



# Consultation Espace santé-social

—  
Rapport d'activité 2022



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG  
[WWW.FR.CH](http://WWW.FR.CH)

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



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



## Introduction

La Consultation Espace santé-social (ci-après : CESS) est principalement connue pour les suivis individuels et d'équipes qu'elle propose pour le personnel, tant cadres que subordonné-e-s, rencontrant des difficultés diverses. Une grande partie de ce travail se construit avec l'aide d'un réseau de professionnels avec qui la CESS collabore étroitement : les personnes elles-mêmes bien sûr, mais aussi les supérieur-e-s et répondant-e-s RH, ainsi que des spécialistes de différents domaines. La première partie de ce rapport met en évidence ce précieux travail de mise en lien des différents partenaires et de co-construction de solutions adaptées aux personnes rencontrant des difficultés. L'occasion également pour la CESS de remercier les différentes personnes impliquées dans les suivis, 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 (ci-après : AI) et la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (ci-après : CPPEF), pour leur confiance et leur investissement dans les différentes situations suivies.

La deuxième partie du rapport est pour sa part composée de données statistiques avec des chiffres-clés et des indications quant au profil des bénéficiaires de la CESS, ainsi que d'informations concernant les problématiques abordées par les personnes au sein de la consultation. Si ces chiffres représentent une photographie de l'année écoulée, la CESS constate une stabilité dans ses statistiques au fil des ans. En guise de conclusion figurent quelques réflexions quant aux défis futurs.

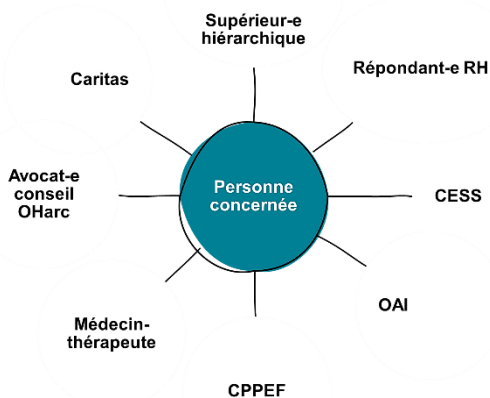
Gabrielle Merz Turkmani  
Cheffe de service

Anne Helbling  
Cheffe de section

## 1. De l'importance du travail en réseau pour la CESS

Depuis le début de son activité fin 2007, la CESS n'a cessé de travailler à développer son réseau tant interne qu'externe à l'EFR. Tout en permettant à la personne concernée de garder le contrôle sur sa situation, la CESS cherche, tant que possible, à favoriser la coordination et l'intégration des actions de tous les partenaires potentiellement impliqués dans la situation. Ce travail en réseau permet ainsi de :

- > Mobiliser toutes les ressources possibles afin de chercher et trouver des solutions adaptées tant à la personne concernée qu'à son contexte de vie à la fois professionnel et privé ;
- > Coordonner les actions de partenaires ayant des objectifs différents selon leur domaine d'activité ;
- > Partager les vécus et observations faites tant par la personne concernée que les acteurs de son réseau ;
- > Rompre l'isolement pouvant être ressenti tant par la personne concernée que par les professionnels de son réseau.



Dans ce chapitre, le travail en réseau sera expliqué, par catégories de partenaires impliqués, ainsi que les avantages qui en ressortent non seulement pour la CESS, mais aussi pour les partenaires impliqués. Pour cela, plusieurs acteurs avec qui la CESS travaille régulièrement (RH, cadres, spécialistes, etc.) ont été abordés.

### 1.1 La personne concernée

Au centre des réflexions et travaux du réseau, la personne concernée en est la principale actrice : elle vit la situation, donne des retours sur son vécu, ses besoins, ses limites également, indique les marges de manœuvre qu'elle perçoit pour elle-même. Son implication est fondamentale, elle donne le rythme aux évolutions possibles ou non.

