



N° 109 Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion des ressources humaines à l'office cantonal de la détention (OCD)

rapport publié le 15 septembre 2016

Le rapport contient seize recommandations qui ont toutes été acceptées par l'audit.

Au 30 juin 2019, quinze recommandations ont été mises en place et une est non réalisée.

Parmi les **quinze recommandations mises en œuvre**, les mesures prises sont entre autres les suivantes :

- La directive sur le « processus d'engagement, d'accueil et d'intégration et de départ » a été mise à jour ;
- Des contrôles ont été mis en place sur les processus de recrutement et de fin des rapports de service ;
- La procédure sur la gestion des sanctions et des peines disciplinaires a été établie ;
- L'évaluation des stagiaires a été redéfinie. La fiche d'entretien d'évaluation a été revue, les critères d'évaluation ont été définis et un guide d'entretien d'évaluation de l'agent stagiaire a été développé ;
- Les conditions d'accès aux grades ainsi que les prérequis associés ont été définis concernant l'accession aux différentes fonctions. De plus, une directive sur la mobilité a été établie avec une entrée en vigueur en septembre 2018 ;
- L'ensemble des besoins en formation pour les collaborateurs de l'OCD a été recensé pour l'année 2018 ;
- Les responsabilités et obligations découlant de l'assermentation des agents de détention ont été clarifiées ;
- Un avenant au contrat sur les prestations de convoyage des détenus a été finalisé. En outre, des mesures particulières ont été prises en matière de formation et de contrôle sur les prestations de convoyage ;

- La matrice de contrôle de la fin des rapports de service a été complétée par un logigramme ;
- Les indicateurs de gestion de carrières ont été développés, comprenant notamment un recensement des besoins en formation, ainsi que le nombre de promotions et de changements d'affectation ;
- Un dispositif de formation continue a été implémenté ;
- Les rôles et responsabilités en matière de gestion RH entre le département, la DG de l'OCD et les établissements ont été définis.

La **recommandation non réalisée** concerne la modernisation du processus d'évaluation des fonctions. Le Conseil d'État a réaffirmé le 8 mai 2019 sa volonté de ne pas procéder à des réévaluations collectives et sectorielles jusqu'à l'entrée en vigueur du projet de loi générale sur le traitement dans la fonction publique (PL 12193). Les travaux parlementaires concernant le projet SCORE (Système compétences, rémunération, évaluation) devraient reprendre au mois de février 2020 pour une entrée en vigueur prévue au mois de juillet 2021.

La Cour note avec satisfaction que l'OCD a mis en place toutes les recommandations qui étaient de sa compétence.



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 1: Revoir les contrôles en lien avec l'autorisation préalable d'engagement et le choix du candidat. La Cour recommande à la DDRH du DSE de revoir les contrôles en lien avec l'autorisation préalable d'engagement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • afin d'optimiser les contrôles, revoir la liste précise des vérifications à effectuer et des personnes responsables des contrôles afin d'éviter les redondances partielles ; • revoir le séquençement des contrôles pour que le formulaire d'autorisation préalable soit systématiquement complété au moment de la survenance du besoin et non pas après l'ouverture du poste et la conduite des entretiens ; • établir et formaliser des contrôles globaux sur le disponible budgétaire et les besoins en personnel selon la planification pénitentiaire. 	2 = Modéré	DDRH DRHOCD	31.12.16	31.07.17	<p>Réalisée. La directive sur le « processus d'engagement, d'accueil et d'intégration et de départ » a été mise à jour. Dans ce cadre, le nombre de validation en lien avec l'autorisation préalable d'engagement est passé de 5 à 4.</p> <p>Ces modifications ont été communiquées aux RH Offices en date du 20 juin 2017.</p>
<p>Recommandation 2: Établir une procédure interne en lien avec la vérification des antécédents et des références du personnel administratif et technique. La Cour recommande à la DDRH du DSE d'établir une procédure interne en matière de vérification des antécédents et des références pour le personnel administratif et technique, de la mettre en place et de contrôler sa bonne application. La procédure devra inclure, en fonction de la typologie des postes à pourvoir (ex. : cadre, contact avec les détenus, etc.) les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les pièces à fournir systématiquement par le candidat (extrait de casier judiciaire, attestation de non-poursuites, etc.) ; • les conditions pour demander une enquête de police rapide et/ou une enquête approfondie ; • la vérification des certificats de travail ; • la prise de contact avec les références. 	2 = Modéré	DDRH	31.12.16	31.07.17	<p>Réalisée. La directive sur le « processus d'engagement, d'accueil et d'intégration et de départ » a été mise à jour et ainsi que la check-list sur l'autorisation préalable. Elle prévoit une vérification des antécédents et des références et l'obtention de certains éléments, notamment en fonction des directions concernées.</p>



