



Ville de Lausanne

Contrôle des finances



Rapport d'audit interne

Audit de la gestion des auxiliaires

Destinataires

Municipalité
Madame la Directrice de Finances et Mobilité
Madame la Cheffe du Service du personnel

Contact

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL)
Avenue Jean-Jacques Mercier 1
Case postale 6904
1002 Lausanne

cfl@lausanne.ch
web.lausanne.ch/cfl

Remarque

« Les informations contenues dans le présent document (le « Document ») sont destinées aux seuls besoins internes de l'audité et de la Ville de Lausanne. L'utilisation directe ou indirecte par un tiers de tout ou partie du Document s'effectuera sous sa seule responsabilité. Le Document s'appuie sur les faits et circonstances bien particuliers tels qu'ils ont été présentés au Contrôle des finances au moment de sa rédaction et n'a pas vocation à valoir pour le futur. Les destinataires seront seuls compétents et responsables pour la mise en œuvre des recommandations. »

1 Synthèse



Mise en contexte

La ville de Lausanne a employé en 2022, 2'681 auxiliaires (364 EPT) pour un coût d'environ 30 millions, à titre de comparaison 5'693 permanents collaborent au sein de la Ville. Historiquement, le Service du personnel (SPEL) n'était pas impliqué dans la gestion des auxiliaires qui était faite de manière décentralisée par les services et les comptabilités de direction. En 2019, la municipalité a chargé le SPEL de revoir les processus administratifs liés aux auxiliaires qui étaient alors gérés principalement par les comptabilités de direction et les services. En 2022, plusieurs chantiers ont abouti, entre autres, à l'harmonisation des règles administratives (IA-RPAC), à la catégorisation des auxiliaires et à la mise en place d'un barème salarial commun à tous les auxiliaires.



Pourquoi cet audit ?

Dans le cadre de différents mandats, le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL) a pu constater des dysfonctionnements dans les processus liés à la gestion des auxiliaires conduisant à des inefficiences. Dans ce contexte, le CFL a conduit un audit afin de dresser un bilan de la situation et de l'avancement des travaux liés aux auxiliaires et, le cas échéant, évaluer les mesures à mettre en place.



Qu'avons-nous constaté ?

- ▶ Les processus de gestion du personnel auxiliaire impliquent quatre métiers différents : la ligne directe qui va employer l'auxiliaire, les RH du service, la comptabilité de direction et le SPEL, ce qui dilue la responsabilité et rend le processus chronophage et inefficent ;
- ▶ Il n'existe pas de liste des contrôles harmonisés à effectuer par les parties impliquées dans la gestion des auxiliaires, ce qui conduit à des contrôles souvent incomplets et hétérogènes ;
- ▶ Aucun rapport spécifique au personnel auxiliaire n'est disponible dans le Cockpit RH ;
- ▶ Pour certains engagements, aucun contrat de travail écrit n'est établi. De plus, la validation par un membre de la Municipalité pour tout auxiliaire engagé pour plus de trois mois engendre de l'inefficience ;

- ▶ Des auxiliaires horaires ne sont pas affiliés à la LPP alors qu'ils remplissent les critères d'affiliation obligatoire ;
- ▶ Aucune gestion électronique et centralisée des documents des auxiliaires (CV, carte d'identité, etc.) n'existe pour les auxiliaires, les dossiers sont disséminés dans divers services, stockés sous format papier ou en version électronique ;
- ▶ Le processus de gestion des auxiliaires n'est pas dématérialisé, le SPEL a recours à de nombreuses formules papier ;
- ▶ L'outil de saisie des heures TimeTool n'est pas utilisé par tous les auxiliaires. De plus, même si certains auxiliaires horaires timbrent dans TimeTool, il n'y a pas de déversement automatique dans l'ERP PeopleSoft, ce qui génère des saisies manuelles ;
- ▶ La saisie des éléments variables de paie (EVP) et les contrôles en découlant sont chronophages et inefficients ;
- ▶ Les contrats « à la chaîne » existent encore, mais sont sur le point d'être régularisés, une liste de contrôles a été créée, mais nécessite des traitements manuels. Ces contrôles ne sont de surcroît pas faits dans tous les services.



Évaluation globale

Le CFL salue le travail effectué par le SPEL, notamment la mise en place d'un cadre réglementaire pour les auxiliaires, d'un barème uniformisé et d'outils de contrôle facilitant la gestion. Ces éléments ont permis notamment d'éviter les engagements en cascade proscrits par la loi. Néanmoins, les processus opérationnels liés aux auxiliaires n'ont pas beaucoup évolué et le CFL constate que ces processus sont, dans leur majorité, inefficients dus à leur manque de numérisation. Les réflexions en cours afin de remplacer à terme le logiciel de gestion RH existant pourraient être l'opportunité de repenser l'ensemble des processus actuels. Il reste que des améliorations sont nécessaires.

2 Table des matières

3	Introduction	6
3.1	Contexte	6
3.2	Objectif de l’audit et portée des travaux	9
3.3	Méthode d’audit	10
3.4	Calendrier de l’audit	10
3.5	Remerciements	11
4	Constats et recommandations	12
4.1	Organisation rôle et responsabilité	12
4.2	Renforcement des contrôles de second niveau	15
4.3	Rapport d’analyse sur le personnel auxiliaire	18
4.4	Processus d’engagement du personnel auxiliaire	20
4.5	Affiliation à la LPP des auxiliaires horaire	22
4.6	Gestion documentaire	25
4.7	Dématérialisation des processus	27
4.8	Logiciel de gestion du temps de travail pour le personnel auxiliaire	29
4.9	Processus de paiement des auxiliaires	32
4.10	Processus de sortie des auxiliaires	36
4.11	Contrats à la chaîne	38
5	Prise de position générale de l’audité	41
6	Annexes	43
6.1	Tableau des recommandations	43
6.2	Tableau des abréviations	44
6.3	Tableau de la catégorisation du personnel auxiliaire	45
6.4	Extrait de la directive municipale sur le CFL	47

3 Introduction

3.1 Contexte

Historiquement, la gestion du personnel auxiliaire était décentralisée, avec des pratiques différentes en fonction des services et des comptabilités de direction. En 2019, la Municipalité a mandaté le SPEL pour revoir les processus liés aux auxiliaires. Le SPEL s'est depuis employé à la rédaction de directives et de procédures visant à homogénéiser les processus et à apporter plus de transparence dans les traitements du personnel auxiliaire. Divers chantiers ont abouti visant entre autres à :

- Harmoniser la rémunération du personnel auxiliaire par la mise en place de barèmes ;
- Améliorer le droit du personnel auxiliaire en limitant les reconductions à une unique occurrence ;
- Mettre en place une catégorisation du personnel auxiliaire afin de mieux les identifier et de clarifier les règles de gestion ;
- Régulariser la situation du personnel auxiliaire effectuant des tâches pérennes.

Les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes dans le processus de gestion du personnel auxiliaire (RH de service, comptabilités de direction, SPEL) ont également été définis pour les processus d'entrée, de suivi et de sortie du personnel auxiliaire. La documentation y relative est disponible sur un SharePoint RH développé par le SPEL à l'attention du personnel RH des services.

Concernant la régularisation des auxiliaires, des projets de créations de « Pool auxiliaires » sont en cours dans la Direction Enfance, Jeunesse et Quartiers (EJQ), afin de donner la possibilité aux auxiliaires de remplacement de passer en contrat fixe.

L'outil actuel PeopleSoft utilisé dans la gestion du personnel fixe et auxiliaire a été construit au fil du temps afin de tenir compte des besoins de gestion de la Ville. Il a donc fait l'objet de beaucoup de développements spécifiques. Ces modifications rendent à ce jour difficile la transition vers une utilisation plus moderne de l'outil à court et moyen terme (workflow, données dématérialisées par exemple). Toutefois, des réflexions sont en cours afin de le remplacer.