Que ce soit en cas de problèmes de santé, de conflits, de difficultés financières ou personnelles, la personne concernée est **experte de sa propre situation**. Si la CESS propose des pistes de travail, c'est bien la personne concernée qui donne son accord ou non pour le travail en réseau, et avec quels acteurs du réseau ce travail s'effectuera.

« La mise en réseau avec la CESS a commencé pour moi par l'intermédiaire de la clinique de jour (...). Cela m'a permis de reprendre contact, à l'aide d'une intermédiaire, avec ma supérieure, avec qui il était assez compliqué de dialoguer. Je me suis ainsi sentie soutenue et moins seule face à la situation qui était assez tendue de part et d'autre. (...) Comme j'ai été en arrêt maladie de longue durée, mon contrat auprès de l'Etat allait prendre fin. (...) prendre contact rapidement avec l'AI (...) afin de me proposer une mesure de réinsertion qui a permis de prolonger mon contrat. (...) Régulièrement il y a eu des rendez-vous de bilan entre la CESS, l'AI et mon nouvel employeur avec ma supérieure. Ces rendez-vous ont toujours été très positifs et ont permis d'assurer que ma reprise professionnelle se passe bien, ainsi j'avais toujours ce "filet de sécurité". En parallèle, il y a

*également eu un entretien de réseau avec ma psychiatre afin de trouver la meilleure solution possible pour ma réinsertion professionnelle. »*

La CESS indique certes les avantages du travail en réseau, mais parfois les **risques** semblent plus importants et la confiance dans le réseau doit se construire avant que la personne ne donne son accord pour établir les contacts. Parfois également, l'état de santé de la personne implique une mise en réseau progressive et adaptée aux capacités cognitives et émotionnelles.

*« (...) j'ai tout suite ressenti cette écoute et ce soutien qui me manquait. De plus au fil des rdv j'ai reçu de l'aide pour clarifier ma situation, et en collaboration avec l'AI on m'a aidé à trouver les solutions pour un autre emploi. Ce nouvel emploi me satisfait pleinement et m'a permis de retrouver un équilibre dans ma vie professionnelle et privée. »*

La personne concernée perçoit des **bénéfices** non négligeables : le sentiment d'être prise en considération avec ses difficultés, le fait d'être rendue (à nouveau) actrice de sa situation et également d'être moins seule dans les méandres de l'administration et de ses – nombreuses – démarches. Une personne résume ainsi sa perception des avantages du travail en réseau :

*« Finalement, dans mon cas, le travail en réseau = élargir la discussion = problème relativement important = avoir un soutien plus grand ou un regard plus global = trouver une solution à hauteur du problème. ».*

Certes le travail en réseau prend du **temps**, les délais d'entretien peuvent être plus longs en raison de la coordination de plusieurs agendas, il y a un important travail de mise à niveau de l'information, mais, en contrepartie, il y a une ouverture conséquente des options envisageables et des solutions possibles. Avec le recul, la personne ne perçoit souvent que les avantages du résultat obtenu :

*« J'étais dans une déprime profonde, et grâce au CESS (...), j'ai réussi à sortir du tunnel. Les séances qu'elle a organisées ont abouti à un engagement dans une nouvelle équipe (...). »*

*« (...) la CESS et les réseaux qui ont été mis en place durant mon suivi n'ont eu que des effets positifs. »*

*« Ma situation actuelle me permet d'observer les bénéfices de ces deux longues années de « formation continue » (...): renouer avec mes ressources et mon potentiel, retrouver un équilibre de santé et de vie, (...), développer et entretenir mon propre réseau ».*

## 1.2 RH et supérieur-e-s hiérarchiques

Interlocuteurs privilégiés lors de problèmes de santé et de difficultés relationnelles à la place de travail, les RH et supérieur-e-s hiérarchiques ont un rôle fondamental dans la recherche de solutions, leur mise en place et le suivi des situations. C'est également la raison pour laquelle la CESS soigne ses relations avec les services RH et leur propose des échanges « hors situation » afin de prendre le temps de discuter de notre collaboration, des améliorations possibles, des bonnes pratiques à maintenir et d'échanger sur les besoins et préoccupations transversales, indépendamment du traitement de l'une ou l'autre situation. En 2022, la CESS a ainsi pu organiser ce type de séances avec 15 services RH ; ces séances ont permis non seulement une meilleure compréhension des préoccupations respectives, mais elles ont aussi contribué à la construction d'une relation de confiance mutuelle favorisant les suivis des personnes en difficultés.

