



Ville de Lausanne

Cellule ARC

Cellule ARC

(aide à la résolution des conflits)

Compte-rendu des thématiques rencontrées en 2022

Place de la Palud 7
Case postale 6904
1002 Lausanne
tél. 021 315 23 23
cellulearc@lausanne.ch

L'année 2022 en quelques points clés

1. La campagne développée par le SPEL et la cellule ARC sur le thème : « Harcèlement au travail : osons en parler et agir ! » a vu s'achever sa phase pilote. La Municipalité a décidé de déployer systématiquement la campagne au sein de l'ensemble des directions, entre 2023 et 2026.
2. Une diminution des situations de harcèlement sexuel signalées à la cellule ARC a été observée en 2022 (13.7% des situations prises en charge en 2022 contre 17.9% en 2021).
3. La cellule ARC a poursuivi sa collaboration avec l'Observatoire de la sécurité visant au respect et à l'inclusion des personnes LGBTIQ+. En 2021, 5 situations ont été prises en charge sur ce thème.
4. 95 demandes sont parvenues à la cellule ARC, de la part de 104 personnes provenant de tous les niveaux hiérarchiques et de toutes les directions de l'administration. 93% des conflits évoqués s'inscrivent dans un lien hiérarchique.
5. 263 personnes ont contribué aux 115 démarches de résolution mises sur pied, démarches relevant du conseil (94), de la médiation ou de la concertation (21). 49% des démarches menées sont restées individuelles. Dans le 51% restants, les personnes demandeuses ont donné leur accord pour que d'autres soient impliquées (collègues, membres de la hiérarchie ou des RH par exemple).
6. Une seule enquête a été ouverte en 2022, bien qu'une telle démarche ait été considérée dans 11 situations.
7. En 2022, la cellule ARC a initié deux nouvelles prestations s'adressant spécifiquement aux situations collectives :
 - Le *diagnostic interactionnel*, qui vise à établir une analyse systémique approfondie des interactions au sein d'une équipe, ainsi que des logiques individuelles qui sous-tendent les comportements. Cette analyse sert de base de travail pour la recherche de solutions.
 - Le *bilan du fonctionnement d'une équipe*, qui vise à réaliser une synthèse d'une situation de travail telle que perçue par les membres d'une équipe. Toutes les dimensions du travail sont prises en compte (organisation, outils de travail et ressources, management, ambiance de travail, relations interpersonnelles, etc.). La cellule ARC identifie les points sensibles et propose des pistes d'évolution.

1 Missions et principes de fonctionnement de la cellule ARC

La cellule ARC est une structure indépendante des services, rattachée directement à la Municipalité, chargée de mettre en œuvre au sein de l'administration communale l'obligation légale de protection de la personnalité des employé-e-s qui incombe à l'employeur. Ses activités sont régies par les *Dispositions réglementaires municipales relatives à la prévention et à la gestion des conflits et au harcèlement*.

La cellule ARC a pour missions :

- La prévention du harcèlement psychologique ou sexuel et des conflits au sein de l'administration communale ;
- L'aide à la résolution de situations conflictuelles par le biais de démarches de conseil, de médiation ou de concertation ;
- L'ouverture d'enquêtes confiées à des spécialistes externes à l'administration, en vue d'établir les faits et de déterminer la présence ou l'absence d'abus de pouvoir, de harcèlement psychologique ou sexuel.

Ainsi, la cellule ARC est chargée de prévenir et aider à la résolution des situations conflictuelles qui surviennent dans les différents services, que cela soit sur le plan des relations interpersonnelles, au sein des collectifs de travail ou à un niveau organisationnel.

La cellule ARC travaille selon les principes suivants :

- **Confidentialité** ;
- **Indépendance** au sein de l'administration ;
- **Impartialité** dans la mesure où la cellule ARC ne prend pas parti dans le conflit ;
- **Neutralité** dans les décisions, choix, ou solutions décidées par la personne ;
- **Gestion transparente** de la situation : rien n'est entrepris sans l'accord de la personne.

L'accès à la cellule ARC est ouvert à l'ensemble du personnel, indépendamment du type de contrat et du niveau hiérarchique des personnes concernées.

2 Ressources

La cellule ARC dispose d'1.5 EPT. Elle est composée de deux délégué-e-s, qui sont coresponsables de la cellule et travaillent chacun-e à 75%. Ces deux personnes disposent de compétences en matière de harcèlement psychologique et sexuel, de protection de la personnalité, de médiation, d'aide à la résolution de conflits, d'intervention psychosociale en organisation, de prévention et de formation.