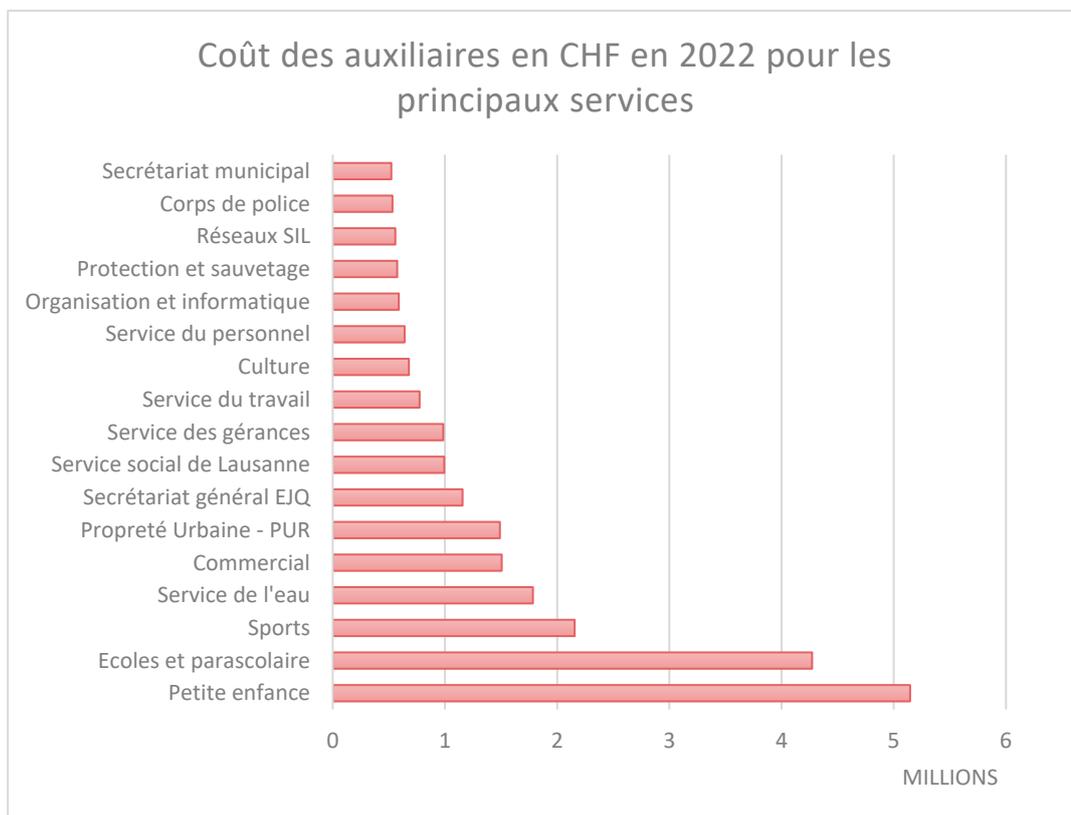
Si le personnel auxiliaire constitue une ressource humaine temporaire qui en EPT ne représente que 7% du total des employés·es, il constitue un volume important soit environ le tiers du total

des employés de la Ville sur les deux dernières années. Il en découle la nécessité de s'appuyer sur des processus de gestion robustes, efficaces et efficients.

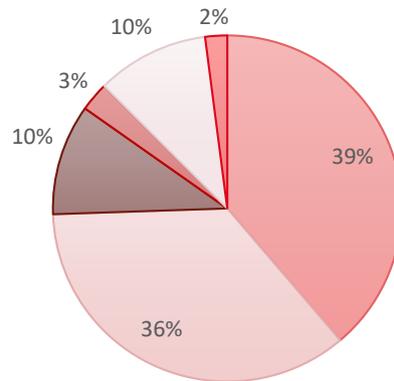
Le tableau ci-dessous présente le nombre de personnes permanentes au 31 décembre, et le nombre de contrats d'auxiliaires ayant travaillé au moins une fois durant l'année ainsi que l'équivalent en EPT annuel.

Personnel temporaire* et permanents	2021		2022	
	Effectif	EPT	Effectif	EPT
Permanents (au 31.12)	5'570	4'564	5'693	4'635
	Nombre de contrats	EPT	Nombre de contrats	EPT
Temporaires (durant l'année)	2'727	393	2'681	364
Total	8'297	4'957	8'374	4'998

* Total excluant les auxiliaires payé·e·s au forfait ou journalier

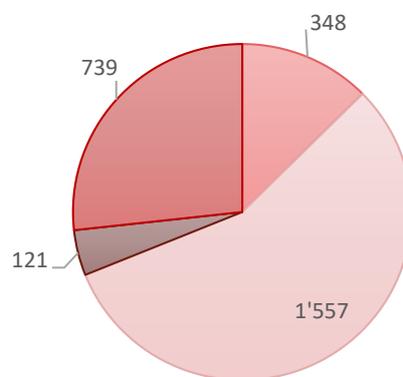


Auxiliaires par type de contrat en 2022



- Auxiliaire de renfort
- Auxiliaire de remplacement
- Auxiliaire ponctuel
- Auxiliaire prestataire
- Auxiliaire saisonnier
- Stagiaire Rémunéré-e et premier emploi

Nombre d'auxiliaires par type de paiement de salaire en 2022



- Salaire forfaitaire
- Salaire horaire
- Salaire journalier
- Salaire mensuel

3.2 Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de l'article 4 de la «Directive municipale sur le contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL) », le CFL a réalisé un audit interne portant sur la gestion des auxiliaires. Les travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant du 5 décembre 2022 à fin juin 2023.

L'audit a été guidé par les objectifs et les critères qui ont été jugés valables par le CFL dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Objectif de l'audit	Critères
S'assurer que la gouvernance existante au sein de la Ville pour la gestion du personnel auxiliaire est adéquate	<ul style="list-style-type: none">▶ Existence d'un système de pilotage et d'indicateurs;▶ Conformité avec la législation cantonale et fédérale (engagement en cascade, minimum LPP).

S'assurer que le processus d'engagement des auxiliaires est efficace et efficient

Le CFL a analysé les sous-processus suivant sous l'angle de l'utilisation optimale des ressources, la minimalisation des délais, l'existence de contrôles appropriés, la flexibilité, et de la participation et collaboration entre les parties prenantes :

- ▶ Processus de définition des besoins en auxiliaires et approbation des postes ;
- ▶ Processus de remplacement ;
- ▶ Processus de recrutement et contrôle des documents exigés ;
- ▶ Processus de détermination du salaire et politique salariale ;
- ▶ Processus de saisie dans PeopleSoft ;
- ▶ Processus de gestion des droits d'accès.

S'assurer que le processus de paiement des auxiliaires est efficace et efficient

- ▶ Respect des barèmes ;
- ▶ Revue du processus de paiement des auxiliaires.

S'assurer que le processus de sortie des auxiliaires est efficace et efficient

- ▶ Analyse du processus de sortie d'un auxiliaire ;
- ▶ Evaluation de la politique de protection des données et de son application.

3.3 Méthode d'audit

Cette mission a été effectuée conformément à la « Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne » ainsi qu'aux « Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne » édictées par l'IIA.

La phase d'examen du présent audit comprenait des entrevues, l'examen de documents, des analyses de données et des tests sur la base d'échantillons, procédures que nous avons jugées appropriées en vue d'obtenir l'information probante nécessaire.

3.4 Calendrier de l'audit

Le contenu de ce rapport a fait l'objet d'une revue complète par l'auditée avant la réunion de clôture et a été amendé en fonction des compléments d'information obtenus par le CFL. Les constats tels que repris dans ce rapport ont été validés lors de cette séance. Les recommandations, relevant quant à elles de l'opinion du CFL, ont été présentées et discutées avec l'auditée. Le calendrier de cet audit est résumé comme suit :



3.5 Remerciements

Le CFL tient à remercier le Service du personnel ainsi que les différents services et directions interrogés durant l'audit pour le soutien apporté à la réalisation de cet audit.

Lausanne, le 22 novembre 2023

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne

Yves Tritten

Chef de service

4 Constats et recommandations

4.1 Organisation rôle et responsabilité

4.1.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le processus de gestion du personnel auxiliaire implique quatre métiers, soit la ligne directe qui va employer l'auxiliaire, les RH du service, la comptabilité de direction (Cdir) et le SPEL. Pour chaque processus (engagement, paiement, sortie), ces quatre métiers sont mis à contribution.

Des directives RH Municipales (DRHM) ainsi que des instructions administratives (IA) fixent les règles de gestion des auxiliaires et notamment le cadre réglementaire. Le SPEL a également émis des notes internes et modélisé les processus clés afin de préciser les modes opératoires, les règles pratiques et les responsabilités de chaque partie prenante.

Concernant les règles de gestion et la définition des responsabilités, le CFL constate que :

- L'information concernant les règles de gestion des auxiliaires est diluée à travers la multitude de directives et de notes internes disponibles sur le portail RH (uniquement accessibles au personnel RH). Par exemple, il n'y a pas de vue synthétique regroupant l'ensemble des responsabilités par type de métier (RH, comptabilité de direction, SPEL, etc...) avec pour conséquence une information parfois difficile à trouver ;
- Pour le cas du processus de paiement des éléments variables de paie (EVP), la répartition des tâches et des responsabilités définies par le SPEL n'est pas nécessairement appliquée dans les services. En effet, il n'y a pas d'uniformité dans la saisie des EVP dans PeopleSoft, qui est effectuée soit par les Cdir soit par les RH de service. Il serait plus efficient de faire saisir les EVP par les RH de service et de faire vérifier la saisie au sein de ce même service. A noter qu'il n'y a pas de processus de saisie des EVP propre à la gestion des auxiliaires, ce dernier est également valable pour le personnel fixe ;
- Les instructions du SPEL ne comportent pas toujours une description claire et précise des contrôles à effectuer tout au long des processus d'engagement, de paie et de sortie des auxiliaires.

