

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Isabelle Freymond et consorts - Efficience du système de l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile (AVASAD)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 9 mai 2025.

Présent·e·s : Mmes Florence Bettschart-Narbel, Géraldine Dubuis, Claude Nicole Grin (en remplacement de Rebecca Joly), Sandra Pasquier, Sylvie Podio (présidence), Marion Wahlen (en remplacement de François Cardinaux), Chantal Weidmann Yenny. MM. Stéphane Balet, Sébastien Cala, Fabien Deillon, Michael Demont, Gérard Mojon, Olivier Petermann, Blaise Vionnet, Marc Vuilleumier. Excusé·e·s : Mme Rebecca Joly. M. François Cardinaux.

Représentant·e·s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Rebecca Ruiz, Conseillère d'Etat, Sandra Gaillard Desmedt, Directrice, Direction santé communautaire (DSC), Direction générale de la santé (DGS). M. Gianni Saitta, Directeur général de la DGS.

La commission remercie M. Frédéric Ischy, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, pour la rédaction des notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante explique que son postulat vise à améliorer le quotidien du personnel d'aide et de soins à domicile, à faciliter son travail et à perfectionner l'organisation des CMS. Il a aussi comme objectif de renforcer la qualité de la prise en charge des bénéficiaires.

L'histoire des CMS explique la structure actuelle de l'AVASAD. Elle comprend de multiples organisations dans chaque région. Maintenant que le financement relève du Canton, il s'avère nécessaire de repenser la hiérarchisation de cet immense navire qui comporte tellement d'étages qu'il devient compliqué de disposer d'une vision d'ensemble et d'avoir connaissance des problèmes qui peuvent émerger. Pour la postulante, ces problèmes causent des souffrances au travail et génèrent des pertes de temps à tous les échelons de l'organisation. Les pertes de temps conduisent à des dépenses inutiles, ce qui se montre particulièrement dommageable dans un domaine qui peine à trouver du personnel et à le fidéliser.

L'accumulation des strates organisationnelles pose un problème de transparence, ce qui oblige le président du Conseil d'administration de l'AVASAD à intervenir dans certaines régions, les directions régionales n'ayant pas répondu aux professionnel·le·s qui dénonçaient des difficultés de gestion du personnel, de maltraitance des bénéficiaires ou de finances pouvant mettre en danger la qualité des soins. L'Établissement vaudois d'accueil des migrants (EVAM) a procédé à un travail de réorganisation. Il est temps pour l'AVASAD de faire de même.

L'AVASAD tente d'implémenter dans chaque région des processus homogènes de travail. La réalisation de ce but reste toutefois dépendante de la volonté de chaque direction régionale. Cette situation engendre des difficultés pour les formatrices et formateurs qui doivent expliquer au personnel nouvellement engagé les

processus de travail spécifiques à l'organisation considérée. L'objectif d'une formation la plus pertinente possible s'avère illusoire, les procédures édictées par l'AVASAD ne correspondant pas à la réalité du personnel sur le terrain.

La multiplication des offres d'emploi dans certaines régions démontre l'existence d'un souci dans ces régions. Elle provoque un phénomène de tourisme des professionnel-le-s, ce dont les bénéficiaires se plaignent. Le passage à domicile d'innombrables intervenant-e-s différent-e-s constitue en effet la première cause d'insatisfaction qui ressort de l'enquête réalisée il y a quelques années. Ce tourisme conduit également à d'immenses pertes de temps pour le personnel en place qui doit former les nouvelles personnes venues, malgré le fait qu'elles aient travaillé dans un CMS d'une autre région. Une nouvelle employée ou un nouvel employé ne peut pas être totalement autonome avant un bon mois. Cela correspond à une surcharge de travail pour le personnel en place et à une grande perte de temps pour les nouvelles arrivantes et les nouveaux arrivants même expérimentés au sein de l'AVASAD. Il s'agit aussi d'une grosse difficulté pour les travailleuses et travailleurs temporaires, bien que ces personnes aient déjà œuvré dans d'autres régions. L'adaptation rapide à une nouvelle organisation conduit à de l'épuisement et à l'insatisfaction des référent-e-s des bénéficiaires.

L'AVASAD a été créée afin que toutes les patientes et tous les patients puissent bénéficier des mêmes prestations sur l'ensemble du territoire cantonal. La théorie ne se reflète toutefois pas totalement dans la réalité. En effet, chaque région organise les prestations comme elle le souhaite. Par exemple, les prestations d'aide à la famille (garder les enfants, amener les enfants à l'école...) ne sont pas fournies par certaines régions. Les prestations d'aide au ménage ne sont pas les mêmes non plus, certaines régions proposant des aides de longue durée, d'autres des aides se limitant à quelques passages seulement. Cela représente un souci pour les bénéficiaires qui ne disposent pas des moyens suffisants pour engager une aide privée au ménage. L'accès à l'assistantat social proposé par les CMS se montre de même variable. Certaines personnes âgées ont dû attendre des mois pour obtenir juste une évaluation, pour finalement être contraintes de chercher un soutien administratif ailleurs.

Malgré une convention collective de travail commune, force est de constater qu'il existe autant d'interprétation de la convention qu'il existe de régions, ce qui est contraire à la logique d'offrir les mêmes droits à toutes les employées et tous les employés des CMS.