Lors de réintégrations professionnelles, la CESS propose rapidement d'impliquer les supérieur-e-s et RH s'ils ne le sont pas déjà, et ce à différents moments-clés du suivi :

- > Maintien du lien durant l'absence : ce lien n'est parfois pas évident à maintenir, notamment en cas de tensions relationnelles ou de demande de distance par la personne concernée ou encore pour les fonctions exercées avec une grande autonomie (par exemple l'enseignement). Lors des premiers contacts avec la CESS, la prise de contact avec la ligne et/ou les RH sera discutée avec la personne concernée. Si la remise en lien peut être directement le prélude à une reprise professionnelle à la place de travail, elle peut également être simplement un partage et une mise à niveau des informations de la situation actuelle. Par sa présence et ses interventions, la CESS vise à faciliter les contacts, fluidifier la communication et prendre en considération différents éléments parfois oubliés ou méconnus de coordination, notamment avec les assurances sociales et le domaine médical. La CESS est ainsi le plus souvent perçue comme un tiers neutre favorisant les échanges entre le collaborateur ou la collaboratrice et l'employeur :

*« (...) la CESS travaille comme « partenaire indépendant » entre l'employé-e et l'employeur et cela permet d'une part à l'employé-e de se sentir soutenu-e et d'autre part à l'employeur d'avoir une entité intermédiaire qui peut catalyser un peu les demandes de la personne. L'aspect de soutien que vous pouvez apporter aussi dans un réseau est intéressant car il dépasse la relation employeur-employé-e. »*

- > Réflexions quant à la reprise d'activité : souvent des limitations médicales doivent être prises en considération pour pouvoir envisager une reprise d'activité. La CESS relaie ainsi à la ligne et les RH les limitations médicales et les besoins de la personne concernée, tout en entendant et reconnaissant les possibilités du terrain. La présence des RH permet souvent d'élargir le champ des réflexions, surtout quand il s'agit de répondant-e-s d'entités de gestion qui connaissent donc les réalités de plusieurs unités administratives.

*« La collaboration crée pour nous (RH) une grande valeur ajoutée et nous apprécions la coopération empreinte de confiance et de bienveillance. L'interaction d'idées et de compétences différentes permet d'élaborer ensemble les meilleures solutions pour toutes les parties concernées. »*

- > Suivi et bilans réguliers de reprise : le ou la supérieur-e hiérarchique et les RH sont impliqués dans le projet de reprise d'activité à la place de travail au quotidien, mais aussi lors des bilans réguliers. A ces occasions, ils sont amenés à formuler leurs observations des évolutions et limites de la personne concernée et en discuter avec elle afin de contribuer à la mise en place d'adaptations et donc la recherche d'un équilibre satisfaisant tant pour la personne concernée que son équipe de travail. Les connaissances de chaque professionnel se complètent et ces séances permettent de riches échanges :

*« Je perçois un grand avantage de pouvoir collaborer en réseau avec la CESS car les collaboratrices de votre secteur ont des connaissances spécifiques qui viennent compléter les miennes. Ceci est très utile lors des séances avec l'AI par exemple où, grâce à nos compétences, les personnes rencontrant des problèmes de santé se sentent comprises, entendues et soutenues lorsqu'il faut trouver la meilleure solution possible les concernant. »*

Le rôle des supérieur-e-s hiérarchiques et RH est ainsi fondamental en cas de reprise d'activité, tant pour leur soutien sur le terrain, leurs observations tant encourageantes que confrontantes, ainsi que pour la réalisation de la reprise professionnelle et donc le maintien en emploi des personnes atteintes dans leur santé.