Concernant l'efficacité des processus :

- Le fait que quatre métiers soient impliqués sans clarification des responsabilités dans la gestion des auxiliaires noie la responsabilité de chacun et génère une répétition des tâches ;
- Certaines étapes sont sans valeur ajoutée. Le CFL a listé ci-dessous quelques tâches qui pourraient être plus efficientes :

- Pour les engagements, les tâches des comptabilités de direction sont limitées à quelques points techniques tels que la vérification de l'adéquation à la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), du barème de l'impôt à la source et certaines informations notées dans les différentes formules. Ces étapes pourraient être effectuées par les RH de service (comme c'est le cas dans certaines Directions) ;
- Concernant les saisies des EVP, les contrôles effectués par la comptabilité de direction consistent parfois en quelques contrôles de cohérence (ex. : contrôle du nombre de mutations passées dans PeopleSoft, contrôle aléatoire sur les paiements). Ces contrôles pourraient être déplacés au sein du métier RH, comme ce qui est déjà effectué aux SIL ;
- Concernant la sortie des auxiliaires mensualisés, le même contrôle est en général effectué par les RRH et la comptabilité de direction afin de s'assurer que le salaire n'est plus versé. Un seul contrôle pourrait suffire étant donné que l'introduction d'une date de fin dans PeopleSoft garantit que les employés auxiliaires ne sont plus payés au-delà de cette date.

4.1.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La multitude des intervenants génère des saisies et des étapes inutiles et chronophages. Les processus fragmentés ne permettent pas d'avoir une vue globale sur la gestion des auxiliaires, diluent les responsabilités et nuisent à l'efficacité du processus.

4.1.3 Recommandation

Recommandation n°1

Priorité : Moyenne

Rôles et responsabilités dans la gestion des auxiliaires

Le CFL recommande de :

- Vérifier que le nombre de parties prenantes impliquées dans la gestion des auxiliaires correspond au besoin et apporte une plus-value ;
- Clarifier le rôle et les responsabilités de la comptabilité de direction et des RH de service ;
- Uniformiser les processus de gestion des auxiliaires.

Responsable :

SPEL

Position de l'audit

Accepté

La question des rôles et responsabilités entre les différents intervenants est aujourd'hui un élément essentiel dans le cadre de la gestion globale des processus RH. Depuis plusieurs mois, la question spécifique de la répartition des rôles entre unités RH et comptabilités est pendante et nécessite une réflexion. Cette réflexion devait intervenir suite à la mise en place du nouveau logiciel Abacus qui a mis à plat et modifié certains processus : une première étape a notamment déjà été entamée sur la définition des rôles des comptables.

Le SPEL propose de démarrer cette réflexion en collaboration avec le SFIN. A cette occasion, les différents processus propres à chaque corps de métier pourront être revus, précisés et documentés. L'analyse devra porter sur la répartition des rôles et responsabilités et la répartition des ressources nécessaires pour les assumer.

N.B. Le suivi courant des recommandations comprend une recommandation (2019/12/R3 – Audit du groupe Coordination et Analyses Financières)¹. Il nous paraît que celle-ci englobe plus largement (en incluant le personnel fixe) la présente recommandation, et que l'une des deux pourrait être supprimée (suggestion : celle-ci, qui est plus restrictive).

Personne responsable :

Adjointe en charge du réseau RH

Délai :

Décembre 2024

¹ Le contenu de la recommandation est le suivant : « En parallèle au projet SIF, un groupe de travail est actuellement actif afin d'attribuer, au plus près de leurs compétences et attributions respectives et de manière claire et cohérente les tâches à réaliser par les comptabilités de direction et les ressources humaines. Ces travaux ne se limitent cependant pas uniquement au niveau budgétaire et comptable, mais également à différentes tâches opérationnelles (saisie des EVP, gestion du personnel auxiliaire, traitement des notes de frais, etc.). Une première analyse assortie de propositions devrait être disponible en début de nouvelle législature. Cette approche s'inscrit pleinement dans la recommandation du CFL ».

4.2 Renforcement des contrôles de second niveau²

4.2.1 Qu'avons-nous constaté ?

Des outils de contrôles ont été mis en place par le SPEL dans l'outil PeopleSoft. Il s'agit des « pagelets auxiliaires ». Ces outils sont destinés aux unités RH et aux comptabilités de direction. Ceux-ci leur permettent de visualiser en temps réel la liste de leur personnel auxiliaire avec quelques informations clés (date de fin de contrat, barème, assujettissement à la LPP, etc.). Des codes couleur permettent de détecter certaines anomalies (dossier incomplet, barème non conforme) ou sujets d'attention (date de sortie anticipée, auxiliaires sortants, etc...).

Le SPEL n'effectue pas assez de contrôle de 2^{ème} niveau

Selon le SPEL, des contrôles de cohérence sont prévus, mais n'ont pas encore pu être mis en place, considérant la proximité avec la mise en œuvre de la nouvelle catégorisation des auxiliaires.

Le SPEL effectue quelques contrôles de second niveau :

- Pour les saisies de nouveaux contrats auxiliaires, l'unité Administration RH du SPEL saisit les données dans le système de gestion de la paie et contrôle les données incohérentes ou manquantes annoncées sur les formules ;
- Le contrôle des dates de fin des contrats pour les catégories non sujettes à reconduction des contrats est effectué ;
- Le contrôle du respect des barèmes est réalisé par l'unité « Monitoring et gouvernance des données » au SPEL.

Le CFL constate que certains contrôles font défaut :

- Les couleurs sur les pagelets permettent de mettre en évidence les anomalies en termes de gestion (dates de fin, durée des contrats, etc.), mais il n'existe pas de système de notification desdites anomalies;
- Le CFL a effectué un sondage et a constaté que les RRH et les Cdir ne connaissent pas toujours les « pagelets auxiliaires ». La plupart utilisent des fichiers de suivi Excel personnalisés pour leur besoin ;
- Il n'existe pas de liste exhaustive de contrôles à effectuer par le SPEL et les RH de service ;
- Il n'existe pas de contrôle sur la qualité des données lors de la création des profils dans PeopleSoft. Les données sont saisies par l'unité Administration RH du SPEL sur la base des formules validées et scannées par les comptabilités de direction. Cette opération est

² Contrôle de second niveau : consiste en une revue périodique (au minimum une fois par an) des opérations de contrôles (faite par les RRH) par le ou la responsable hiérarchique ou du métier concerné (SPEL), afin de s'assurer de leurs pertinences

effectuée sans contrôle des quatre yeux. Des listes d'exceptions permettent de détecter des anomalies comme par exemple, si un champ est vide, mais pas s'il est mal saisi. La quantité de données traitées ne permet pas un contrôle exhaustif des données, mais des contrôles par échantillonnage pourraient être effectués. A noter que la digitalisation des processus devrait à terme supprimer ces saisies ;

- Aucun contrôle ne permet de détecter la création d'un contrat d'auxiliaire fictif mensualisé.

Au niveau des contrôles existants, le CFL constate qu'ils sont parfois incomplets, notamment concernant les points suivants :

- Il incombe aux unités RH de service de détecter les anomalies à l'aide des « pagelets » et de les régulariser. Cependant, le CFL n'a pas observé d'actions entreprises par le SPEL, telles qu'une relance auprès des services. En effet, nous avons constaté plusieurs exceptions relevées par les « pagelets » qui ont perduré plusieurs mois ;
- Il n'existe pas d'autres contrôles de second niveau notamment sur les charges sociales, le respect de la LPP, etc...

4.2.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La multitude de processus et de services concernés par les processus auxiliaires doit pouvoir être contrôlée au niveau du SPEL pour assurer une cohérence globale et l'application du Règlement pour le personnel de l'administration communale (RPAC).

4.2.3 Recommandation

Recommandation n°2

Priorité : Elevée

Mise en place de contrôles de second niveau

Le CFL recommande au SPEL de :

- Dresser la liste exhaustive des contrôles à effectuer au niveau de chaque ligne métier (métier, RH de service, Cdir, SPEL). Ces contrôles devront comprendre le respect des IA-RPAC, de la loi sur le travail, etc... ;
- Mettre en place des alertes automatiques sur les exceptions relevées dans les « pagelets » et s'assurer qu'elles sont traitées par les RH de service ;
- Effectuer des contrôles par échantillonnage sur la qualité des données en attendant la numérisation des processus.

Responsable :

SPEL

Position de l'audité

Accepté

Le travail d'harmonisation dans la gestion des auxiliaires s'est fait en plusieurs étapes. Après la création et la mise à jour de barèmes de rémunération, la mise en place de nouvelles catégories pour définir le personnel auxiliaire a permis de mieux identifier les situations, pour en assurer un suivi cohérent.

A ce jour, le SPEL travaille à la définition d'une documentation permettant de lister l'ensemble des contrôles qui seront effectués, afin que le réseau puisse effectuer lesdits contrôles, et que le SPEL puisse ensuite réaliser des audits de données.

En parallèle, une réflexion sur les outils de contrôle est également en cours. En effet, certains outils, tels que les « pagelets », ont été mis en place lors de la création des nouveaux barèmes de rémunération des auxiliaires, afin de mieux pouvoir suivre les situations et appliquer la réglementation en vigueur. Pour autant, ils n'ont pas été révisés depuis, et des améliorations peuvent y être apportées, afin d'en faire des outils de suivi pour les unités RH.

Le SPEL propose de travailler par étape, en finalisant en premier lieu le listing des contrôles qui seront effectués, en précisant la méthodologie de contrôle, en mettant ensuite à disposition un ou des outils révisés (« pagelet » ou autre) pour le suivi des situations. La date mentionnée ci-après prend en compte l'accomplissement de toutes les étapes précitées.