Le postulat vise une évaluation afin d'améliorer le système pour le bien-être des bénéficiaires et du personnel, et pour aboutir à une organisation optimale et une gestion efficiente de l'aide et des soins à domicile.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

De l'avis de la cheffe du DSAS, le postulat, malgré la pertinence de son questionnement, correspond plutôt à une interpellation. Ainsi, les demandes ressortent tant du niveau stratégique que d'aspects proprement opérationnels. Un appel à la transparence en matière d'organisation des ressources humaines est formulé avec le jugement que la manière dont l'AVASAD est structurée aujourd'hui pose des problèmes pour le personnel et les bénéficiaires des prestations d'aide et de soins à domicile.

La question 4 du postulat porte sur la réaffectation de ressources humaines. A ce titre, les conditions de travail et de rémunération des collaboratrices et des collaborateurs de l'AVASAD sont régies par la Convention collective de travail du secteur sanitaire parapublic vaudois (CCT SAN). De plus, l'AVASAD est une institution autonome de droit public. Dans ces circonstances, l'État n'a pas à intervenir dans la manière dont l'AVASAD gère son personnel.

Au demeurant, les réponses au *Postulat (15_POS_118) Claudine Wyssa et consorts – Analyse des coûts de la prise en charge des personnes dépendantes* ainsi qu'au *Postulat (18_POS_080) Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste – Quel avenir pour les soins à domicile dans notre canton ?* sont en cours d'élaboration. Les travaux prennent du temps, d'autant plus que le mode de financement de l'AVASAD a changé dans l'intervalle (reprise de l'ensemble du financement par le Canton) et que d'autres projets sont menés en lien, comme le programme de coordination des soins et de l'aide dans la communauté (CoSAC).

Enfin, dans le cadre du budget 2025 de l'État, la Commission des finances (COFIN) a demandé en novembre 2024 au Conseil d'État « de présenter un rapport en lien avec l'efficacité de l'AVASAD et d'observer les scénarios d'opportunités possibles de diminuer voire de contenir la croissance des charges futures tout en

garantissant la qualité des prestations en tenant compte des spécificités régionales ». Pour ce faire, le Conseil d'État a annoncé donner un mandat d'audit à une entreprise externe.

En conséquence, si le postulat devait être renvoyé au Conseil d'État, la réponse de ce dernier serait intégrée à une réponse conjointe issue de l'ensemble des travaux en cours concernant l'AVASAD.

4. DISCUSSION GENERALE

Les commissaires qui s'expriment reconnaissent l'intérêt d'interroger la gouvernance de l'AVASAD. Ces commissaires se montrent néanmoins défavorables au postulat. Les arguments avancés à ce titre peuvent être résumés comme suit :

- Le postulat relève plutôt d'une interpellation (diverses questions de nature opérationnelle pour beaucoup d'entre elles) et forme d'emblée un parti pris sur les résultats de l'analyse (l'organisation de l'AVASAD comme cause du stress des équipes, de l'important taux de renouvellement des employé·e·s et de la pénurie de personnel).
- Plusieurs travaux de réflexion sur l'organisation et le fonctionnement de l'AVASAD sont en cours. Il convient dès lors d'attendre les résultats de ces travaux avant d'aller plus loin.
- Comme pour toute entreprise, l'AVASAD connaît des difficultés. A charges constantes, elle fait face à un taux d'activité en croissance. L'AVASAD met en place des solutions. Une nouvelle directrice générale entre en fonction. Un comité de direction (Codir) a été créé. Il regroupe les directions de toutes les associations/fondations régionales (A/F) ainsi que les directions de l'ensemble des services transverses de l'AVASAD (ressources humaines, informatique, etc.). Le rôle du Codir consiste à remonter les problèmes rencontrés sur le terrain pour les résoudre et à diffuser les bonnes pratiques. Il convient de laisser suffisamment de temps au Codir avant d'évaluer son action.
- Les services transverses de l'AVASAD sont reconnectés aux A/F. Les modalités de recours au travail sur appel au sein des A/F sont en cours d'uniformisation. La coordination sur tout le territoire cantonal des prestations d'aide sociale des CMS est de même en développement. Une centralisation exagérée de l'AVASAD occasionnerait toutefois un risque de perte de liens avec les A/F, avec le terrain et les patient·e·s. Un équilibre fin doit s'établir entre dispositif centralisé et ancrage régional/spécificités locales.
- Sans connaître le nouveau modèle à appliquer, il s'avère difficile d'évaluer le potentiel de réallocation financière au profit du personnel (cf. question 4 du postulat). Il apparaît de même difficile de demander au Conseil d'administration de l'AVASAD, composé essentiellement des représentant·e·s des A/F, de se positionner sur l'éventuelle disparition des A/F (cf. question 6 du postulat).
- Le postulat n'interroge pas le développement des Organisations privées d'aide et de soins à domicile (OSAD).

En conclusion, proposition est faite à la postulante de retirer son postulat pour déposer, cas échéant, une interpellation. La postulante indique attendre le rapport de la commission pour statuer sur cette proposition.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 14 voix contre 0 et 1 abstention.

Morges, le 11 juin 2025.

*La présidente :
(Signé) Sylvie Podio*