*« Les réseaux qui ont pu être menés en collaboration sont toujours menés sur une base constructive et permettent de trouver des solutions pour la plupart « win-win ». »*

En cas de difficultés relationnelles, les RH ou les supérieur-e-s hiérarchiques sollicitent fréquemment eux-mêmes le soutien de la CESS, tant pour des conseils de suivi de ce type de situation que pour solliciter une intervention de la CESS, que ce soit en vue d'un suivi ou d'une médiation.

Les RH et les supérieur-e-s hiérarchiques en particulier jouent un rôle fondamental dans le réseau de la personne concernée : non seulement ils sont en mesure d'observer directement, « in vivo », le fonctionnement de la personne concernée à la place de travail, mais ils sont surtout les **décideurs** quant à la marge de manœuvre possible pour la mise en place de solutions, également celles « sur mesure ».

*« Les conseils qui sont fournis nous (RH et supérieur-e-s) aident à définir des stratégies d'accompagnement auxquelles nous n'aurions pas forcément pensé dans le traitement du dossier, respectivement nous permettent de vérifier que ce que l'on a déjà mis en place va dans le bon sens. »*

La CESS se veut aussi un interlocuteur privilégié pour les RH et les supérieur-e-s hiérarchiques directement confrontés à la gestion des difficultés de leur personnel.

### **1.3 Réseau de soutien professionnel**

La personne concernée est susceptible de faire appel à différent-e-s spécialistes selon les difficultés qu'elle rencontre. La CESS travaille alors en collaboration avec quelques partenaires réguliers, tels que des spécialistes des assurances et de la santé (AI, CPPEF, médecins et thérapeutes), du domaine juridique (avocat-e-s conseil OHarc) et des questions de désendettement et d'aide à la gestion de budget (Caritas).

#### **1.3.1 Assurances-santé**

**La collaboration avec l'AI** est quasi-quotidienne pour la CESS. Lors du suivi d'un collaborateur ou d'une collaboratrice en incapacité de travail de longue durée, l'implication de l'AI dans le réseau est indéniablement précieuse en vue de la recherche d'options de reprise professionnelle, notamment avec la mise en place de mesures socioprofessionnelles d'entraînement au travail. La personne atteinte dans sa santé n'est parfois pas en mesure de reprendre une activité dans un contexte professionnel standard. Ainsi l'activité doit être soit fortement adaptée en termes d'horaires, de tâches et de responsabilité, soit être envisagée dans un contexte protégé, avec un encadrement socioprofessionnel, tel que celui proposé par des associations, entreprises à caractère social ou les sites Orif. Si le conseiller ou la conseillère AI gère les contacts et la coordination du réseau, la CESS s'occupe du lien et des informations à l'employeur. Une fois que la personne est médicalement en mesure de réintégrer une place de travail, une mesure à sa place de travail ou dans un poste adapté peut être planifiée avec le soutien de l'AI. La CESS gère alors les contacts avec la ligne hiérarchique, les RH et aide à la planification de la reprise d'activité tout en coordonnant le réseau et les bilans de suivi. La collaboration étroite instaurée avec l'AI est favorable pour le personnel de l'Etat de Fribourg dans la recherche des solutions les plus adaptées médicalement et professionnellement parlant :

*« Dans le cadre des contacts réguliers avec vous-même et vos collaborateurs et collaboratrices, nous (AI) sommes amenés à participer à des séances de réseau pour élaborer/suivre des plans de réinsertion souvent complexes. Nous mutualisons nos compétences pour servir au mieux les intérêts du bénéficiaire. J'apprécie le respect mutuel instauré depuis plusieurs années avec le CESS. En effet pour moi il s'agit de respecter les*

*compétences spécifiques de chacun et d'axer nos discussions sur les solutions de réinsertion et de communiquer en toute transparence sur l'avancée des démarches. »*

La CESS est également susceptible de solliciter l'AI en « urgence ». Il n'est en effet pas rare que la personne concernée sollicite la CESS peu de temps avant une fin de droit au traitement et qu'une capacité de travail soit présente, voire une reprise progressive déjà en cours. Afin de préserver le contrat de travail, une mesure d'entraînement au travail AI est souvent possible. La bonne collaboration et le travail régulier de la CESS avec l'AI permettent souvent la mise en place rapide de mesures.