Personne responsable :

Adjointe en charge des projets stratégiques et transversaux

Délai :

Décembre 2024

4.3 Rapport d'analyse sur le personnel auxiliaire

4.3.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le Cockpit RH est un ensemble de tableaux de bord regroupant des indicateurs RH, tels que le nombre de collaboratrices et collaborateurs, le nombre d'ETP vacants, le salaire réel moyen, le taux d'entrée et le taux de sortie. Il est destiné aux RRH, RRHD, cheffes et chef de service et membres de la Municipalité.

Le CFL constate que :

- Le cockpit RH ne contient aucune information relative aux auxiliaires, avec pour conséquence des difficultés de pilotage et de gestion des ressources. Par exemple, faute de données, il est difficile d'estimer la diminution du nombre d'auxiliaires de remplacement qu'entraînerait la mise en place de pools ;
- Il n'y a pas de suivi régulier du nombre d'EPT, l'information est obtenue manuellement par retraitement sur Excel une fois par année dans le cadre de l'établissement du rapport de gestion.

4.3.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Une mauvaise vision sur la population auxiliaire peut engendrer des décisions stratégiques erronées.

4.3.3 Recommandation

Recommandation n°3

Priorité : Moyenne

Mise en place de rapports sur les auxiliaires dans le cockpit RH

Le CFL recommande d'inclure dans le cockpit RH des statistiques relatives au personnel auxiliaire (nombre d'EPT, type de contrat, etc...). Les données devront être correctement transmises par les RH de Service.

Responsable :

SPEL/RRHD

Position de l'audité

Accepté

Idéalement, les dossiers d'auxiliaires devraient effectivement pouvoir être intégrés dans le cockpit RH, afin de pouvoir bénéficier de tableaux de bord de suivi. Néanmoins, il est fort probable que cette inclusion de données ne puisse se faire dans un délai à court ou moyen terme, d'autres données devant être intégrées de manière prioritaire dans le cockpit.

Dans l'intervalle, le SPEL souhaite pouvoir mettre en place des méthodes de suivi en travaillant d'une part sur les outils (cf. reco N2), mais également sur la qualité des données en collaboration avec les unités RH des services.

Ce travail sur la qualité des données comprend différentes étapes, certaines déjà réalisées, comme la catégorisation des auxiliaires. D'autres étapes sont à venir, telles qu'une réflexion sur les fonctions des auxiliaires, sur les taux d'activité, etc. Elles permettront de gagner en cohérence et de rendre les données plus explicites lors de l'édition de requête au moyen de l'ERP PeopleSoft.

Ce travail sur la qualité des données est dans tous les cas incontournable en amont de l'introduction des données dans le cockpit RH. Travail sur la catégorisation, sur les fonctions, etc.

Il convient encore de préciser que, dans l'attente de la mise à disposition des données des auxiliaires dans le cockpit RH, la direction EJQ, en coordination avec le SPEL, poursuit un important travail de monitoring des auxiliaires, afin de pouvoir répertorier les populations, suivre des indicateurs relatifs aux effectifs et mieux identifier les caractéristiques des différents types de contrats. Il s'agit également de pouvoir vérifier l'effet des nouveaux dispositifs (par exemple surdotation, pool) sur le recours à la population des auxiliaires. La direction EJQ disposant de la plus grande population de personnel auxiliaire, ces réflexions seront une base essentielle dans l'introduction des données auxiliaires dans le Cockpit RH.

Personne responsable :

Adjointe en charge du réseau RH

Délai :

Juin 2025

4.4 Processus d'engagement du personnel auxiliaire

4.4.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le SPEL a établi une check-list avec les documents nécessaires à chaque embauche soit (liste non exhaustive) :

- Une formule 202 « Engagement » ;
- Le fichier Excel « rem_aux_barèmes » qui permet de déterminer la rémunération ;
- Dossier de candidature (CV, diplôme, etc...) ;
- Casier judiciaire ;
- Formule 100 « Notice du personnel » (formule contenant des informations personnelles comme : papiers d'identité, carte bancaire, demande d'allocations familiales si besoin...).

Cette check-list a pour but de s'assurer que les données nécessaires à la création des dossiers dans People Soft sont bien collectées, et à s'assurer du respect des dispositions du RPAC (casier judiciaire). A noter que certains services utilisent leur propre check-list avec des données plus complètes.

Le CFL a procédé à l'examen de la documentation de 50 engagements. Les exceptions suivantes ont été identifiées :

- Au Service de la petite enfance (SPE), certains auxiliaires n'ont pas de contrat de travail écrit avec la Ville de Lausanne ;
- Le personnel auxiliaire n'est pas toujours informé des mesures de sécurité ainsi que de leurs droits et devoirs. Le CFL note que les documents d'accueil ne sont pas connus de tous les services. Celui-ci existe dans le réseau du SPEL, mais n'est pas connu de tous les RRH ;
- Le directeur doit donner son approbation par e-mail pour tous les engagements de plus de 3 mois bien qu'ensuite le directeur signe le contrat. Pour certains types de métier tel que garde bain, le CFL note une perte de temps sans valeur ajoutée. De plus, le nombre de validations dilue la responsabilité et engendre des processus administratifs lourds en raison de l'inexistence de processus électronique. Nous avons également constaté que pour 3 cas sur 10 cas testés à la direction EJQ, il manquait quand même l'approbation du directeur.

4.4.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Un processus peu harmonisé et l'absence de formalisation des contrôles sur les documents clés peuvent conduire à un risque d'oubli de documents. De plus, des auxiliaires mal informés sur leurs

droits, devoirs et instructions sécuritaires pourraient conduire à des difficultés d'intégration et d'orientation.

Recommandation n°4

Priorité : Moyenne

Amélioration de la documentation dans le processus de recrutement

Le CFL recommande de :

- De rédiger un contrat de travail et de le faire signer pour chaque auxiliaire engagé ;
- De faire connaître et remettre un cahier de bienvenue à tous les auxiliaires (par extension à tous les employés de la Ville) avec tous les documents nécessaires, y compris sur les aspects sécuritaires, et d'en formaliser la remise ;
- De revoir le niveau d'approbation des auxiliaires engagés pour plus de trois mois.

Responsable :

RHD EJQ

Position de l'audité

Partiellement accepté

Le SPEL a élaboré une documentation complète nécessaire à la bonne gestion d'un engagement et de l'accueil du personnel fixe. Cette documentation est également disponible par analogie sur plusieurs aspects pour le personnel auxiliaire. Le SPEL veille à ce que ladite documentation soit aisément accessible.

L'absence de contrat de travail écrit n'a été observée qu'au sein du SPE. Il s'agit d'une anomalie, que le service a reconnue ; les contrats des auxiliaires horaires n'ont pas été établis durant une période.

La recommandation en cause a été transmise à la RRHD EJQ pour suivi et, à l'heure de la rédaction du rapport, les situations pointées par le CFL ont été régularisées en octobre 2023.

Pour terminer, et concernant le niveau d'approbation des auxiliaires engagés pour une durée supérieure à 3 mois, le SPEL rappelle que l'article 81 du RPAC précise que les engagements d'auxiliaires pour une durée supérieure à 3 mois sont de la compétence de la Municipalité. Il est donc nécessaire que les directrices et directeurs exercent personnellement cette responsabilité.

Personne responsable :

Responsable RH DEJQ

Délai :

Décembre 2024

4.5 Affiliation à la LPP des auxiliaires horaire

4.5.1 Qu'avons-nous constaté ?

Selon l'article 2 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), « Sont soumis à l'assurance obligatoire les salariés qui ont plus de 17 ans et reçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 22 050 francs⁶ (art. 7). » et l'art 1 de l'OPP2 art 1 précise certaines catégories de salariés qui ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire, c'est notamment le cas des personnes engagées pour une durée limitée ne dépassant pas trois mois, « Les catégories suivantes de salariés ne sont pas soumises à l'assurance obligatoire...b.13 les salariés engagés pour une durée limitée ne dépassant pas trois mois... ». A la Ville de Lausanne les auxiliaires sont affiliés à une caisse de pension différente de celle du personnel fixe.

Le CFL constate que :

- Un « pagelet » auxiliaire nommé « Vérification LPP » affiche tous les auxiliaires (mensuel, forfaitaire ou horaire) qui ne cotisent pas à la LPP. Ce « pagelet » est peu connu des services ;
- Le Service de la petite enfance n'affilie pas à la LPP les auxiliaires horaires, sauf sur demande de l'auxiliaire, et ce même si les critères d'affiliation obligatoire sont remplis. Alors que dans d'autres services, des auxiliaires horaires sont affiliés ;
- D'après les travaux du CFL, 40 auxiliaires ne sont pas affiliés à la LPP alors qu'ils le devraient.

La LPP n'est pas respectée pour les auxiliaires horaires

4.5.2 Pourquoi ce constat est-il important

Le non-assujettissement à la LPP de collaboratrices et collaborateurs en dépit des prescriptions de la LPP constitue une violation de la loi.