Le poste de déléguée ARC, vacant depuis l'été 2021, a été repourvu en 2022. La nouvelle déléguée a pris ses fonctions en octobre 2022.

La cellule ARC participe à des échanges réguliers avec des dispositifs similaires au sein d'autres administrations et institutions publiques, parapubliques ou privées.

Les délégué-e-s ARC bénéficient par ailleurs d'une supervision professionnelle.

3 Prévention générale

3.1 Campagne de prévention sur les harcèlements sexuel et psychologique

La Municipalité a décidé de « prioriser la lutte contre le harcèlement sexuel » durant la législature 2021-2026, entre autres objectifs portant sur la politique du personnel. La réalisation de cet objectif implique la mise sur pied d'une campagne de prévention à l'échelle de la Ville, la publication d'informations sur internet et intranet, ainsi que la promotion active des ressources internes permettant de prendre en charge les situations concrètes (ARC, SPEL, réseau RH, hiérarchies).

En 2022, suite à l'évaluation positive du projet-pilote initié en 2020, la Municipalité a décidé de déployer dans l'ensemble des services de l'administration communale de la campagne de prévention développée par le SPEL et la cellule ARC sur le thème : « Harcèlement au travail : osons en parler et agir ! ». D'ici à 2026, les cadres de la Ville bénéficieront d'une journée entière de formation, et l'ensemble du personnel d'une demi-journée de sensibilisation par le biais du forum-théâtre.

La cellule ARC présente ses prestations et répond aux questions du personnel lors de chaque session de formation ou de sensibilisation.

3.2 Contribution à la politique interne du personnel sans discriminations à l'égard des personnes LGBTIQ+

Sur la base d'un plan stratégique publié en 2021, la Municipalité mène une politique active contre les discriminations faites aux personnes lesbiennes, gay, bisexuelles, transgenres, intersexes, en questionnement ou queer (LGBTIQ+), tant dans l'espace public que sur le lieu de travail.

La cellule ARC est partie prenante du projet développé sous l'égide de l'Observatoire de la sécurité. Elle tient à sa disposition une statistique spécifique sur ce thème (5 situations en 2022).

3.3 Contribution à la formation interne du réseau RH

Depuis 2021, la cellule ARC est intégrée au programme de formation destiné aux nouveaux membres du réseau RH. Cela permet de développer une collaboration de terrain efficace, et de présenter la cellule ARC comme une ressource à leur disposition dans la gestion de situations conflictuelles ou problématiques au travail.

En 2022, la cellule ARC est intervenue dans le cadre de deux sessions de formation.

4 Prestations rendues en 2022

4.1 Demandes traitées par la cellule ARC

En 2022, la cellule ARC a été saisie par 104 personnes, dans 95 situations différentes¹. 263 personnes² ont été impliquées dans les démarches de résolution relatives à ces situations. Les demandes provenaient de tous les niveaux hiérarchiques et de toutes les directions de l'administration.

Parmi les personnes qui ont saisi la cellule ARC, 20 avaient une responsabilité d'encadrement, et 18 de CRH (conseiller·ère en ressources humaines), de RRH (répondant·e en ressources humaines) ou de RRHD (responsable ressources humaines de direction).

	2021	2022
Nombre de demandeur·euse·s	85	104
Nombre de nouvelles situations	84	95

Tableau 1 : Demandes adressées à la cellule ARC en 2021 et 2022

Les statistiques présentées dans la section 5 de ce rapport donnent une image plus précise du contenu des situations traitées.

4.2 Démarches de résolution de conflits

La cellule ARC met en œuvre différents types de démarches en vue de la résolution des conflits qui lui sont décrits. Ces démarches peuvent être individuelles ou collectives, et peuvent prendre des formes très diverses. Les dispositions réglementaires prévoient trois types ou familles de démarches : le conseil, la médiation et la concertation (cf. tableau 2).

Démarches de résolution menées par la cellule ARC	2021	2022
Conseil individuel	49	56
Conseil élargi à des tiers (avec l'accord des personnes)	30	38
Médiation	2	6
Concertation	12	15
TOTAL	93	115

Tableau 2 : Démarches de résolution menées par la cellule ARC en 2021 et 2022

En 2022, avec l'accord des personnes demandeuses, la cellule ARC s'est coordonnée dans 6 situations avec l'unité juridique du SPEL (domaine DPP), dans 9 situations avec le DSST (domaine santé-sécurité au travail du SPEL), ainsi que dans une situation avec le conseil juridique de la Municipalité.