Diverses questions administratives sont également souvent réglées avec la **CPPEF**, que ce soit pour le Fonds de garantie de la rémunération ou pour des rentes de 2<sup>ème</sup> pilier. Par une coordination et un travail de réseau, la transmission des informations est facilitée.

Qui dit problèmes de santé dit également **suivi médical et/ou thérapeutique**. Toujours avec l'accord de la personne concernée et régulièrement même en sa présence (entretiens au cabinet médical), la CESS et les médecins / thérapeutes échangent des informations concernant la capacité de travail de la personne et ses limitations, mais aussi à propos des possibilités et limites de l'employeur, ainsi que du cadre de l'EFR. Si certains médecins ou thérapeutes participent directement au réseau, le plus souvent la CESS (ou l'AI) relaye les informations médicales dans le réseau. Ce partage d'informations permet ainsi de trouver la meilleure option possible pour la reprise d'activité de la personne.

### **1.3.2 Juridique**

Un autre domaine dans lequel le partage d'informations permet une ouverture des possibles est celui des difficultés relationnelles, plus particulièrement avec le travail en réseau avec les **avocat-e-s externes OHarc**. Si, dans certaines situations, la sollicitation d'un conseil juridique n'implique aucune suite particulière, dans d'autres situations elle constitue le début d'une démarche plus complexe dans laquelle une étroite collaboration s'avère favorable tant à la personne concernée qu'à l'employeur. Le champ des possibles s'en trouve élargi et la recherche de solutions facilitée.

*« J'ai été régulièrement appelée à intervenir dans différentes situations ayant trait à la mise en œuvre des dispositions contenues dans l'OHarc et la LPers. J'ai beaucoup apprécié la collaboration efficace et la disponibilité des intervenant-e-s de la CESS. Les clients qui m'ont été adressés étaient suivis de manière adéquate par les intervenants de la CESS qui avaient procédé, préalablement à ma consultation, à un travail d'investigation approfondi et de conseils adéquats. Les documents qui m'ont été transmis par le client lors du premier entretien de conseil juridique, qui avaient été établis avec le soutien des intervenants de la CESS, étaient complets et m'ont permis d'entrer rapidement dans la situation. »*

Le travail effectué préalablement par la CESS avec la personne concernée vise ainsi à optimiser le conseil juridique par l'avocat-e conseil et permet aussi bien une meilleure compréhension du contexte spécifique de la personne qu'une action ciblée.

### **1.3.3 Désendettement – aide à la gestion de budget**

Lors de difficultés financières, le travail en réseau avec **Caritas** est précieux. Par leurs connaissances spécifiques en matière de désendettement ou d'aide à la gestion de budget, les assistant-e-s sociaux de Caritas sont en mesure de fournir des informations précises dans les situations complexes accompagnées par la CESS.

Ce travail en réseau nécessite une bonne communication entre les services impliqués et de travailler sur les attentes respectives de la CESS et des personnes concernées. Pour Caritas,

*« les collaborateurs et collaboratrices de la CESS ont déjà fait une première analyse de la situation, ce qui permet de faciliter l'entrée en relation et ce sont des personnes ressources précieuses et qui restent également disponibles pour faire des démarches si nécessaire ; chaque service peut ainsi se concentrer sur les démarches de sa compétence, en bonne complémentarité. (...) La CESS permet une prise en charge sociale, financée par l'employeur, tout en assurant confidentialité et discrétion pour l'employé-e par rapport à ses supérieur-e-s. Pour certaines personnes, le fait de pouvoir aborder certains sujets avec un service extérieur, notamment dans les questions budgétaires, facilitent la collaboration. ».*

Ainsi cette collaboration entre consultation étatique et consultation spécialisée permet de proposer au personnel EFR des prestations de soutien adaptées à ses besoins.