4.5.3 Recommandation

Recommandation n°5

Priorité : Elevée

Affiliation des auxiliaires horaires à la LPP et amélioration des contrôles

Le CFL recommande de :

- Rappeler les règles d'affiliation à la LPP, afin que les services affilient correctement les auxiliaires horaires si ceux-ci atteignent les critères fixés par la loi ;
- Implémenter des contrôles de second niveau pour détecter les anomalies.

Responsable :

SPEL

Position de l'audité

Accepté

Dans les faits, il apparaît que certains auxiliaires changent de taux tous les mois (voire ne travaillent pas certains mois), ce qui rend la population très fluctuante, et le suivi des affiliations très complexe. Le seuil d'accès pour une affiliation à la LPP représente un montant fixe par année. Cependant, il y a lieu de préciser que le suivi des affiliations ne peut pas se baser sur ce seul critère, étant donné que les auxiliaires ne travaillent pas nécessairement durant 12 mois continus. Ne connaissant pas le salaire annuel à l'embauche, on procède à une estimation de revenu puis on décide d'affilier ou non la personne. Dans tous les cas, si on observe par la suite qu'une affiliation aurait dû être effectuée, les cotisations sont prélevées rétroactivement.

La question du suivi de l'affiliation LPP des auxiliaires est traitée au sein du SPEL. On relève que cette question et les différentes règles y afférentes sont d'ores et déjà abordée dans le cadre de la formation initiale du personnel RH, et dans la documentation figurant sur le portail RH destiné au personnel concerné. Les règles d'affiliation du personnel y sont mentionnées. Le SPEL prévoit un rafraichissement de ces données, afin de les rendre plus accessibles.

Afin de pouvoir mieux suivre les situations d'affiliation, le SPEL entend apporter des améliorations au pagelet « vérification LPP », de manière à en faire un outil dans la gestion quotidienne de la population auxiliaire. Le suivi des affiliations LPP appartient à chaque service, mais le SPEL souhaite recommander aux services d'affilier d'office les auxiliaires dont la durée du contrat est supérieure à 3 mois, en faisant l'hypothèse qu'ils atteindront le seuil LPP, et en les annonçant avec un revenu annuel correspondant au seuil d'accès LPP minimum. Il sera alors recommandé de faire un point de situation sur les revenus touchés, idéalement tous les trois mois, mais au minimum en fin d'année ou en fin de contrat, afin d'ajuster le revenu assuré LPP en fonction des salaires réellement touchés.

Le SPEL procédera à un contrôle des affiliations LPP en novembre de chaque année et remontera aux services les éventuelles anomalies détectées. Dans tous les cas, il faut préciser qu'à l'heure de la rédaction du présent rapport, les cas de personnes non-affiliées identifiés par le CFL lors de son audit ont été remontés aux services pour annonce d'affiliation à la LPP de manière rétroactive en fonction des situations.

Personne responsable : Chef du domaine Administration du personnel et des salaires

Délai : Décembre 2024

4.6 Gestion documentaire

4.6.1 Qu'avons-nous constaté ?

Actuellement, bien qu'une gestion électronique des documents (GED) existe pour le personnel fixe dans PeopleSoft, aucune GED n'existe pour les auxiliaires. De ce fait, découlent les constats suivants :

- Il n'existe pas de centralisation des dossiers, chaque partie prenante conserve une partie des dossiers (dossier papier ou dossier scanné), ce qui ne facilite pas l'accès à l'information complète ;
- Certains dossiers sont difficilement consultables du fait qu'ils sont archivés par mois d'embauche par exemple ;
- Des documents confidentiels (casiers judiciaires) se retrouvent dans des comptabilités de direction ou dans les services sans sécurisation des données adéquate (classeur facilement consultable par tous).

4.6.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La décentralisation de l'information rend la consultation compliquée et inefficace. Le manque de gouvernance des données sensibles génère un risque de non-conformité à la Loi sur la protection des données (LPD).

4.6.3 Recommandation

Recommandation n°6

Priorité : Moyenne

Mise en place d'une gestion centralisée des documents

Le CFL recommande de :

- Définir une politique de gestion des données du personnel auxiliaire, en y incluant les modalités de stockage et le traitement des données sensibles ;
- Mettre en place une gestion électronique centralisée des documents relatifs au personnel auxiliaire avec une nomenclature facilitant leur consultation par exemple.

Responsable :

SPEL

Position de l'audit

Accepté

La centralisation numérique des documents pour le personnel fixe est désormais terminée.

A l'heure actuelle, les dossiers des auxiliaires sont bel et bien centralisés, non pas sous forme numérique, mais en format papier.

Le SPEL travaille en ce moment à la mise en place d'un nouvel outil de gestion documentaire, outil qui devrait être implémenté d'ici fin 2024.

C'est dans le cadre de l'implémentation du nouvel outil que les dossiers des auxiliaires pourront également être numérisés au fur et à mesure.

Pour terminer, il convient de signaler que, parallèlement au travail effectué sur les outils, et dans le contexte de l'introduction de la nouvelle loi sur la protection des données, le SPEL souhaite pouvoir élaborer une documentation permettant de renseigner le personnel sur le contenu de son dossier, sur les conditions de consultation, les durées de conservation et les modalités d'archivage.

Personne responsable :Adjointe en charge des projets
stratégiques et transversaux**Délai :**

Décembre 2024

4.7 Dématérialisation des processus

4.7.1 Qu'avons-nous constaté ?

La mise en place de processus dématérialisés directement dans PeopleSoft serait aujourd'hui trop complexe et onéreuse selon le SPEL, surtout pour une utilisation à moyen terme. Le SPEL a pour objectif de remplacer PeopleSoft à terme et une feuille de route a été conçue en collaboration avec le SOI.

A terme, PeopleSoft, dans sa version actuelle sera décommissionné ce qui n'encourage pas les investissements

Actuellement, toute la gestion du personnel fixe et auxiliaire se fait à travers des formules papier et des saisies manuelles dans PeopleSoft (à l'exception de deux modules). Ceci implique de multiples canaux de transmission des dites formules et des signatures y relatives. Les nombreuses formules, bien que saisies dans PeopleSoft, sont ensuite imprimées, signées, envoyées à la comptabilité de direction par e-mail puis imprimées, vérifiées, scannées et envoyées au SPEL qui les archive électroniquement.

Les processus tels qu'actuellement conçus sont inefficients :

- Les collaborateurs de l'unité « Administration RH » doivent faire des saisies relativement complexes pour entrer les données dans PeopleSoft. Alors que certaines données personnelles pourraient être introduites directement par le personnel auxiliaire lui-même via un lien internet. Les RH de service pourraient également compléter directement les informations dans PeopleSoft avec un système bloquant si des informations sont manquantes, ce qui pourrait éviter les allers-retours. Le personnel du SPEL devrait se recentrer uniquement sur les contrôles et les validations ;
- Le CFL estime que le gain de temps correspond à environ 2.5 EPT par an, si toutes les formules liées au personnel auxiliaire étaient dématérialisées. Cela inclut :
 - les premières saisies des formules qui pourraient être faites en partie par le personnel auxiliaire directement via une application par exemple ;
 - Les échanges de courriels pour les validations ;
 - Les échanges d'e-mails quant à l'oubli d'information dans les formules ;
 - La saisie par le SPEL à l'unité Administration RH (2'273 formules en 2022).

4.7.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Les formules papier sont chronophages et les multiples saisies manuelles génèrent un risque d'erreur.

4.7.3 Recommandation

Recommandation n°7

Priorité : Elevée

Mise en place de processus dématérialisés dans PeopleSoft

Le CFL recommande :

- De repenser les processus de gestion des auxiliaires dans leur ensemble, afin de les rendre plus efficaces. Par exemple, permettre à terme au personnel auxiliaire d'entrer les données personnelles qui le concernent ;
- De mettre en place dans le futur logiciel de gestion du personnel un système de validation dématérialisé (abandon des formules papier).

Responsable :

SPEL

Position de l'audité

Accepté partiellement

La recommandation est partiellement acceptée : la mise en place d'un processus permettant au personnel auxiliaire (ou fixe) de saisir directement ses données dans un outil, est liée à la connectivité informatique du personnel dans son ensemble. En outre, cela supposerait également une phase importante d'accompagnement au changement en termes de formation.

Le cahier d'exigences prévu pour le nouvel ERP comprend d'ores et déjà des fonctionnalités de gestion dématérialisée des processus.

Des options de simplification restent néanmoins à l'étude, en attendant un changement d'ERP, dans l'outil et hors outil. A noter en particulier le fait que le processus de gestion des EVP collectifs pourrait être entièrement dématérialisé. A ce jour, l'impression documentaire et la signature physique sont des étapes superflues, puisque la validation des listes collectives se fait directement dans l'outil.