Dans 33 situations, toujours avec l'accord des personnes, une coordination avec les responsables des ressources humaines au sein des services ou des directions a eu lieu. Quant

¹ Il arrive que deux ou plusieurs personnes s'adressent conjointement à la cellule ARC.

² Avec l'accord de la personne demandeuse, il est possible que d'autres personnes soient impliquées dans une démarche de résolution.

au personnel dirigeant (directeur·trice·s, chef·fe·s de service), il été impliqué dans les démarches à 22 reprises.

Plusieurs situations ont impliqué également des avocat·e·s externes (5) ou membres d'associations du personnel et de syndicats (3).

4.2.1 Conseil individuel et conseil élargi à des tiers

Les démarches de conseil sont proposées par la cellule ARC à tous les stades de développement du conflit, pour autant que la personne concernée dispose encore d'une marge de manœuvre et de ressources suffisantes pour agir par elle-même sur la situation.

En 2022, 94 démarches de conseil ont été menées.

L'étiquette de « conseil » recouvre en réalité toute une variété d'interventions, notamment : aide à la négociation, coaching individuel ou de groupe, entretiens de soutien/écoute stratégique, aide à la résolution de problème, décodage et analyse d'une situation (prise de recul), aide à la prise de décision. Un peu plus de la moitié des personnes recourant au conseil souhaitent tiennent à une confidentialité absolue.

Dans 38 situations, il a été possible, avec l'accord des personnes, d'élargir la démarche de conseil à des tiers au sein de leur service : collègues, supérieur·e·s hiérarchiques, subordonné·e·s, ou CRH/RRH/RRHD. Cette manière de faire présente l'avantage d'être souple et pragmatique. Elle laisse une chance à une résolution rapide du problème, sans engager trop de ressources ni donner au conflit le statut particulier que lui confèreraient par exemple des démarches formelles de médiation ou de concertation.

4.2.2 Médiation

La médiation est une démarche permettant à deux personnes (ou plus selon les cas) de rechercher en commun des solutions, par le biais d'un dialogue encadré et facilité par une médiatrice ou un médiateur. Cette démarche est particulièrement indiquée dans les situations où la communication est difficile, voire rompue.

La cellule ARC a ouvert 6 démarches de médiation formelles en 2022.

4.2.3 Concertation

Les concertations, quant à elles, sont mises sur pied dans des situations plus complexes, où la réunion de personnes représentant différentes fonctions, métiers ou niveaux hiérarchiques permet une réflexion plus poussée sur toutes les dimensions de la situation de travail (organisation, ressources, coordination, répartition des tâches, etc.). La présence des personnes décideuses et le suivi de la cellule ARC doivent permettre une mise en pratique adéquate des solutions retenues.

En 2022, 15 nouvelles démarches de concertation ont été ouvertes.

En 2022, la cellule ARC a pratiqué deux nouvelles prestations s'adressant spécifiquement aux situations collectives :

1. Le *diagnostic interactionnel*, qui vise à établir une analyse systémique approfondie des interactions au sein d'une équipe, ainsi que des logiques individuelles qui sous-tendent les comportements. Cette analyse sert de base de discussion et de travail pour la recherche de solutions. Il s'agit d'une démarche conséquente en termes de temps et de ressources, qui a été mise en œuvre à une reprise en 2022.
2. Le *bilan du fonctionnement d'une équipe*, qui vise à réaliser une synthèse des points positifs ou négatifs perçus par les membres d'une équipe. Toutes les dimensions du travail sont prises en compte (organisation, outils de travail et ressources, management, ambiance de travail, relations interpersonnelles, etc.). La cellule ARC identifie les points sensibles et propose des pistes d'évolution. En 2022, deux bilans de ce type ont été réalisés sur demande des chef·fe·s de service.

Ces démarches ont été cataloguées comme relevant de la concertation pour les besoins du présent rapport.

4.3 Ouvertures d'enquêtes

Dans 11 situations, la nécessité d'ouvrir une enquête a été considérée par la cellule ARC en vue d'établir l'existence ou non de harcèlement psychologique ou sexuel. Une seule enquête a été ouverte en 2022.