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 3: Mettre en place des contrôles formalisés permettant de s'assurer du respect des directives internes.</p> <p>La Cour recommande à la direction des RH de l'OCD de mettre en place des contrôles par sondage permettant de s'assurer que les directives transversales et départementales en matière de recrutement et de gestion des dossiers sont respectées, notamment sur les aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • le contenu exhaustif des candidatures reçues (ensemble des pièces à obtenir) ; • l'existence d'une grille de synthèse des candidatures reçues et des entretiens réalisés ; • la vérification des références des candidats ; • la présence du cahier des charges signé dans le dossier du collaborateur ; • la présence des formulaires d'EEDP et d'EEDM pour toutes les échéances requises selon les bases légales. <p>Ces contrôles devront être formalisés en utilisant les outils et les fiches de contrôle mis en place par le département dans le cadre du SCI.</p>	3 = Significatif	DDRH et DRHOCD	31.03.17	20.06.17	<p>Réalisée.</p> <p>Une fiche de contrôle sur les engagements a été formalisée et des contrôles ont été mis en place sur le processus de recrutement.</p>
<p>Recommandation 4: Établir une procédure sur la fin des rapports de service.</p> <p>La Cour recommande à la DDRH du DSE d'établir une procédure sur la fin des rapports de service, incluant l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus, ainsi que les typologies des fins des rapports de service. Dans ce cadre, la procédure devra notamment définir les rôles et responsabilités des acteurs pour les actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'établissement des certificats de travail ; • la formalisation de la restitution du matériel ; • la formalisation de la suppression des droits d'accès physiques et informatiques. <p>Dans le cadre du système de contrôle interne, la procédure devra également prévoir les revues et contrôles adéquats.</p>	2 = Modéré	DDRH	30.09.17 (initial 31.12.16)	29.08.17	<p>Réalisée.</p> <p>La matrice de contrôle a été complétée par un logigramme. De plus, une fiche de contrôle sur la fin des rapports de service a été établie par la DRH du DSE. Enfin, un tableau de suivi des sorties a été mis en place au sein de l'OCD.</p>



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
	Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au Fait	Commentaire
Recommandation 5 : Revoir les critères de promotion. La Cour recommande <u>à la direction générale de l'OCD</u> de revoir les critères de promotion dans le cadre de l'élaboration du règlement supplétif (ROPP) de la future LOPP (compétences particulières en fonction des besoins actuels et futurs du métier d'agent de détention, par exemple en matière de prise en charge de détenus âgés ou radicalisés).	2 = Modéré	DRHOCD + DJUROCD	31.10.18 (initial, 31.12.16, puis 01.03.18)	25.07.18	Réalisée. Les conditions d'accès aux grades, ainsi que les prérequis associés ont été définis concernant l'accession aux différentes fonctions. De plus, une directive sur la mobilité a été établie avec une entrée en vigueur en septembre 2018.
Recommandation 6 : Finaliser les indicateurs de gestion des carrières. Dans le cadre de la directive transversale sur l'évolution professionnelle (EGE 03-10), la Cour recommande <u>à la direction des RH de l'OCD</u> de mettre en place une procédure spécifique relative à la gestion des carrières et un outil de suivi en termes : <ul style="list-style-type: none">• de recensement des demandes et attentes des collaborateurs ;• des plans d'action à mettre en œuvre (par exemple, formation spécifique) ; d'indicateurs sur le nombre de promotions, de changements d'affectation, etc.	2 = Modéré	DRHOCD	30.09.17 (initial 31.03.17)	25.05.18	Réalisée. Les RH de l'OCD ont développé des indicateurs de gestion de carrières, comprenant notamment un recensement des besoins en formation, ainsi que le nombre de promotions, de changements d'affectation.
Recommandation 7 : Élaborer une procédure sur la gestion des sanctions et des peines disciplinaires. La Cour recommande <u>à la DDRH du DSE</u> de mettre en place une procédure relative à la gestion des sanctions et des peines disciplinaires, incluant l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus, les délais ainsi que les contrôles à effectuer.	2 = Modéré	DDRH	30.09.17 (initial 31.12.16)	30.06.17	Réalisée. Une directive départementale sur les sanctions disciplinaires est entrée en vigueur le 1 ^{er} août 2017. Elle détermine les rôles et les responsabilités, ainsi que les délais et les contrôles relatifs aux sanctions disciplinaires pour le personnel soumis à la LPAC, à la LPOL et à la LOPP.