L'implémentation d'un nouvel ERP n'est pas prévue avant 2027-2028

Personne responsable :

Adjointe en charge des projets stratégiques et transversaux

Délai :

Décembre 2028

4.8 Logiciel de gestion du temps de travail pour le personnel auxiliaire

4.8.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le logiciel de gestion du temps TimeTool est utilisé dans la plupart des services. Initialement, ce logiciel a été installé à la Ville pour le personnel fixe, mais la plupart des services a trouvé plus efficient d'y ajouter le personnel auxiliaire mensualisé (ie. le personnel auxiliaire engagé pour une durée déterminée et payé au mois). Le CFL note même que pour certains services, le personnel auxiliaire horaire est également géré dans TimeTool. Cependant, TimeTool n'est pas utilisé par les services ayant les effectifs de personnel auxiliaire les plus élevés, notamment par la Direction Enfance Jeunesse et Quartiers (EJQ). Les freins à l'implémentation de TimeTool dans cette direction sont liés à la culture des services (réticence à badger), à la logistique et au budget. Un argument également avancé est qu'actuellement, les données issues de TimeTool pour le personnel auxiliaire ne se déversent pas automatiquement dans PeopleSoft, ce qui nuit à l'efficience du processus, car il faudrait de toute façon ressaisir le nombre d'heures travaillées dans PeopleSoft manuellement. A noter qu'un projet d'utilisation de TimeTool par les auxiliaires dans le service de la petite enfance (SPE) devrait cependant être très prochainement mis en place pour quatre centres de vie infantine, ainsi que pour d'autres services de la direction EJQ. En outre, des discussions sont en cours concernant les trois musées au service de la Culture.

Le CFL constate que :

- Le fait de ne pas utiliser un logiciel de gestion de temps pour les auxiliaires horaires engendre les problématiques suivantes :
 - Un processus chronophage de saisies multiples avec l'utilisation de plusieurs fichiers Excel ou fiches papier qui génère des saisies intermédiaires avant la saisie dans PeopleSoft ;
 - Un risque d'erreur lié aux nombreuses occurrences de saisies manuelles : par exemple, en fonction des services et des métiers (RH de service ou Cdir), il n'existe pas de contrôle « des quatre yeux », mais des autocontrôles très chronophages sur la saisie des EVP ;
 - L'impossibilité de faire des contrôles liés aux respects du RPAC (pause, durée de travail etc...) : au service de la petite enfance (SPE), les directrices des Centres de vie infantiles (CVE) vérifient manuellement sur Excel le respect des directives de l'Office d'accueil de jour des enfants (OAJE) concernant les heures travaillées. Ce contrôle pourrait être effectué automatiquement par une application de gestion de temps correctement paramétrée.

- Des contrôles manuels sont faits sur le respect des temps de pause, les piquets, etc... par les RH de service, et ce, pour le personnel fixe et auxiliaire. Ces contrôles effectués par les unités RH ne sont cependant pas systématiquement documentés.

4.8.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Sans système de temps uniformisé, des contrôles sur le respect du RPAC ne peuvent pas être vérifiés et aucune assurance ne peut être donnée sur le respect ou non dudit RPAC. De plus, des systèmes parallèles de gestion de temps manuels ou issus de développements internes génèrent de l'inefficience en particulier à travers des saisies multiples, qui peuvent encore une fois s'avérer être sources d'erreurs et sont chronophages.

4.8.3 Recommandation

Recommandation n°8

Priorité : Elevée

Utilisation systématique d'un logiciel de gestion du temps pour tout le personnel auxiliaire

Le CFL recommande l'utilisation obligatoire d'un système de temps unifié pour le personnel fixe et auxiliaire. En intégrant :

- Des contrôles automatiques quant au respect des RPAC ou de la Loi sur le travail pour les services astreints ;
- Un import automatique, après validation électronique des heures enregistrées dans le système de gestion du temps, vers PeopleSoft.

Responsable :

SPEL

Position de l'audité

Accepté partiellement

La recommandation est partiellement acceptée : la mise en place d'un système unifié de gestion des temps ne pourra se faire que si la Ville est liée à la connectivité informatique du personnel dans son ensemble. En outre, cela supposerait également une phase importante d'accompagnement au changement en termes de formation.

Plusieurs études sont actuellement en cours, allant néanmoins dans le sens de la recommandation :

Premièrement, une étude de faisabilité visant à intégrer le personnel auxiliaire mensualisé dans PeopleSoft. Ainsi, si ledit personnel timbre avec l'outil TT, les données seront transmises à PeopleSoft automatiquement dans le cadre de l'interface. Si ce projet voit le jour, il pourrait également être testé pour d'autres populations auxiliaires.

Deuxièmement, il convient de préciser qu'un nombre important d'auxiliaires utilise d'ores et déjà le logiciel TimeTool. Afin de pouvoir étendre de manière plus large l'utilisation de l'outil, une étude sur l'intégration de l'outil TimeTool au sein de la direction EJQ est actuellement en cours. En effet, les services de la direction EJQ sont impliqués dans ce travail et très motivés à implémenter un outil performant pour la gestion du temps.

Personne responsable : Chef du domaine Administration du personnel et salaires

Délai : Décembre 2025 (pour le projet TT-EJQ)

4.9 Processus de paiement des auxiliaires

4.9.1 Qu'avons-nous constaté ?

Tout le personnel auxiliaire horaire est payé chaque mois via un processus d'élément variable de paie (EVP). Ces EVP sont constitués par le nombre d'heures, le nombre d'indemnités pour travail les dimanches et jours fériés, le nombre de repas, etc... Les EVP peuvent être saisis de manière collective (pour tout un sous-service qui a des indemnités repas par exemple) ou de manière individuelle via une formule 80, ce qui mobilise beaucoup plus de ressources administratives. Les EVP collectives ne sont pas traitées de manière uniforme en fonction des services et des directions. En effet, les EVP sont saisis par les RRH et validés par la comptabilité de direction (CD sport), saisis et validés par les RRH (SIL) ou saisis et validés par la comptabilité de direction (EJQ FIM, SE, SCS, LEA). Dans la règle, les EVP individuels sont saisis par les comptabilités de direction sur la base d'une formule 80. Quant aux EVP collectifs, le module PeopleSoft *Mutations EVP coll.* est utilisé par les RH de service. Ces derniers sont en charge de la saisie puis une validation par les Cdir est nécessaire pour que les EVP soient décomptés sur la paie.

Les décomptes, tels que le nombre d'heures effectuées par des auxiliaires horaires, sont saisis jusqu'à trois fois. Par exemple dans la direction EJQ :

- Lorsque qu'ils n'ont pas la possibilité de timbrer dans TimeTool, les auxiliaires notent sur des fiches papier le nombre d'heures effectuées qui sont ensuite vérifiées par le supérieur hiérarchique ;
- Ces feuilles de temps sont transmises aux RRH pour être saisies manuellement dans une formule 80 (cette formule peut être en papier ou sous forme de liste Excel). Cette formule est signée par le Chef de service ;
- Les formules 80, ou des fichiers Excel sont envoyés à la comptabilité de direction qui les ressaisit dans PeopleSoft pour être intégrées au salaire.

Le CFL constate que :

- Une triple saisie du nombre d'heures effectuées par les auxiliaires est chronophage et multiplie le nombre d'erreurs. Le CFL estime à environ 15'000 taux horaires saisis trois fois soit 45'000 saisies au lieu de 15'000 qui pourraient être effectuées à travers un système de timbrage ou par le personnel. Ce qui correspond, contrôles compris, selon notre estimation à environ 2 EPT par an ;
- Les EVP collectifs ont été développés de manière à faciliter la saisie de masse, mais ces EVP ne contiennent pas une dimension analytique. Par exemple, le personnel auxiliaire qui travaille dans trois APEMS différentes devra être saisi une fois pour chaque APEMS. C'est le cas de beaucoup d'auxiliaires EJQ ;

- Les masques de saisie et le nombre de champs à remplir dans PeopleSoft ralentissent le processus de saisie;
- Chaque saisie génère un contrôle manuel. Par exemple, les listes de contrôle (fichiers Excel) sont imprimées et réconciliées à la main avec des listes Excel imprimées des services sans qu'aucun processus automatique de réconciliation (par exemple via des macros) n'ait été mis en place ;
- Le CFL a relevé que pour les trois premiers mois de l'année 2023, plus de 300 auxiliaires ont été payés avec plus d'un mois de décalage avec la période travaillée ;
- Le SPEL étant conscient des décalages temporels qui peuvent exister entre les périodes travaillées et le moment où le salaire est payé, des acomptes peuvent être versés, mais ceux-ci génèrent également du travail et des contrôles pour les comptabilités de direction ;
- Les périodes de rémunération ne sont pas identiques selon les services et certaines dérogent au Code des obligations (CO). Certains services prennent en compte le mois complet (du 1 au 30 par exemple) pour un versement du salaire le mois suivant (ce qui est contraire à l'art. 323 du CO³), alors que d'autres services calculent le nombre d'heures effectuées en fonction des dates de boucllements de la paie, soit autour du 10 de chaque mois. Ainsi, un auxiliaire sera par exemple payé du 11 du mois précédent au 10 du mois en cours.

4.9.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Le processus de paiement des auxiliaires horaires est chronophage, inefficent et génère des risques d'erreurs dus aux saisies manuelles des EVP. Les retards de paiements des auxiliaires ne permettent pas un traitement équitable des employés de la Ville.

³ Si des délais plus courts ou d'autres termes de paiement ne sont pas prévus par accord ou ne sont pas usuels et sauf clause contraire d'un contrat-type de travail ou d'une convention collective, le salaire est payé au travailleur à la fin de chaque mois.