5 Statistiques sur les situations traitées en 2022

Les dispositions réglementaires prévoient que la cellule ARC rende compte périodiquement auprès de la Municipalité des thématiques rencontrées sous forme anonymisée et statistique. Les indicateurs présentés plus bas ont pour objectif de permettre à la Municipalité et aux services transversaux concernés d'intégrer ces informations à leurs réflexions sur la politique du personnel de la Ville.

Ces statistiques portent sur les 95 nouvelles situations ouvertes en 2022. Une comparaison avec les situations traitées en 2021 est parfois proposée pour mettre en évidence des évolutions.

5.1 Stades de développement du conflit au moment de la saisine de la cellule ARC

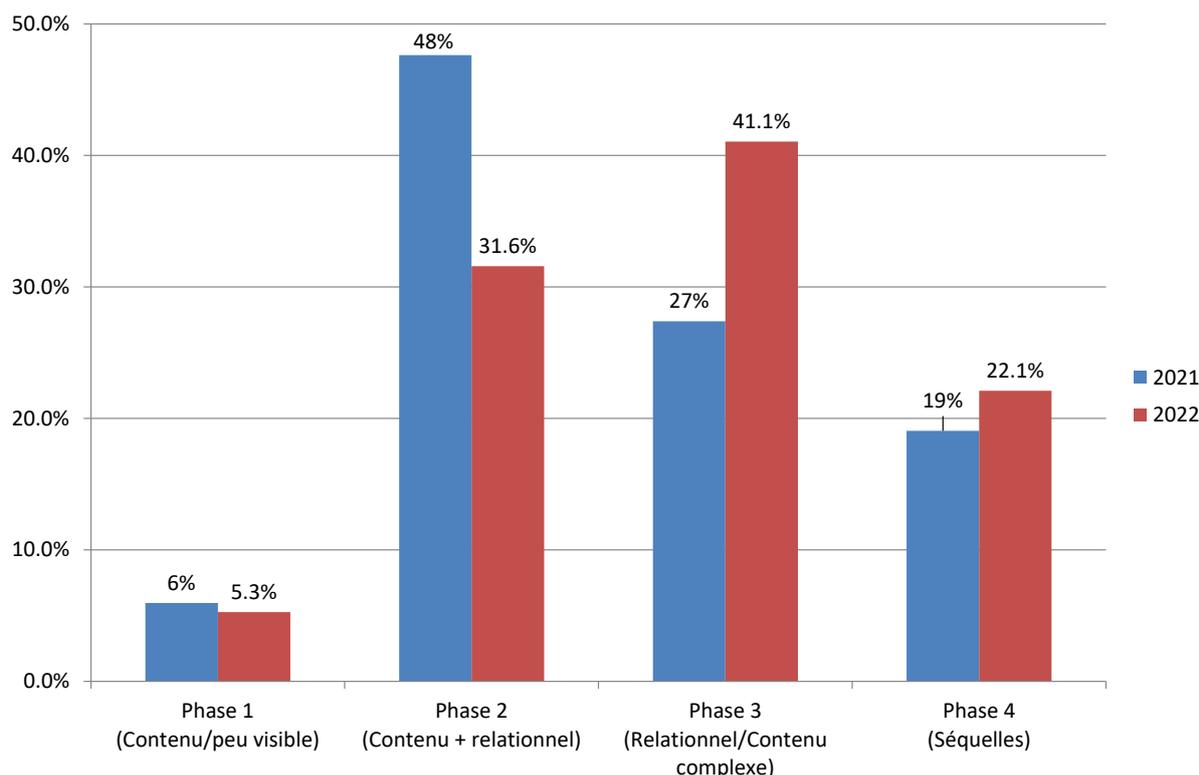
Les situations sont triées en fonction de leur stade de développement au moment de la saisine de la cellule ARC. Cela permet d'avoir une idée relativement précise de la proportion de personnes qui anticipent les problèmes ou viennent solliciter des conseils au moment où le conflit se met en place, par opposition à des situations où les personnes contactent plus tardivement la cellule ARC, une fois le conflit installé et la situation déjà plus ou moins fortement dégradée. Le tableau 3 ci-dessous expose les catégories définies.

