

Paris, le 23 novembre 2021

Objet : Le projet de loi différenciation, décentralisation, déconcentration et simplification, dite loi 3DS et son article 40

Alors que débute la discussion générale sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, notre syndicat a pris connaissance de l'amendement n° CL494 déposé le 17 novembre par M. TOURAINE, Mme BEAUDOUIN-HUBIERE, Mme MAQUET, M. MIS et Mme VIDAL, demandant la suppression de l'article 40. Je souhaite, au nom du **SYNCASS-CFDT**, premier syndicat des directeurs (56,6 % des voix aux dernières élections professionnelles et plus de 71,3 % pour le corps des directeurs des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux), attirer votre attention sur les dispositions de cet article, qui prévoit le rattachement des directeurs des instituts départementaux de l'enfance et des familles (IDEF) à la fonction publique territoriale et soulève de nombreuses interrogations. Son application fragiliserait gravement la conduite des politiques publiques de santé, le management des établissements et leur organisation institutionnelle. Un risque de complexification inutile à faire courir aux établissements, déjà confrontés aux graves difficultés de la crise sanitaire, alors qu'il existe une solution simple et plus équilibrée, pour associer les présidents des conseils départementaux aux recrutements des directeurs.

Une disposition qui arrive à rebours de la stratégie nationale de santé et du management des établissements :

La stratégie nationale de santé et la loi d'organisation et de transformation du système de santé ont affirmé, avec force, la nécessité de réduire la fracture entre les acteurs du système de santé. Les établissements de la protection de l'enfance ne sauraient être écartés de cette logique. Les questions de souffrance psychique, de conduites à risques, ou de troubles du comportement des enfants accueillis sont à même d'être traitées par un travail étroit entre structures de soins, médico-sociales et de protection judiciaire de la jeunesse rattachées à l'État. L'efficacité des parcours ne peut s'améliorer qu'en développant les coopérations entre les structures concernées, les conseils départementaux et les ARS. Les directeurs d'établissements sanitaires sociaux et médico-sociaux (D3S), qui exercent dans tous les différents types d'établissements, disposent particulièrement des compétences utiles et nécessaires pour articuler les différents types d'accompagnement et de coopération.

La claire répartition des fonctions et des responsabilités est une clé de la qualité. L'autorisation des activités, leur financement, leur contrôle et leur évaluation sont des missions externes, à juste titre distinctes de la gestion opérationnelle et du management. Que l'établissement soit personnalisé ou qu'il soit un service du département, bien délimiter les fonctions permet des rôles pleinement assumés : l'autonomie de gestion et l'absence de lien hiérarchique direct, tout en laissant à l' élu départemental la supervision du directeur, constituent une garantie pour l'utilisateur.

Une disposition contraire au droit de la fonction publique et qui méconnaît la logique statutaire :

Le recrutement ainsi prévu constituerait une curiosité juridique, pour ne pas dire une anomalie : même si la loi le prévoyait ainsi, comment concevoir et argumenter en droit que l'exécutif d'une collectivité territoriale nommerait sur un emploi demeurant dans la fonction publique hospitalière ? Comment réaliser un détachement dans un cadre d'emploi de la fonction publique territoriale sur un emploi de la fonction publique hospitalière ? Comment une autorité investie du pouvoir de nomination pourrait-elle nommer dans un emploi d'un autre versant de la fonction publique ? Il n'y a qu'un précédent, celui des directeurs généraux de CHR/U, mais leurs emplois ont été retirés du

périmètre de la fonction publique hospitalière, ce qui n'est pas le cas ici. La logique statutaire voudrait que le détachement s'opère dans le corps des administrateurs territoriaux, mais certains présidents de conseils départementaux se sont déjà prononcés pour des détachements sur contrat sur un grade d'attaché territorial.

Par ailleurs, ce mode de recrutement n'imposerait plus aucune formation spécifique pour diriger ces établissements, ni même un niveau de diplôme, alors que la procédure actuelle fixée par le décret n° 2020-959 du 31 juillet 2020 relatif aux emplois supérieurs garantit le recrutement de directeurs statutaires formés et exige une formation pour les personnes non fonctionnaires. De même, le recrutement à la sortie de l'EHESP ne serait plus possible : les élèves D3S, après leur formation de deux ans, sont inscrits sur une liste d'aptitude, leur titularisation n'intervenant que lors de la nomination par le CNG dans la première affectation. Or le détachement n'est possible qu'après titularisation, donc incompatible avec la nomination dans un premier emploi. Il en serait de même pour les personnes inscrites sur la liste d'aptitude au tour extérieur, autre voie d'accès au corps de D3S, y compris pour les cadres socio-éducatifs, qui ne peuvent être détachées durant la période du stage, obligatoire avant leur titularisation dans le corps.