4.9.3 Recommandation

Recommandation n°9

Priorité : Elevée

Saisie des EVP

Le CFL recommande de :

- Simplifier le processus de traitements des EVP afin de limiter les retards de paiement ;
- Uniformiser les périodes de paiement et le cas échéant, respecter la réglementation concernant les délais de paiement des salaires ;
- Développer un champ analytique dans les saisies de masse des EVP ;
- Mettre en place des contrôles automatiques sur la saisie des EVP.

Responsable :

SPEL/RRHD

Position de l'audité

Accepté

Le module EVP collectif a été créé pour simplifier la saisie multiple de données pour le personnel auxiliaire (et fixe). Il permet notamment d'effectuer des saisies multiples dans plusieurs dossiers. Dans les faits, l'utilisation du module EVP collectif est étroitement liée au processus de paie. Il se heurte par conséquent aux contraintes du planning de paie. Par exemple, il n'est pas possible de saisir des données de salaire au-delà d'une certaine date, les données n'étant alors pas remontées dans le processus de paie. En outre, il faut également ajouter que le processus de récolte des données de salaire au sein des services (par exemple, récupération des feuilles d'heures) s'avère parfois fastidieux.

Depuis plusieurs mois, les services ont signalés des anomalies dans le module EVP, qui ont conduit à un important travail de correction en collaboration avec le SOI. A l'heure actuelle, un premier correctif va être livré à fin octobre 2023, permettant de remédier à des problèmes identifiés. Ce correctif est également l'occasion d'organiser une formation « refresh » avec le personnel RH et comptable, afin de pouvoir harmoniser la méthode et les pratiques de saisie. Cette première étape devrait permettre de clarifier le processus de saisie de la donnée (par exemple, saisir les heures effectuées sur un mois précédent sur le bon échéancier de paiement). Par ailleurs, un processus de simplification de la saisie est également à l'étude, processus qui devrait permettre de limiter le nombre de saisies.

Concernant la section analytique, il y a avant tout lieu de vérifier le besoin des services quant à cette donnée avant tout développement, des questionnements étant en cours quant à son utilité.

Il est à relever que la complétude de cette recommandation est également liée à la recommandation N1 sur la répartition des répartitions des rôles et responsabilités. En effet, l'harmonisation des pratiques passe également par une meilleure connaissance par chacun.e de son périmètre de responsabilité.

Pour terminer, le lien entre la gestion des temps et la paie fait partie intégrante des exigences propres au nouveau SIRH.

Personne responsable : Adjointe en charge des projets stratégiques et transversaux

Délai : Décembre 2024

4.10 Processus de sortie des auxiliaires

4.10.1 Qu'avons-nous constaté ?

Les auxiliaires mensualisés et horaires ont obligatoirement un numéro de contrat avec une date de fin de contrat renseignée dans PeopleSoft. Ceci permet :

- D'éviter que des contrats soient prolongés plus de deux ans (engagement en cascade) ;
- De s'assurer qu'à la date de fin l'auxiliaire n'est plus payé.

Le CFL constate que le paiement du personnel auxiliaire horaire est impacté par cette date de fin obligatoire. En effet, comme vu précédemment, la plupart des auxiliaires est payée le mois suivant, ainsi la date de fin de contrat va générer un blocage du versement du salaire dans le système qui devra être libéré manuellement.

4.10.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Des erreurs sur le dernier salaire du personnel auxiliaire pourraient avoir lieu sans que le SPEL les détecte.

4.10.3 Recommandation

Recommandation n°10

Priorité : Faible

Incidents liés aux dates de fin de contrats

Le CFL recommande de :

- De corriger les incidents liés aux dates de fin pour les auxiliaires horaires.

Responsable :

SPEL

Position de l'audité

Accepté

Il est parfaitement possible dans l'ERP de payer rétroactivement des heures effectuées sur un précédent mois d'activité, ce qui ne doit pas entraîner de blocage, le système étant conçu pour affecter des heures de manière rétroactive si cela s'avère nécessaire. Ce point fait d'ailleurs partie de ceux qui sont abordés dans le cadre de la formation citée dans la recommandation N9 et doit permettre une harmonisation des pratiques.

En revanche, le paiement d'heures effectuées sur une autre année calendaire peut parfois poser problème. Afin de s'assurer que ces paiements soient possibles, le SPEL travaille actuellement à sécuriser le processus des paies de rappel, en particulier lorsque celles-ci interviennent sur une année différente.

Personne responsable :Adjointe en charge des projets
stratégiques et transversaux**Délai :**

Décembre 2024

4.11 Contrats à la chaîne

4.11.1 Qu'avons-nous constaté ?

Afin de mieux cadrer les auxiliaires et d'éviter les contrats à la chaîne et respecter la loi, des règles strictes ont été émises par le SPEL. En principe les contrats de plus de deux ans ne sont pas autorisés à l'exception :

- des auxiliaires ponctuels avec un taux d'activité moyen chaque mois inférieur à 20% ;
- des auxiliaires saisonniers (personnel engagé pour une partie de l'année déterminée en lien avec des cycles de prestations. Job d'été et scrutateur compris) ;
- des auxiliaires prestataires (personnel engagé ponctuellement pour une prestation spécifique, hors barème, car correspondant à une « prestation d'indépendant », mais par des personnes n'ayant pas le statut d'indépendant) ;
- des auxiliaires premier emploi, auxiliaires reconversion AI et stagiaires rémunérés.

Le CFL constate que:

- Selon le « pagelet » dédié au contrôle des derniers versements de salaires, plus de 1'000 auxiliaires avaient une date de fin supérieure à deux ans. Mais il est difficile d'identifier rapidement les exceptions :
 - Le « pagelet » ne mentionne pas le type d'auxiliaire, il est donc difficile d'identifier les cas non réglementaires de ceux étant acceptables (auxiliaires saisonniers, etc...)
 - Les taux d'activité pour les auxiliaires horaires sont de 100% dans le rapport d'exception alors qu'en réalité ils ne dépassent pas le seuil de 20% en moyenne sur l'année. Il est donc difficile d'identifier rapidement les auxiliaires ponctuels étant à un taux d'activité supérieur à 20%. En effet, lors de la saisie du contrat dans PeopleSoft, il arrive que le taux d'activité des auxiliaires à l'heure soit mis par défaut à 100% au lieu de calculer le taux réel. Des rappels sont régulièrement faits par le SPEL ;
- Certaines directions font un contrôle sur le respect des conditions des auxiliaires ponctuels en calculant le taux d'activité réel mois par mois avec le nombre d'heures payées. Mais ce contrôle n'est pas effectué dans chaque direction ;
- Des exceptions aux règles du SPEL ont été relevées notamment chez EIQ :
 - Au service SPE et SEP, respectivement 14 et 22 cas d'auxiliaires mensualisés avaient un contrat de plus de deux ans. Néanmoins, les dates de fin sont planifiées dans un futur proche (juillet 2023) et ces auxiliaires mensualisés devraient donc être régularisés prochainement ;

- Concernant les auxiliaires horaires, les régularisations sont encore en cours aux SEP et SPE. Un délai supplémentaire a été donné au 31.12.2023 afin de régulariser toutes les exceptions. A terme, il ne devrait rester au SEP, en principe d'ici à fin juin 2024, que les auxiliaires horaires qui ont le statut d'étudiant et qui effectueront des prestations aux devoirs accompagnés le temps de leurs études. En outre, il pourra rester des auxiliaires ponctuels dans les différents services et selon les besoins.

4.11.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Des contrôles mal effectués pourraient engendrer des exceptions et un non-respect de la loi.

4.11.3 Recommandation

Recommandation n°11

Priorité : Elevée

Amélioration de la détection des contrats à la chaîne

Le CFL recommande au SPEL de :

- Améliorer les « pagelets » afin de voir plus facilement les exceptions en ajoutant des champs (type de contrat, EPT moyen,...) ;
- De mettre en place un contrôle annuel de second niveau pour s'assurer que les catégories d'auxiliaires sont respectées et que les contrats à la chaîne n'existent plus.

Responsable :

SPEL

Position de l'audité

Accepté

Plusieurs mesures sont actuellement en cours afin de pouvoir sécuriser et mieux suivre les dossiers des auxiliaires et éviter les contrats en chaîne.

Tout d'abord, et comme mentionné dans le cadre de la recommandation No 3, la direction EIQ a démarré un important travail de monitoring autour de la population auxiliaire, afin de mesurer les effets des nouveaux dispositifs en vigueur. Ce monitoring permet également de mieux suivre les situations, en particulier les conditions contractuelles.

En parallèle, un travail sur les taux d'activité des auxiliaires est en cours. Il y a en effet lieu de mettre en place un processus qui permette de disposer de données correctes concernant les taux. Différentes variantes sont à l'étude. Ce travail permettra d'une part de répondre à

d'autres besoins en termes de suivi des salaires, mais également de pouvoir mieux identifier les différentes catégories d'auxiliaires.

L'unité Monitoring et Gouvernance des Données du SPEL réalise régulièrement un audit de cohérence des données auxiliaires relatives aux barèmes de rémunération ; à celui-ci va s'ajouter des audits de cohérence relatifs aux durées des contrats et nombre de renouvellement, en lien avec la catégorie d'auxiliaire.