Phase	Développement du conflit	Portée du conflit	Résolution
1	<ul style="list-style-type: none"> Le conflit est prévisible et la personne souhaite éviter qu'il ne survienne Le conflit vient de naître, mais est encore peu visible (différends, désaccords, tensions passagères) 	<ul style="list-style-type: none"> Porte sur le contenu (désaccords sur des points concrets du travail) Clairement délimité 	Le conflit a de fortes chances d'être résolu à l'amiable, sans préjudice.
2	<ul style="list-style-type: none"> Le conflit est clairement exprimé, mais reste maîtrisable (p. ex., n'a pas de retombées sur la santé des personnes ni sur la qualité des prestations de travail) 	<ul style="list-style-type: none"> Porte sur le contenu et le relationnel Encore délimité 	La résolution demande plus d'efforts, mais le dialogue est encore possible.
3	<ul style="list-style-type: none"> Le contenu passe progressivement au second plan ; le conflit se cristallise autour des personnes De plus en plus de personnes sont aspirées par le conflit Beaucoup d'énergie y est consacrée, avec pour corollaire une péjoration de la vie professionnelle et/ou privée Des coalitions, menaces, ingérences et autres comportements destructeurs apparaissent 	<ul style="list-style-type: none"> Porte principalement sur le relationnel Contenu très complexe 	Beaucoup d'efforts sont nécessaires pour la résolution.
4	<ul style="list-style-type: none"> Les positions sont totalement opposées et figées Le conflit est enkysté, hors de contrôle Il devient une raison d'être et mène à des comportements gravement contreproductifs sur les plans personnel, relationnel et organisationnel 	<ul style="list-style-type: none"> Le contenu n'est plus pertinent, parfois même oublié La relation est rompue 	Il est nécessaire de prendre en charge les séquelles de la situation avant d'imaginer une reconstruction.

Tableau 3 : Phases de développement des conflits

Le graphique 1 rend compte de la répartition des situations, au moment où elles sont portées à la connaissance de la cellule ARC, selon ces quatre phases de développement du conflit, respectivement en 2021 et 2022.

Par ailleurs, 54.7% des demandes adressées à la cellule ARC en 2022 l'ont été dans une logique de demande d'aide, de conseil ou de démarche à l'amiable. 45.3% des demandes ont pris pour leur part la forme de doléances (signalement de comportements jugés abusifs, voire de harcèlement psychologique ou sexuel).



Graphique 1 : Phase du conflit au moment de la prise en charge par la cellule ARC (n=84 en 2021 et n=95 en 2022)