## 2. Statistiques 2022 de la CESS

Le nombre de personnes suivies par la CESS est stable en 2022. La tendance à l'augmentation du nombre de nouvelles demandes se confirme. La pratique de la visioconférence s'est installée et devient même une pratique courante (71 entretiens de ce type en 2021 et plus du double en 2022). A noter que 21 équipes ont été accompagnées par la CESS (62 collaborateurs et collaboratrices concerné-e-s ; 18 équipes pour 60 collaborateurs et collaboratrices en 2021).

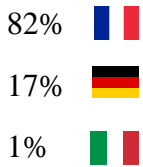
	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre de personnes suivies</b>	<b>527</b>	<b>576</b>	<b>504</b>	<b>507</b>	<b>506</b>
Nombre de nouvelles ouvertures	266	246	223	260	281
Nombre de dossiers clos	200	296	257	285	242
Rencontres avec la personne concernée ou des tiers	558	553	279	332	327
Visioconférences avec la personne concernée ou des tiers	-	-	-	-	157
Entretiens de réseau/Bilans/Médiations	175	165	126	179	161
Téléphones avec la personne concernée ou des tiers (y compris visioconférences jusqu'en 2021)	2 010	1 771	2 052	1 870	1 474
Echanges d'emails avec la personne concernée ou un tiers	3 336	3 412	3 587	3 906	4 623



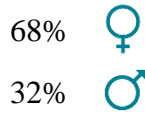
## Profil des bénéficiaires et types de problématiques

Les chiffres concernant le profil des bénéficiaires de la CESS sont stables d'année en année. En voici un bref récapitulatif :