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 8: Revoir le concept pédagogique et la durée de la formation.</p> <p>La Cour recommande à la direction des RH de l'OCD de revoir le concept pédagogique de la formation genevoise des agents de détention, en intégrant notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la définition d'un degré minimal d'autonomie attendue de l'agent de détention (DMA) qui devrait contribuer à la définition de la durée de la formation ; • des objectifs pédagogiques opérationnels et vérifiables et déclinés par modules de cours ; • la suppression des doublons de formation entre la formation cantonale et la formation pour l'obtention du brevet fédéral ; • la standardisation de la présentation des cours entre les formateurs, quant à leur forme et à leur logique, en vue d'en faciliter la compréhension par les stagiaires ; • la présence de formateurs avec une expérience de terrain et dotés d'une formation adéquate en formation d'adultes (certificat, voire brevet). <p>Une fois ces précisions apportées dans le concept pédagogique, la durée de formation cantonale utile aux agents de détention pourra être déterminée.</p> <p>Dans ce cadre, il serait opportun d'étudier la possibilité et la faisabilité à court-moyen terme de collaborer avec les autres métiers de la sécurité dans le canton et à long terme d'envisager une approche romande de la formation initiale.</p>	3 = Significatif	DRHOCD	31.12.17	25.05.18	<p>Réalisée.</p> <p>Le concept pédagogique de la formation genevoise des agents de détention a été revu. Les compétences attendues de l'agent de détention ont été définies. Sur cette base, des modules de cours ont été établis. Enfin, les cours sont désormais délivrés par des formateurs bénéficiant du brevet fédéral de formateur d'adultes (module 1).</p>



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
Recommandation 9: Redéfinir et clarifier le dispositif d'évaluation des stagiaires. La Cour recommande <u>à la direction des RH de l'OCD</u> de revoir et préciser le dispositif d'évaluation des stagiaires afin de permettre une comparaison des objectifs pédagogiques avec les acquis des apprenants. En ce sens, les fiches d'évaluation devraient être reformulées et mises en lien avec les modalités d'évaluation pratique. Les attentes en matière d'évaluation par le maître de stage devraient être précisées et les maîtres de stage devraient être formés pour délivrer ces évaluations.	2 = Modéré	DRHOCD	31.03.17	03.04.17	Réalisée. L'évaluation des stagiaires a été redéfinie. La fiche d'entretien d'évaluation a été revue, les critères d'évaluation ont été définis et un guide d'entretien d'évaluation de l'agent stagiaire a été développé. Par ailleurs, les maîtres de stages et les référents des stagiaires ont reçu une formation pour acquérir les outils d'encadrement et d'accompagnement des agents de détention stagiaires.
Recommandation 10: Préciser les objectifs visés par l'assermentation. La Cour recommande <u>à la direction générale de l'OCD</u> de préciser dans la formation initiale les objectifs visés par l'assermentation dans le cadre du parcours professionnel de l'agent de détention.	1 = Mineur	DRHOCD	31.03.17	30.06.17	Réalisée. L'OCD a revu le cours concernant l'assermentation. Il intègre désormais les responsabilités et les obligations auxquelles l'agent de détention assermenté est soumis. L'assermentation intervient à la fin de la formation initiale genevoise.



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 11 : Établir un dispositif de formation continue. La Cour recommande à la direction des RH de l'OCD de mettre en place un dispositif de formation continue. Ce dernier devra tenir compte d'une distinction entre les formations continues et les formations de longue durée certifiantes, en précisant notamment les modalités d'octroi et de prise en charge de ces deux types de formation.</p> <p>De plus, ce processus devra inclure un suivi formalisé permettant d'avoir une vision complète de l'ensemble des collaborateurs et de s'assurer de la qualité des formations suivies, par exemple par la mise en place d'un questionnaire de satisfaction après chaque formation suivie.</p>	3 = Significatif	DRHOCD	30.06.18 (initial 31.12.17)	30.06.18	<p>Réalisée. Un dispositif de formation continue a été implémenté. Une directive spécifique a été mise en place, ainsi que des formations spécifiques pour les cadres.</p> <p>Ces formations continues sont proposées sur la base d'un recensement des besoins effectués.</p> <p>Enfin, une évaluation de ces formations a également été mise en œuvre.</p>
<p>Recommandation 12 : Recenser et formaliser les besoins en formation continue. Dans le cadre du développement du système de contrôle interne, la Cour recommande à la direction des RH de l'OCD de recenser les besoins en formation continue auprès de chaque établissement et service (y compris dans la revue des EEDP). Ceci permettra de s'assurer de l'adéquation de l'offre de formation continue avec les besoins des collaborateurs et de chaque service.</p>	3 = Significatif	DRHOCD	30.06.17	31.03.17	<p>Réalisée. L'OCD a recensé l'ensemble des besoins en formation pour ses collaborateurs pour l'année 2018. Un Conseil de formation a été établi. Il a, entre autres, pour missions de définir les besoins et les priorités en matière de formation ainsi que d'assurer une équité de traitement entre les établissements et les services.</p>