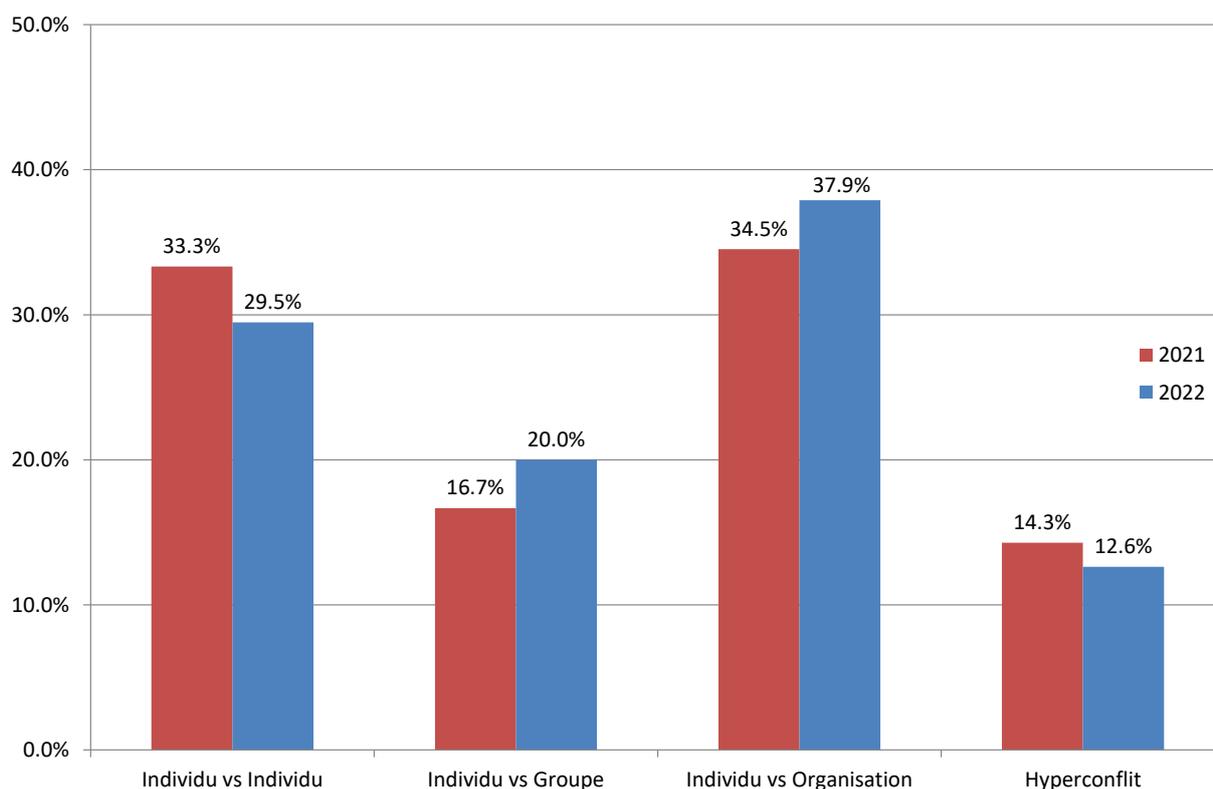
5.2 Dynamique des conflits

On se représente communément un conflit comme une forme de désaccord ou de dispute entre deux personnes. Le graphique 2 présente une classification des situations prises en charge par la cellule ARC. En 2022, 29.5% des situations correspondaient à cette représentation.

Dans un cinquième des situations (20%), une personne se retrouve seule face à un groupe, que cela soit dans une logique d'affrontement conflictuel ou d'exclusion par exemple.

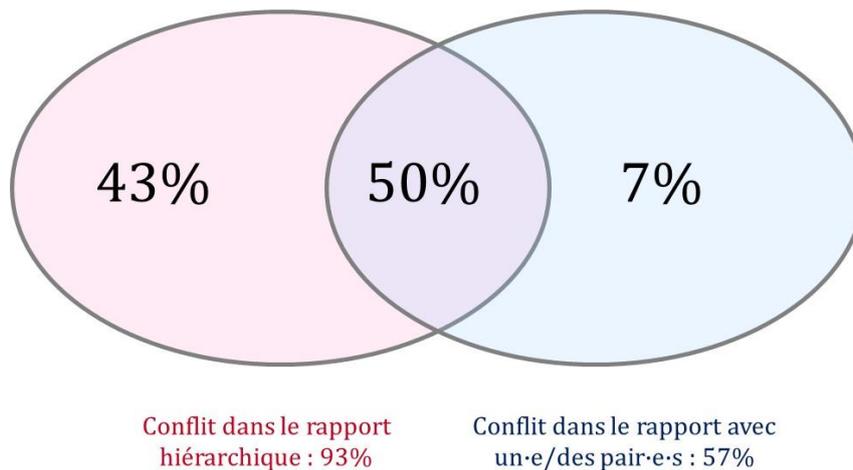
Dans la majorité des cas (37.9%), une personne se trouve en opposition non seulement avec sa hiérarchie, mais avec tout ou partie du système organisationnel (rejet des règles admises, des règlements, contestation de la légitimité de l'encadrement et des services centraux de l'administration). Ces types de conflits, en forte augmentation depuis la pandémie, ont été très présents en 2022 ; ils nécessitent des démarches complexes, impliquant le plus souvent la hiérarchie et les RH et de multiples étapes afin d'être résolues.

Enfin, la notion d'hyperconflit qualifie des situations (12.6%) exacerbées au point de cliver des unités ou des équipes et d'amplifier de manière importante tous les mécanismes usuels des conflits. Ce sont donc des groupes qui s'opposent, souvent autour de questions liées à l'évolution de l'organisation ou des pratiques de travail. Dans ces cas, tout un groupe est « aspiré » par un conflit que plus personne ne maîtrise et qui dépasse le pouvoir d'action individuel. Ces situations sont particulièrement dommageables à l'organisation. Elles sont demeurées relativement nombreuses en 2022.



Graphique 2 : Répartition des situations par type de dynamique conflictuelle (n=84 en 2021 et n=95 en 2022)

Le graphique 3 permet de constater que la grande majorité (93%) des conflits portés à la connaissance de la cellule ARC implique un lien hiérarchique, par opposition à des conflits entre pair·e·s uniquement (7%). La cellule ARC étant un organe externe aux services, il semble logique qu'il y soit recouru justement dans les situations qui n'ont pas pu être réglées à satisfaction par les cadres ou les RH, plus rarement dans des situations qui n'ont encore jamais été ouvertement discutées au sein des services.



