

COUR DES COMPTES

RAPPORT N°143

DECEMBRE 2018

AUDIT DE GESTION

GOUVERNANCE DES RESSOURCES HUMAINES

ÉMS DE LA MAISON DE VESSY

SYNTHÈSE

En mai 2018, le Bureau du Conseil d'administration de l'Établissement médico-social la Maison de Vessy (ci-après le Bureau) a saisi la Cour des comptes d'une demande visant à effectuer un audit de la gouvernance et de la gestion des ressources humaines. L'objectif de la mission a été de s'assurer que la gestion des ressources humaines (RH) était conforme aux dispositions légales et réglementaires (audit de conformité) ainsi qu'aux bonnes pratiques en la matière (audit de gestion).

Compte tenu du défaut de processus établis et de documentation, la Cour a considéré qu'une approche classique axée sur l'analyse systématique des processus clés en matière de ressources humaines n'apporterait pas de valeur ajoutée. Elle s'est donc concentrée tout d'abord sur les aspects de pilotage pour ensuite porter son analyse sur la gestion opérationnelle ; enfin, elle a analysé la gouvernance pour s'assurer que celle-ci permette aux différentes instances (Conseil d'administration, Bureau, Conseil de direction, personnel) de collaborer dans le respect des bonnes pratiques en la matière.

Il ressort de l'audit qu'un nombre important de changements au sein du Conseil de direction (CoDir) a été constaté depuis 2014, puisque trois directeurs généraux, trois responsables des soins infirmiers, deux responsables des ressources humaines et deux responsables des finances se sont succédé. Ainsi, des fonctions importantes de la direction ont été vacantes pendant plusieurs mois dès 2016, situation culminant en 2018 puisque le CoDir n'a jamais pu se réunir au complet. En conséquence, le Conseil d'administration, en particulier son Bureau, a été très fortement impliqué dans la gestion opérationnelle dès sa prise de fonction en 2014, ce qui a permis à la Maison de Vessy de faire face aux difficultés en matière financière et comptable.

En termes de **pilotage des ressources humaines**, la Cour a relevé plusieurs lacunes. En premier lieu, l'incapacité du service RH à assurer sa mission et ses activités courantes. Les déficiences constatées concernent l'organisation du service (compétences insuffisantes), son fonctionnement (absences répétées, maîtrise insuffisante des bases de données) et sa dotation (absence d'outils d'analyse et de procédures de contrôle). Il en est résulté, entre autres conséquences, des charges financières supplémentaires en raison du recours important à des intérimaires et un non-respect des dispositions légales et réglementaires en matière d'assurances sociales.

Il n'y a pas non plus d'analyse des besoins actuels et futurs en matière de ressources nécessaires (compétences et nombre), notamment au regard des projets importants qui s'achèvent (construction de bâtiments et d'infrastructures) ou en cours (ouverture de nouvelles unités de soins). Enfin, les processus clés en matière de ressources humaines ne sont pas décrits ni soutenus par des procédures.

Concernant la **gestion opérationnelle des ressources humaines**, la Cour a relevé des lacunes importantes dans la gestion des recrutements (absence de suivi des demandes des services, dossiers incomplets) et des cahiers des charges (pas de mise à jour systématique). D'autre part, les évaluations des collaborateurs ne sont pas tenues dans les délais (absence d'échéancier). En outre, des dysfonctionnements, dans certains cas répétés, ne font pas l'objet d'un suivi formel ou de mesures correctives. Il en résulte une impossibilité de suivre l'évolution des collaborateurs sur la base de leur dossier. Enfin, la tenue et la conservation des dossiers du personnel n'est pas adéquate à cause de l'absence de mesures de sécurité pour la gestion et la conservation de ceux-ci.

Ces lacunes sont la conséquence d'une absence de contrôle sur le travail effectué, à tous les niveaux, débouchant sur un environnement de contrôle inefficace. Dès lors, des prestations importantes ne sont pas fournies par le service RH, par exemple en matière de recrutement et de suivi opérationnel des collaborateurs, impliquant que les responsables de service ou d'unités ont dû les effectuer eux-mêmes.

Relativement à la **gouvernance des ressources humaines**, la Cour a relevé que le Conseil d'administration n'a pas pleinement joué son rôle de surveillance. Pendant les vacances de la fonction de directeur général, les membres du Bureau ont dû assurer la conduite opérationnelle de l'établissement. Or, cette implication aurait dû être contrebalancée par une implication plus importante des autres membres du Conseil d'administration en matière de haute direction. Ainsi le Conseil d'administration aurait dû prendre suffisamment tôt des actions visant à pallier les lacunes de gestion de la fonction RH. En pratique, cela n'a pas été le cas.

Enfin, la direction générale ou le Bureau, dans sa fonction de direction générale ad interim, ne se sont pas assurés que les cadres disposent des données nécessaires à la gestion du personnel de leur unité ou service (suivi des absences, taux d'absentéisme, budget de formation) impliquant qu'ils doivent « naviguer à vue ».

Selon l'appréciation de la Cour, la situation actuelle en matière de RH nécessitant un ensemble d'actions coordonnées, les huit recommandations émises ont été regroupées dans un format de type « feuille de route ». Elles visent à sortir l'établissement de la situation de crise dans laquelle il se trouvait au moment de l'ouverture de la mission et ont également pour but de garantir aux résidants que les collaborateurs de l'institution sont en mesure de délivrer les prestations auxquelles ils peuvent prétendre.

Pratiquement, les recommandations visent à doter l'établissement de documents de gouvernance dans le domaine des ressources humaines (projet institutionnel, politique générale RH, politique de formation), à organiser le service des RH, notamment en le dotant des compétences nécessaires pour qu'il fonctionne, à mettre en place des outils de pilotage (tableaux de bord) et à établir une documentation complète, à jour et disponible pour toutes les personnes concernées (Conseil d'administration, CoDir, cadres et collaborateurs). L'objectif est également de restaurer un climat de confiance fondé sur des relations empreintes de rigueur, d'objectivité et de reconnaissance du travail accompli.

TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets. À cette fin, elle a invité le nouveau président du Conseil d'administration (en fonction dès décembre 2018) à remplir le « Tableau de suivi des recommandations et actions » qui figure au chapitre 6, et qui synthétise les améliorations à apporter et indique leur niveau de risque, le responsable de leur mise en place, ainsi que leur délai de réalisation. Les 8 recommandations ont été acceptées. Le président a considéré que le niveau de risque était élevé, puisque pour sept actions recommandées, il a été évalué à 3 (significatif) et dans un cas considéré comme majeur (niveau 4). Il s'est par ailleurs engagé à agir rapidement, dès lors qu'il entend mettre en œuvre toutes les recommandations d'ici à fin décembre 2019.

OBSERVATIONS DE L'AUDITE

Sauf exceptions, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité**. Elle estime qu'il appartient au lecteur de juger de la pertinence des observations formulées eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

