines difficultés.
- La personne développe des stratégies individuelles afin de trouver un équilibre de vie acceptable et de gérer la situation vécue difficilement.

### Coordination avec des partenaires impliqués

- L'intervenant-e coordonne les informations avec la ligne hiérarchique, les assurances, les médecins et thérapeutes, etc. (avec l'accord de la personne) afin que tous visent le(s) même(s) objectif(s).
- La personne voit son réseau de soutien être coordonné, ses démarches en sont facilitées.

### Orientation vers d'autres services spécialisés

- L'intervenant-e identifie les interventions hors compétence de l'ESS ou nécessitant l'intervention de spécialiste(s) : suivi médical, thérapie, médiation familiale, négociation avec des créanciers, défense de droits, etc.
- La personne a les informations nécessaires pour obtenir un suivi répondant à ses attentes ou besoins.

### Préparation d'entretien difficile avec la ligne ou des subordonné-e-s

- La personne prend du recul et discute avec un tiers des éléments à aborder et de la manière de le faire.
- L'intervenant-e informe la personne sur certains droits et devoirs.

## Evaluation des prestations de l'ESS par les bénéficiaires

Sur la base des questionnaires d'évaluation complétés, nous constatons que les bénéficiaires de l'ESS sont satisfaits, voire très satisfaits des prestations de la consultation. L'écoute, la bienveillance et la disponibilité des intervenant-e-s sont particulièrement relevées. Les supérieur-e-s hiérarchiques et répondant-e-s RH

impliqué-e-s dans les démarches expriment également leur satisfaction vis-à-vis du soutien dont ils et elles peuvent bénéficier.

### **Autres activités déterminantes de l'ESS**

L'année 2018 a vu l'avant-projet d'Ordonnance relative à l'ESS être mis en consultation auprès de tout le personnel. Le Conseil d'Etat a décidé de son entrée en vigueur pour le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cette ordonnance assoit ainsi les principes d'activité de l'ESS et formalise les aspects liés à la protection des données.

Concernant sa visibilité, l'ESS a élaboré son nouveau dépliant en 2018. De plus, comme tous les services de l'Etat, la migration de son site internet, [www.fr.ch/ess](http://www.fr.ch/ess), vers la nouvelle plateforme a été effectuée. Plusieurs présentations (15) ont été faites afin d'informer le personnel quant à l'existence de l'ESS, son fonctionnement, ses prestations et ses principes d'activité. L'ESS a également eu l'occasion d'échanger de manière plus approfondie avec 10 répondant-e-s RH ou partenaires de collaboration (AI, BEF).

Plus particulièrement en lien avec l'OHarc, l'ESS assume le secrétariat de la commission paritaire de surveillance. Ainsi, en 2018, l'ESS a eu l'occasion de contribuer à la mise en place de la sensibilisation à la prévention et gestion des tensions et conflits à l'Etat de Fribourg, demi-journée de formation rendue obligatoire par le Conseil d'Etat pour tous et toutes les chef-fe-s d'unité administrative ; 113 personnes ont ainsi participé à l'une des 8 demi-journées de formation proposées.

### **Défis futurs**

L'OHarc étant entrée en vigueur en juillet 2016, l'ESS a progressivement acquis une expérience dans sa mise en pratique pour ce qui concerne son champ d'activité que sont les démarches informelles. Certains enjeux ont émergé, il s'agit donc maintenant d'affiner la pratique. Comment favoriser la recherche consensuelle de solutions et donc comment faire adhérer tant la/les personne-s concernée-s que la ligne hiérarchique à un mode alternatif de gestion de conflits ? Comment permettre aux démarches informelles de prendre leur place dans un contexte où les démarches prennent rapidement une tournure juridique ? Comment favoriser des interventions telles que la médiation avant que le point de non-retour ne soit atteint dans la relation interpersonnelle ?

Les questions de réintégration de personnes atteintes dans leur santé restent très présentes. Le milieu professionnel, y compris dans l'administration publique, est actuellement très exigeant. Comment, dans un tel contexte, permettre aux collaborateurs ou collaboratrices atteint-e-s dans leur santé, de (re-)trouver leur place au sein de l'Etat-employeur ?

### **Conclusion**

2018 a été une année charnière pour l'ESS qui voit sa légitimité d'intervention confirmée avec l'acceptation de l'ordonnance y relative. L'augmentation du nombre de situations suivies et des prestations fournies confirme en outre la meilleure visibilité et l'accessibilité facilitée de la consultation. Un changement de culture dans la manière d'aborder les difficultés du personnel est en cours et son intégration va encore se poursuivre, notamment en affinant les interventions liées aux difficultés relationnelles et en favorisant la (ré-)intégration du personnel atteint dans sa santé.