Il est primordial de rappeler que cette proposition, présentée comme un moyen de simplification des situations complexes, ainsi que l'a précisé l'administration, ne semble pas à même de résoudre ces difficultés. Certes, la nomination du directeur par le président du conseil départemental pourrait donner l'illusion que le recrutement, comme la fin de la relation de travail avec le Conseil départemental par retrait de l'emploi, seraient facilités, mais ce serait méconnaître les règles statutaires en vigueur. Elles prévoient en effet le maintien de la rémunération intégrale, tant que la personne n'a pas retrouvé un emploi, sauf pour faute, reconnue selon les procédures requises. Cela ne saurait donc rompre cette relation. De même, pour les directeurs actuels, le Centre national de gestion des directeurs de la fonction publique hospitalière continuera de gérer ces situations complexes, même s'ils sont détachés, car les D3S restent titulaires de leur corps et grade et leur carrière reste gérée par ce dernier.

Au vu des risques juridiques et des inconvénients, le SYNCASS-CFDT, soucieux d'un dialogue partagé pour assurer un bon équilibre des procédures de nomination, a formulé une proposition alternative répondant aux enjeux. Il vous la présente afin de vous convaincre de l'intérêt d'abandonner l'article 40.

Dans l'objectif d'associer étroitement les présidents des conseils départementaux au recrutement des directeurs des établissements de la protection de l'enfance, il n'est pas nécessaire de modifier la loi, mais le décret n°2020-959 du 31 juillet 2020 relatif aux emplois supérieurs de la fonction publique hospitalière.

Ce décret définit clairement les emplois de direction de la fonction publique hospitalière (fonctionnels ou non) en tant qu'emplois supérieurs. Pour l'accès aux emplois, le texte distingue les autorités de recrutement et l'autorité de nomination, et prévoit une procédure qui définit les responsabilités des acteurs impliqués dans les choix, dont les autorités de recrutement locales. Pour les établissements de la protection de l'enfance, c'est aujourd'hui le préfet qui est l'autorité de recrutement, il la délègue au directeur départemental de la cohésion sociale.

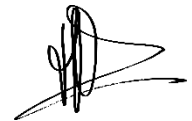
Il suffit de modifier ce décret en faisant désormais du président du conseil départemental l'autorité de recrutement. Ainsi, ce dernier formulerait son choix à l'autorité de nomination qu'est la directrice générale du Centre national de gestion. Cette solution simple est conforme aux dispositions de l'article L.315-8 du code de l'action sociale et des familles et ne nécessite aucune autre modification législative. Il suffit que le gouvernement, dans la discussion parlementaire, en prenne l'engagement.

De même, le sujet du régime indemnitaire des directeurs, en lien avec leur évaluation annuelle est explicitement évoqué dans l'étude d'impact du projet de loi. Il sera cohérent, dans la même logique, de faire du président du conseil départemental l'autorité compétente pour l'évaluation, en modifiant, en ce sens, l'article 12 du décret n°2020-719 du 12 juin 2020 relatif aux conditions générales de l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires de la fonction publique.

C'est la proposition que formule le SYNCASS-CFDT, dans le but de concilier l'intérêt général, la logique juridique, l'intérêt des départements, des établissements et les aspirations des directeurs. Elle favorise aussi l'articulation des politiques publiques des champs de la santé et du social, nécessaire pour les publics fragiles que les IDEF accompagnent et que les évolutions législatives successives ont vocation à favoriser.

Espérant que vous souhaiterez prendre en considération ces préoccupations et propositions et les faire vôtres, je vous prie de croire, Mesdames les Parlementaires, Messieurs les Parlementaires, à l'expression de ma plus haute considération.

La Secrétaire Générale



Anne Meunier

CONSULTER NOS ARGUMENTS DANS LE DOCUMENT
ADRESSE À LA COMMISSION DES LOIS DU SENAT