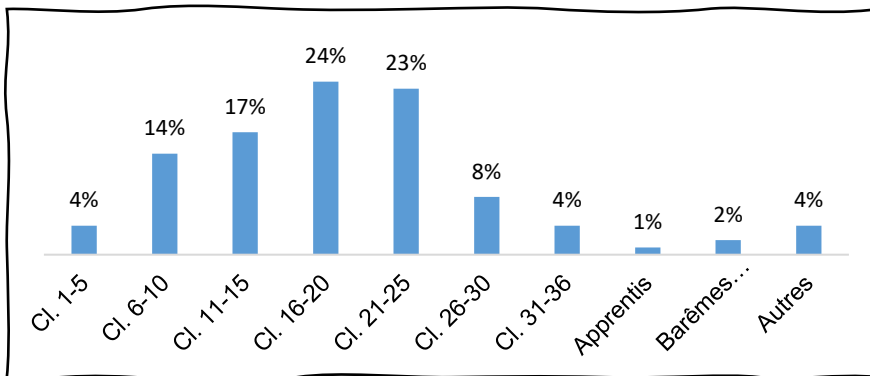
### Langue



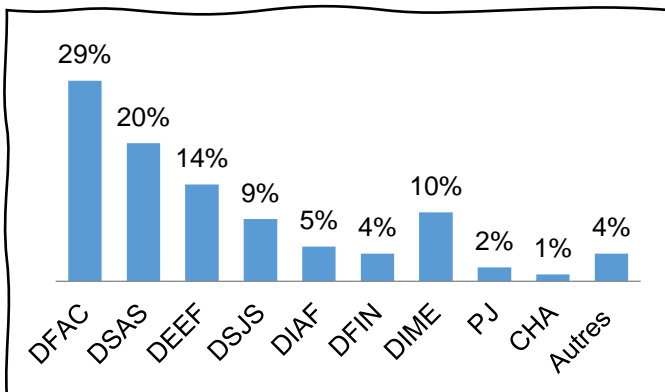
### Genre



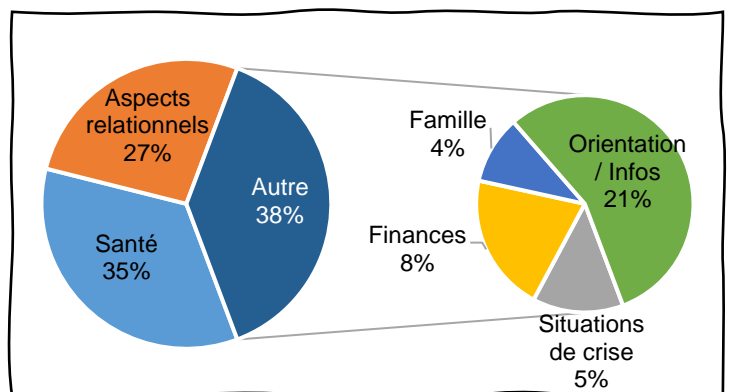
### Classe salariale



### Directions



### Types de problématiques



Si, de manière générale, les unités administratives de toutes les Directions collaborent volontiers avec la CESS, il existe néanmoins des différences de représentativité entre celles qui sollicitent la CESS. Ces différences peuvent s'expliquer principalement par trois facteurs :

- > la grandeur de la direction concernée : la DFAC et la DSAS, avec les établissements qui leur sont rattachés, sont celles qui ont le plus grand nombre de collaborateurs et collaboratrices et il n'est donc pas surprenant que près de la moitié des bénéficiaires de la CESS proviennent de celles-ci ;

- > la collaboration étroite mise en place entre certains services et la CESS avec une orientation systématique du personnel en difficulté vers la CESS ;
- > 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).

Certes certaines unités administratives ou secteurs en particulier peuvent traverser des périodes de difficultés plus marquées, ce qui engendre un nombre accru de demandes auprès de la CESS, mais cette influence n'est pas significative sur les chiffres présentés au vu du nombre total de situations traitées. Si un constat de difficultés transversales propres à l'une ou l'autre direction est observée par la CESS, elles sont discutées lors des rencontres avec les services RH.

### **Défis futurs et conclusion**

Si la CESS a pu, au fil des années, développer un réseau de partenaires de travail au sein de l'EFR notamment, elle n'est pas encore systématiquement connue de tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices. L'enquête auprès du personnel menée en 2022 a par ailleurs mis en évidence que le dispositif en place pour la gestion des conflits et du harcèlement n'est lui-même pas suffisamment connu. Tout en prenant en considération les actions déjà en cours, comme la participation à des formations ou à des événements au sein d'unités administratives, les actions prévues, comme le développement d'un site intranet, des réflexions seront ainsi menées pour augmenter la visibilité de ce dispositif de soutien. L'enjeu sera toutefois de taille pour les conseillers et conseillères de la CESS : absorber les nouvelles demandes de suivi même en cas d'augmentation de leur nombre.

2023 signifiera également pour la CESS la finalisation du concept de maintien en emploi découlant de la politique RH de l'EFR. Des premières mesures découlant de ce concept et ayant pour objectif de favoriser le maintien en emploi du personnel atteint dans sa santé seront mises en œuvre et la CESS aura l'occasion de mener et de participer à ces différents travaux : révision de l'ordonnance relative à la garantie de la rémunération, révision de l'arrêté relatif à l'engagement de personnes invalides et développement d'un guide de suivi du personnel en incapacité de travail en particulier. Le défi sera donc de taille car ces différents travaux impliqueront du temps et de l'énergie à y consacrer en parallèle aux suivis de personnes et d'équipe qui se révèlent être d'une complexité toujours plus importante. Toutefois ces projets et contributions seront autant d'occasion pour la CESS de mettre à disposition ses expériences et ses connaissances de son champ d'intervention et de terrain.