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 13: Moderniser le processus d'évaluation de fonction. Nonobstant les travaux du projet SCORE, la Cour recommande au conseiller d'État en charge du DSE de proposer au Conseil d'État de prendre rapidement des mesures permettant d'adapter le processus d'évaluation de fonction aux besoins actuels. Dans ce cadre, il conviendra :</p> <ul style="list-style-type: none">• d'intégrer des nouveaux critères, tels que la diversité des tâches ou l'exposition médiatique ;• de revoir la pondération de certains critères, par exemple en valorisant davantage le savoir-faire utile au poste (expérience) par rapport à la formation requise ;• de simplifier le processus afin de répondre plus rapidement aux besoins des services et offices ;• de revoir les possibilités et modalités de réexamen des décisions relatives à l'évaluation des fonctions.	3 = Significatif	CÉ DSE	01.01.19 (initial 30.09.16 pour la transmission au Conseil d'État des éléments relevés par la Cour)		Non réalisée. Le Conseil d'État a réaffirmé le 8 mai 2019 sa volonté de ne pas procéder à des réévaluations collectives et sectorielles jusqu'à l'entrée en vigueur du projet de loi générale sur le traitement dans la fonction publique (PL 12193). Les travaux parlementaires concernant le projet SCORE (Système compétences, rémunération, évaluation) devraient reprendre au mois de février 2020 pour une entrée en vigueur prévue au mois de juillet 2021.



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 14: Renforcer la supervision et les contrôles sur la prestation de convoyage des détenus.</p> <p>La Cour recommande au secrétariat général du DSE de revoir le contrat afin d'y intégrer les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none">• la revue systématique du contenu de la formation de base et de la formation continue. L'État doit pouvoir s'assurer que le niveau de formation est adéquat et correspond aux exigences de la prestation (nombre d'heures, contenu des cours, exercices pratiques et intervenants) ;• la mention de la possibilité de faire des contrôles inopinés sur le terrain afin de vérifier le respect de la législation sur le travail et lors des formations afin de s'assurer de la bonne délivrance des formations et de la présence des agents ;• un reporting semestriel ou annuel complet avec des indicateurs de performance préalablement fixés avec le mandataire (par exemple : ponctualité lors des missions, gestion des incidents, nombre de plaintes, satisfaction des parties prenantes) ;• la mise à disposition des conclusions du dispositif d'assurance qualité du mandataire ;• une évaluation en fin de contrat.	2 = Modéré	SGDSE	30.09.16	24.05.17	Réalisée. Un avenant au contrat sur les prestations de convoyage des détenus a été finalisé. En outre, des mesures particulières ont été prises en matière de formation et de contrôle sur les prestations de convoyage.



No 109 Ressources humaines à l'office cantonal de la détention (audit de légalité et gestion)	Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Recommandation/Action	Risque	Resp.	Délai au	Fait	Commentaire
<p>Recommandation 15: Mener une véritable conduite du changement. La Cour recommande à la <u>direction générale de l'OCD</u> de mettre en place une véritable conduite du changement. Celle-ci devra comprendre entre autres une communication interne facilitant le développement d'une « culture d'entreprise OCD » forte afin d'instaurer un sentiment d'appartenance à une seule et même équipe.</p>	3 = Significatif	DCOMOC D DRHOCD	31.03.17	01.06.17	<p>Réalisée. Différentes mesures ont été prises par l'OCD, dont la mise en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de projets transversaux impliquant les différents établissements ; • la mise en place de comités de direction élargis ; • les déplacements réguliers de la DG OCD au sein des établissements pénitentiaires. <p>La Cour souligne néanmoins que la mise en place d'une « culture d'entreprise OCD » nécessitera des efforts soutenus sur le moyen terme.</p>
<p>Recommandation 16: Adapter et clarifier le positionnement de la gestion des RH de l'OCD. La Cour recommande à la <u>direction générale de l'OCD</u> de clarifier les rôles et responsabilités de la direction des RH de l'OCD tant vis-à-vis des établissements et services, que vis-à-vis de la DDRH du DSE et ceux pour l'ensemble des processus RH. En ce sens, la direction des RH de l'OCD devra développer son rôle d'appui et de conseil aux établissements et services, sans se limiter aux activités de support administratif.</p> <p>Suite aux ouvertures de postes récentes au sein de la direction des RH de l'OCD et une fois l'incertitude actuelle sur le développement de la planification pénitentiaire levée (réalisation ou non de l'établissement des Dardelles, poursuite ou non de l'externalisation du convoyage des détenus, etc.), il sera nécessaire d'examiner la dotation en personnel au sein de la direction des RH de l'OCD.</p>	2 = Modéré	DRHOCD	31.03.18 (initial 31.03.17)	15.05.18	<p>Réalisée. La matrice DRH OCD définit les rôles et responsabilités entre les différents intervenants RH au sein du département (services RH transversaux, entités, DRH départementale, OPE).</p>