



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2025-GC-207

Quel taux d'absentéisme au sein de l'Etat de Fribourg ?

Auteurs :	Papaux David / Barras Eric
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	04.09.2025
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	04.09.2025
Réponse du Conseil d'Etat :	04.11.2025

I. Question

Alors que les finances de l'Etat se dégradent et que le Conseil d'Etat se refuse, pour le moment, à toute suppression d'EPT au sein de l'administration, il apparaît que les mesures du Programme d'assainissement des finances de l'Etat 2026-2028 (PAFE) souffrent d'une grave lacune : la lutte contre le taux d'absentéisme du personnel de l'Etat. En effet, la législation cantonale est très permissive sur ce point : l'article 76 RPers n'oblige le collaborateur à fournir un certificat médical qu'après quatre jours d'absence. C'est énorme.

Il est indispensable, en cette période, de s'assurer qu'il n'y a pas d'abus d'absence des collaborateurs de l'Etat. Aussi, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2022 ?
2. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2023 ?
3. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2024 ? Cas échéant et si le taux d'absentéisme est en augmentation depuis trois ans, à quoi cette augmentation est-elle due ?
4. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des travailleurs non soumis à la LPers en 2024 ? Cas échéant, à quoi est liée cette différence ?
5. Quelles mesures l'Etat de Fribourg entend-il prendre pour lutter contre l'absentéisme de ses agents ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat accorde une attention particulière à la problématique de l'absentéisme au sein de l'administration cantonale. Dans ce cadre, l'axe 5 de la Politique RH de l'Etat a permis la mise en place d'un concept de promotion de la santé, intégrant notamment une gestion ciblée des absences et des mesures visant le maintien en emploi. Ce dispositif vise à soutenir les employé-e-s dans les situations de vulnérabilité, à favoriser leur retour au travail et à prévenir les absences prolongées.

Dans cette optique, et comme le démontrent les éléments présentés ci-après, le Conseil d'Etat met régulièrement en œuvre de nouvelles mesures visant à renforcer le suivi des absences pour raisons de santé de son personnel.

1. Législation en vigueur

1.1. Délai de remise du certificat médical

En cas de maladie ou d'accident, l'employé-e est tenu-e d'informer immédiatement son employeur de son incapacité de travail. Il ou elle ne peut pas simplement s'abstenir de se présenter à sa place de travail sans justification, sous peine de sanction.

Si le devoir d'annonce est immédiat, le délai pour transmettre le certificat médical à l'employeur doit être raisonnable et dépend des directives internes de l'employeur. Ce point est réglementé de manière spécifique dans le règlement du personnel de l'Etat (RPers), comme suit :

Art. 76 Constatation de la maladie non professionnelle en cas d'absence

¹ *Lors d'une absence due à une maladie non professionnelle, le collaborateur ou la collaboratrice fait parvenir, dès le quatrième jour d'absence, un certificat médical au chef ou à la cheffe de service, qui peut le soumettre à l'appréciation du médecin-conseil de l'Etat.*

² *Lors d'une absence de longue durée, ou en cas d'absences répétées de courte durée, la Direction, l'Etablissement ou le Service du personnel et d'organisation peuvent en tout temps exiger un certificat médical ou demander que le collaborateur ou la collaboratrice soit examiné-e par le médecin-conseil de l'Etat.*

³ *Le versement du traitement est suspendu si, malgré un rappel, le certificat médical n'est pas produit ou l'examen demandé pas subi.*

L'alinéa 2 de l'article 76 RPers, permet à l'autorité d'engagement d'exiger un certificat médical en tout temps. En effet, l'autorité d'engagement dispose du droit, à tout moment, d'exiger la présentation d'un certificat médical dès le premier jour d'absence, notamment lorsqu'elle nourrit des doutes quant à la véracité des motifs invoqués par l'employé-e – par exemple en cas d'absences récurrentes en fin de semaine ou à la veille de jours fériés. Ce pouvoir découle du droit de l'employeur de donner des instructions particulières. Dans la pratique, les autorités d'engagement font régulièrement usage de la possibilité d'exiger un certificat médical dès le premier jour d'absence en cas d'absences de courte durée notamment. Cette mesure est reconnue comme fortement dissuasive, permettant de prévenir les abus.

Les directives du 15 juin 2009 relatives à la gestion et à la saisie du temps de travail définissent également le délai dans lequel un certificat médical doit être transmis à l'employeur.

Certificat médical : Dès le 4^{ème} jour d'absence, le collaborateur ou la collaboratrice fournit un certificat médical. Celui-ci atteste la durée de l'absence et la capacité de travail pour l'activité effectuée au service de l'Etat. Une incapacité qui débute le vendredi matin et se termine le lundi soir correspond à 4 jours et nécessite donc un certificat médical.

Cela signifie que le certificat médical est exigé dès le troisième jour révolu d'absence. De plus, les jours du week-end sont comptabilisés dans le calcul de la durée de l'absence.

La justification du délai de trois jours pour la remise du certificat médical repose avant tout sur des considérations pratiques. Ce délai vise à éviter une surcharge inutile des cabinets médicaux, en particulier lorsqu'il s'agit d'affections bénignes ou passagères ne nécessitant pas systématiquement une consultation dès le premier jour. Il permet ainsi de préserver les ressources médicales tout en garantissant un suivi approprié des absences prolongées.