Graphique 3 : Proportion de conflits dans le rapport hiérarchique, respectivement dans le rapport avec un ou des pairs (n=95, 2022)

5.3 Comportements importuns signalés à la cellule ARC

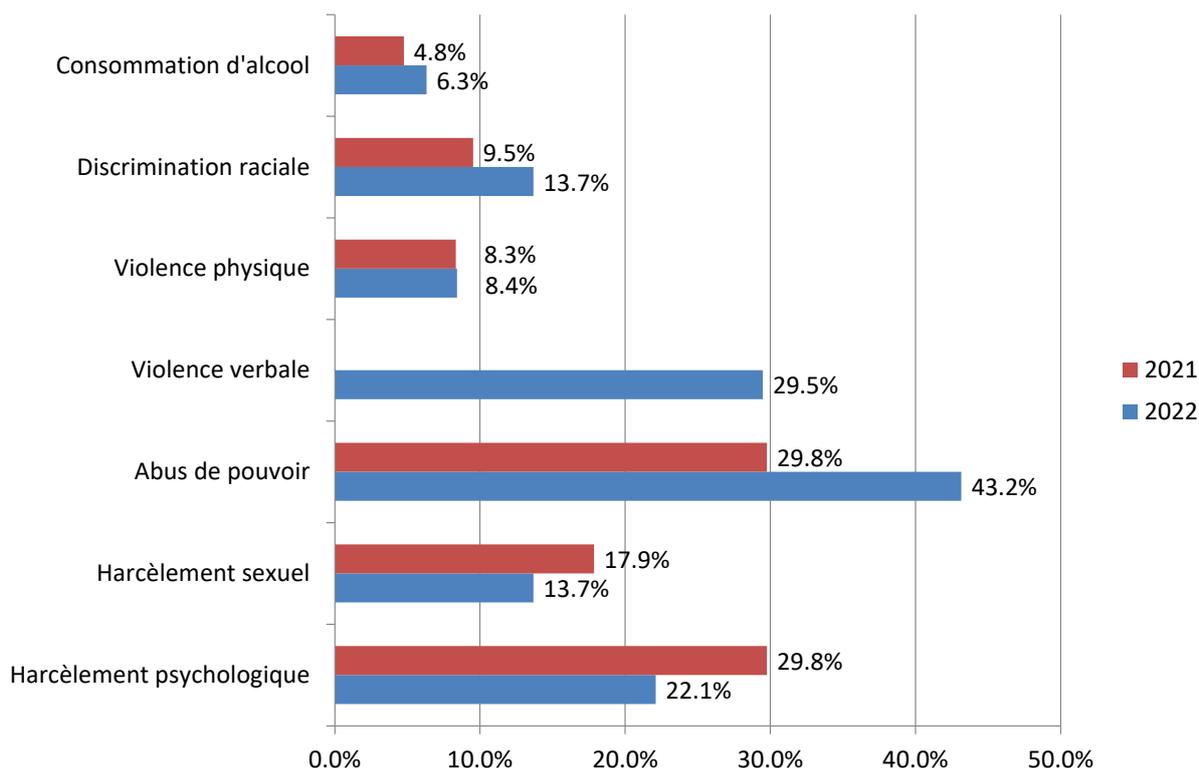
Sur la base de l'ensemble des informations recueillies (récits, documents remis pour exemplifier les interactions, notamment e-mails, courriers, etc.), nous avons tenté d'identifier et chiffrer les comportements abusifs décrits, lorsqu'ils nous semblaient vraisemblables (cf. Graphique 4).

Il est important de relever ici deux choses : Premièrement, il s'agit de notre vision d'expert·e·s, et non des termes utilisés par les personnes ayant saisi la cellule ARC. Deuxièmement, le choix d'une démarche de résolution est avant tout dicté par les objectifs des personnes qui font appel à la cellule ARC. La grande majorité d'entre elles donnent la priorité à des démarches de résolution de conflits à l'amiable menées par des tiers neutres et indépendants.