Pour terminer, les pagelets vont être repris, et des améliorations y seront apportées afin de pouvoir y inclure des données permettant un meilleur suivi des contrats.

Globalement, la complétude de cette recommandation est étroitement liée avec la recommandation N2 (Renforcement des contrôles de second niveau), qui prévoit la définition d'une liste exhaustive des contrôles effectués et des modalités de réalisation desdits contrôles.

Personne responsable : Adjointe en charge du réseau RH

Délai : Décembre 2024

5 Prise de position générale de l'audit

Après plusieurs années d'études et de constats liés au personnel auxiliaire, de nombreuses avancées dans la gestion et le traitement du personnel auxiliaire ont été réalisées.

Barèmes auxiliaires

La Municipalité a décidé de modifier la réglementation relative au traitement du personnel auxiliaire en adoptant en 2020 des barèmes municipaux pour les différents types de population temporaire, en cohérence avec l'échelle de traitement destinée à la population fixe.

Introduction du 13^{ème} salaire pour le personnel auxiliaire

Le personnel auxiliaire concerné par ces nouveaux barèmes dispose désormais aussi d'un treizième salaire.

Congés légaux

La Municipalité a également décidé d'un alignement de la rémunération du personnel auxiliaire à celle du personnel fixe en matière de congé maternité, paternité, proches-aidants, de service militaire, service civil et protection civile. Ainsi, la rémunération représente le 100% du salaire au lieu de 80%.

Régularisation et catégorisation de postes d'auxiliaires

La Municipalité a également régularisé, au sein de plusieurs services, des postes d'auxiliaires réalisant des prestations pérennes, en particulier dans les secteurs de la petite enfance et du parascolaire.

La catégorisation des types d'auxiliaire a également pu être conduite en parallèle. La redéfinition d'un certain nombre de processus en lien avec cette population a été nécessaire et se poursuit avec succès.

Globalement, les recommandations du CFL vont dans le sens du travail que mènent déjà les différentes équipes du SPEL pour la bonne gestion de la population auxiliaire. En particulier, la mise en place d'une méthodologie de contrôle des données et d'outil de suivi et de gestion adéquat pour le SPEL et pour le réseau.

Plusieurs des recommandations émises sont étroitement liées, d'une part à la question de la connectivité du personnel de la VDL aux outils informatiques, mais aussi à la mise en place d'un nouvel ERP et ne pourront donc pas être réalisées à court terme.

Un travail de clarification des rôles et responsabilités des différents corps de métier intervenant dans la gestion des auxiliaires ne pourra que faciliter l'amélioration des processus.

6 Annexes

6.1 Tableau des recommandations

N°	Titre	Responsable	Priorité
2022/01	Rôles et responsabilités dans la gestion des auxiliaires	SPEL	Moyenne
2022/02	Mise en place de contrôles de second niveau	SPEL	Elevée
2022/03	Mise en place de rapports sur les auxiliaires dans le cockpit RH	SPEL	Moyenne
2022/04	Amélioration de la documentation dans le processus de recrutement	SPEL	Moyenne
2022/05	Affiliation des auxiliaires horaires à la LPP et amélioration des contrôles	SPEL	Elevée
2022/06	Mise en place d'une gestion centralisée des documents	SPEL	Moyenne
2022/07	Mise en place de processus dématérialisé dans PeopleSoft	SPEL	Elevée
2022/08	Utilisation systématique d'un logiciel de gestion du temps pour tout le personnel auxiliaire	SPEL	Elevée
2022/09	Saisie des EVP	SPEL	Elevée
2022/10	Incidents lié aux dates de fin de contrats	SPEL	Faible
2022/11	Amélioration de la détection des contrats à la chaîne	SPEL	Elevée

Priorités des recommandations

Le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne classe ses recommandations sur la base des risques (élevé, moyen, faible). Les risques sont évalués en fonction de leur impact et de leur probabilité de survenance.

6.2 Tableau des abréviations

Cdir	Comptabilité de direction
CFL	Contrôle des finances de la Ville de Lausanne
DRHM	Directives RH Municipales
EVP	Eléments variables de paie
GED	Gestion électronique des documents
IA RPAC	Instructions Administratives pour le Règlement pour le personnel de l'administration communale
IIA	Institute of Internal Auditors (Association d'audit interne)
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
Ltr	Loi sur le travail
RH	Ressources Humaines
RRH	Responsable Ressources Humaines
RRHD	Responsable Ressources Humaines de Direction
SEP	Service des écoles et du parascolaire
SIL	Services Industriels de la Ville de Lausanne
SOI	Service d'organisation et d'informatique
SPE	Service de la petite enfance
SPEL	Service du personnel
SPSL	Service de protection et sauvetage Lausanne
PUR	Service de la propreté urbaine

6.3 Tableau de la catégorisation du personnel auxiliaire

Catégorie	Type d'activité	Définition	Durée du contrat
Auxiliaire de remplacement	Travail en vue d'un remplacement	Personnel engagé pour un remplacement planifié (lié à une absence). Dédoublement partiel ou total de ressources.	Max 2 ans
Auxiliaire de renfort	Travail en vue d'un renfort	Personnel engagé pour un mandat spécifique de renfort (personne en plus). Dédoublement partiel ou total de ressource.	Max 2 ans
Auxiliaire ponctuel	Travail à la demande sans obligation d'exécution	Personnel engagé ponctuellement et selon le besoin pour remplacer à court terme ou combler exceptionnellement une absence non prévisible (tx d'activité moyen chaque mois <20%).	Revu tous les 2 ans
Auxiliaire saisonnier	Travail saisonnier	Personnel engagé pour une partie de l'année déterminée en lien avec des cycles de prestations. Job d'été compris.	Durée saison

Auxiliaire prestataire	Mandat de prestations	Personnel engagé ponctuellement pour une prestation spécifique, hors barème, car correspondant à une « prestation d'indépendant », mais par des personnes sans statut d'indépendant. Unicité de la tâche, ne réponds pas à la définition du contrat de travail	Durée prestation ou laps de temps de la prestation
Auxiliaire premier emploi	Emploi tremplin ou stage après formation et diplôme	Personnel pleinement formé engagé pour une durée déterminée afin d'acquérir une première expérience.	Max 1 an
Auxiliaire reconversion A.I.	Reconversion AI	Personnel engagé pour une durée déterminée financée par les prestations AI et dont le montant du salaire est fixé dans ce cadre. Il s'agit de rentiers AI.	Selon mesure
Stagiaire rémunéré-e	Stages en cours de formation	Personnel engagé pour une durée déterminée liée à un stage dans le cadre d'une formation certifiante	Selon cursus

6.4 Extrait de la directive municipale sur le CFL

Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne⁴

Art. 18 – Rapports d’audit interne et recommandations

1. Le mandat d’audit débute par un entretien de lancement avec l’audité.
2. Le CFL émet le rapport en version définitive aux destinataires prévus uniquement après la finalisation des étapes suivantes :
 - a. Le CFL présente ses conclusions d’audit et recommandations dans un projet de rapport qu’il adresse avant la réunion de clôture à l’audité.
 - b. Lors de la réunion de clôture, l’audité fait part de ses éventuelles remarques sur les constats et recommandations du projet de rapport.
 - c. A l’issue de cette réunion, le CFL émet une version du projet adressée à l’-aux audité-s et au-x directeurs concerné-s pour prise de position.
 - d. L’audité a 60 jours ouvrés pour faire adopter une note à la Municipalité comprenant :
 - i. sa position pour chaque recommandation. Si une recommandation s’adresse à un tiers, le CFL adresse séparément sa demande de positionnement à ce dernier ;
 - ii. une note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité ;
 - iii. l’indication des éléments considérés comme étant confidentiels ainsi que les motifs afin que la Ville puisse en tenir compte lors de la publication du rapport.Lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale, le service de tutelle doit soumettre la note à la Municipalité, qui en prendra acte.
 - e. Le délai de 60 jours écoulé, le CFL émet le rapport final aux destinataires prévus à l’art. 19 al. 1. Celui-ci inclut les prises de position et la note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité.
3. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre, le CFL saisit le comité d’audit, qui statue définitivement.
4. Lorsque l’audité n’a pas donné, dans le délai imparti, une suite appropriée aux recommandations du CFL, celui-ci soumet le cas au comité d’audit qui prend les dispositions nécessaires.

Art. 19 - Diffusions des rapports

1. Les rapports d’audit interne sont adressés :
 - a. A l’audité ;
 - b. Au service subventionnant concerné, lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale ;
 - c. A la direction concernée ;
 - d. A la Municipalité ;
2. Sous réserve des dispositions de l’art. 16 LInfo, les rapports d’audit interne sont rendus publics dès qu’ils sont achevés au sens de l’article 9 alinéa 1^{er} LInfo, soit dès que le rapport final a été émis par le CFL.
3. Les noms des collaborateurs ne sont pas mentionnés dans le rapport publié.

⁴ VILLE DE LAUSANNE, 2021. Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne du 14 janvier 2021. Etat au 14 janvier 2021. Disponible à l’adresse : https://www.lausanne.ch/apps/actualites/index_recueil.php?id_domaine=8