En conclusion, la réglementation en vigueur pour le personnel de l'Etat en matière de présentation du certificat médical repose sur une approche équilibrée et proportionnée. Elle tient compte des impératifs liés à la gestion administrative tout en s'adaptant aux réalités du terrain. Ainsi, en cas de soupçon d'abus, l'autorité d'engagement exigera un certificat médical dès le premier jour d'absence. À l'inverse, lorsque la situation ne présente pas de difficulté particulière, le délai de trois jours révolus permet d'éviter une surcharge inutile des cabinets médicaux du canton.

1.2. Autres outils RH permettant de prévenir les absences liées à la santé

Afin de soutenir les employé-e-s confronté-e-s à des difficultés de santé et de prévenir les situations de souffrance au travail, l'Etat-employeur a mis en place des mesures préventives ciblées. Parmi celles-ci figure la Consultation Espace santé-social (CESS), une unité organisationnelle qui gère un dispositif confidentiel et volontaire, destiné à l'ensemble du personnel de l'Etat de Fribourg. La CESS offre un accompagnement personnalisé aux personnes en situation de fragilité, qu'il s'agisse de problèmes de santé physique, psychique ou de tensions relationnelles sur le lieu de travail. Ce soutien favorise une prise en charge précoce, avant que la situation ne se détériore au point de nécessiter un arrêt maladie.

En complément à ce qui précède, des actions spécifiques sont menées dans le cadre de la prévention des risques psychosociaux (RPS). Ces risques, souvent liés à une organisation du travail inadéquate ou à un climat social détérioré, peuvent se manifester sous diverses formes : stress chronique, épuisement professionnel, burn-out, ou encore atteintes à la personnalité. La prévention des RPS vise à améliorer les conditions de travail, à renforcer les compétences managériales pour identifier les signaux d'alerte, et à intervenir de manière précoce.

2. Réponses aux questions

Le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes aux questions posées.

- 1. Quelle a été en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2022 ?*
- 2. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2023 ?*
- 3. Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle en 2024 ? Cas échéant et si le taux d'absentéisme est en augmentation depuis trois ans, à quoi cette augmentation est-elle due ?*

Le nombre de jours d'absences des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de Fribourg pour cause de maladie non professionnelle a été en moyenne de 9,1 jours en 2022, 8,5 jours en 2023 et 9,2 jours en 2024. A relever que derrière ces chiffres se trouvent des réalités très différentes : absences de longues durées et cumul d'absences de courtes durées.

Par ailleurs l'intégralité des absences du personnel de l'Etat n'a pas pu être prise en compte car leur saisie n'est pas effectuée de manière uniforme. Par exemple, pour les enseignant-e-s de la Direction

de la formation et des affaires culturelles et du Service de la formation professionnelle, qui ont le même système de gestion des absences, celles de longues durées validées par des certificats médicaux sont prises en compte et référencées pour toute la durée de l'absence, même si l'absence a lieu sur des vacances scolaires. Par contre les enseignants et enseignants n'annonçant pas leurs affections médicales de courte durée qui ont lieu durant les vacances scolaires, ces absences ne peuvent être référencées sur ces périodes, les chiffres fournis ne peuvent donc en tenir compte. A la HES-SO//FR, seules les absences de longue durée sont saisies.

4. *Quelle a été, en moyenne, le nombre de jours d'absence des travailleurs non soumis à la LPers en 2024 ? Cas échéant, à quoi est liée cette différence ?*

Les apprenti-e-s et les stagiaires de l'Etat ne sont pas soumis à la LPers mais ils sont engagés sur la base du code des obligations. En 2024, en moyenne, ils ont été absents 7,9 jours pour cause de maladies non professionnelles.

5. *Quelles mesures l'Etat de Fribourg entend-il prendre pour lutter contre l'absentéisme de ses agents ?*

La révision de l'ordonnance relative à la garantie de la rémunération en cas de maladie et d'accident du personnel de l'Etat sera prochainement mise en consultation. Cette révision vise à favoriser les reprises d'activité progressives à temps partiel après une longue maladie, une démarche bénéfique pour l'employeur puisqu'il est escompté qu'elle contribuera à réduire le taux d'absence et les coûts qui y sont liés.

La mesure principale consiste à transmettre systématiquement tous les cas d'absence pour maladie dépassant 90 jours à la médecin-conseil de l'Etat-employeur, de manière à renforcer le suivi médical en cas d'absences prolongées. La médecin-conseil est chargée d'entrer en contact avec le médecin traitant de l'employé-e afin d'évaluer la réalité de l'incapacité de travail et d'examiner la possibilité d'une reprise, même partielle, de l'activité professionnelle.

Les avantages attendus de cette mesure sont les suivants :

- > l'Etat-employeur adopte une posture proactive : il ne se limite pas à enregistrer les certificats médicaux, mais exerce un contrôle effectif sur les absences ;
- > permet d'avoir un 2e avis médical neutre ;
- > la médecin-conseil vérifie la réalité de l'incapacité de travail, ce qui contribue à prévenir les abus et à garantir une gestion équitable des absences.

Le Conseil d'Etat est convaincu que des mesures ciblées en matière de gestion proactive des absences sont pertinentes et économiquement avantageuses. Bien qu'il estime que les mesures actuellement en vigueur, ainsi que celles qui seront prochainement mises en œuvre, permettent de répondre aux enjeux liés aux absences pour raisons de santé, le Conseil d'Etat va rester attentif à l'évolution de l'absentéisme et prendra, cas échéant, des mesures adéquates et ciblées.