Depuis 2020, une augmentation a été constatée des situations signalées à la cellule ARC et impliquant des discriminations raciales. Ces questions de discrimination ont été présentes dans pratiquement 10% des situations prises en charge en 2021 et ont encore augmenté en 2022 pour atteindre 13.7%.

Les situations de harcèlement sexuel ont été moins nombreuses en 2022 (13.7%) qu'en 2021 (17.9%). Il faut rester prudent dans l'interprétation de cette évolution. En effet, dans le cadre de la campagne de prévention en cours, le personnel a été informé des personnes à contacter en cas de harcèlement sexuel. En plus de la cellule ARC, la voie hiérarchique, les ressources humaines et d'autres spécialistes internes (DSST, bureau de l'égalité) ont été mentionnés. Nous ne disposons pas de données nous permettant d'établir combien de situations auraient été signalées par ces autres voies.

Nous avons introduit en 2022 un nouvel indicateur : la violence verbale. Cela concerne tant des propos injurieux que des menaces. Cette dimension était présente dans 29.5% des situations prises en charge en 2022.



Graphique 4 : Comportements importuns identifiés par la cellule ARC dans les récits des personnes ayant saisi la cellule ARC (plusieurs possibles par situation) (n=84 en 2021 et n=95 en 2022)

5.4 Thèmes et composantes du conflit

Les indicateurs thématiques présentés dans le tableau 4 rendent compte des sujets qui se trouvent au cœur des situations et des démarches d'aide à la résolution menées en 2021 et 2022. Dans chaque situation, un ou plusieurs thèmes peuvent bien sûr être présents (par exemple, un conflit pourrait relever à la fois d'un contexte de surcharge de travail, dans lequel les rôles ne sont pas clairement définis, et où l'intégration des nouvelles personnes est difficile).

Le thème du Covid n'a pas été introduit dans le tableau, de par son caractère passager. Il avait été présent dans 23% des situations prises en charge en 2020, et seulement 4.8% de celles de 2021. En 2022, seules deux situations présentaient un lien avec cette thématique.

Enfin, signalons qu'au 31 janvier 2023, la moitié des situations conflictuelles prises en charge en 2022 avaient pu être résolues. Dans 38.9% des situations, un changement dans l'organisation du travail a contribué non seulement à cette résolution mais aussi à la prévention de futurs cas similaires.

Composantes du conflit (plusieurs de ces thèmes peuvent être présents dans une situation donnée)	2021	2022
<i>Activité</i>		
Marge de manœuvre / Autonomie	34.5%	42.1%
Tension travail prescrit / travail réel	23.8%	36.8%
Contrainte à mal travailler	28.6%	28.4%
<i>Conditions cadres</i>		
Description de poste	29.8%	25.3%
Règlements internes	31.0%	46.3%
Salaire	6.0%	11.6%
<i>Conditions de travail</i>		
Surcharge	32.1%	34.7%
Horaires	26.2%	44.2%
Environnement physique	32.1%	46.3%
Sous-charge	3.6%	6.3%
<i>Emploi et carrière</i>	61.9%	75.8%
<i>Organisation, leadership et gestion</i>		
Qualité du management	72.6%	78.9%
Intervention de résolution déjà tentée par la hiérarchie ou les ressources humaines	75.0%	71.6%
Rôles	64.3%	69.5%
Normes, ambiance et culture	76.2%	69.5%
Soutien / Reconnaissance	61.9%	70.5%
Gestion du changement	42.9%	53.7%
Structure / Organisation formelle	59.5%	63.2%
Inégalité de traitement	32.1%	52.6%
Communication interne	51.2%	67.4%
Evaluation	21.4%	41.1%
Liens intimes ou familiaux	23.8%	13.7%
<i>Valeurs, éthique, dimensions personnelles</i>		
Décalage de valeurs	81.0%	60.0%
Problèmes personnels privés	15.5%	14.7%
Intégration des nouveaux	21.4%	29.5%
Exclusion des anciens	22.6%	23.2%

Tableau 4 : Thèmes et composantes des situations conflictuelles prises en charge par la cellule ARC (plusieurs thèmes possibles par situation) (n=84 en 2021 et n=95 en 2022)

6 Diffusion

Le présent rapport est adressé à la Municipalité, aux chef-fe-s de service, RRH et organisations du personnel. Il est en outre accessible sur la page Intranet de la cellule ARC.

Julien Perriard et Manon Stirnimann, délégué-e-s ARC
Lausanne, le 12 mai 2023