

Depuis le 1^{er} juillet 2016, les hôpitaux français sont entrés dans une nouvelle ère : celle des groupements hospitaliers de territoire. Formidable opportunité de renforcer la stratégie de groupe, au service d'une meilleure offre de soins pour la population, la mise en place des GHT n'en reste pas moins une source de questionnements et d'ajustements des pratiques.

Pour mieux cerner les attentes des dirigeants hospitaliers et proposer aux pouvoirs publics des recommandations fondées sur des données fiables, l'ADH a mené en février 2018 une enquête à l'échelle nationale intitulée « Consolider l'an I - Préparer l'an II des GHT », qui a mobilisé près de 600 répondants, soit près d'un quart de la profession. La participation massive des directeurs d'hôpital à l'enquête illustre les préoccupations des cadres dirigeants dans les réformes en cours et fonde la crédibilité des données recueillies, très représentatives. Les résultats de l'enquête mettent toutefois en évidence une certaine hétérogénéité quant à leurs attentes, à l'image des spécificités et de la diversité des niveaux de maturité de chaque GHT.

Nous avons le plaisir de partager avec vous les résultats de cette enquête, qui illustrent les perceptions et les attentes de la profession sur la mise en place des GHT. Ces résultats seront également présentés aux partenaires institutionnels de l'ADH, notamment la DGOS, le CNG, l'EHESP et l'ANFH.

LES GHT : ENCORE À LA CROISÉE DES

Rapport d'enquête

Consolider l'an I - Préparer l'an II

L'enquête « Consolider l'an I - Préparer l'an II des groupements hospitaliers de territoire » a été élaborée par un groupe de travail piloté par la vice-présidente ADH chargée de l'évolution et de la promotion du métier, Florence Arnoux. Lancée le 20 février auprès de 3 023 directrices, directeurs d'hôpital et élèves directeurs en stage, l'enquête a recueilli près de 600 réponses. Un nombre élevé qui souligne l'intérêt marqué de la profession pour ce sujet et permet de disposer de données fiables et représentatives, détaillées dans ce dossier.

Caractéristiques du panel

Le panel des répondants à l'enquête est, dans l'ensemble, conforme à la démographie du corps. La répartition hommes/femmes est très proche de celle du CNG, tout comme la répartition des classes d'âge. Les jeunes générations (de moins de 30 ans) se sont toutefois un peu plus mobilisées (représentée à 9% contre 4,5% dans le rapport d'activité 2017 du CNG). On remarque par ailleurs que les chefs d'établissements sont surreprésentés à plus de 27% des répondants contre 16,8% dans le corps.

ONT CONTRIBUÉ À LA RÉFLEXION

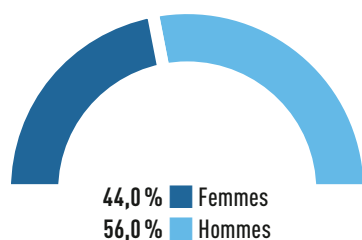
- Florence Arnoux *Directrice, CH d'Aubagne*
- Guillaume Pradalié *Directeur adjoint, CH de Troyes*
- Céline Wasmer *Directrice adjointe, CH Sainte-Anne*
- Nathalie Seigneurin *Directrice adjointe projets coopération affaires juridiques, HCL*
- Guillaume Ducolomb *Directeur de la communauté hospitalière Jura Sud*
- Élodie Doreau *Responsable des affaires générales et de la communication, ADH*

CHEMINS

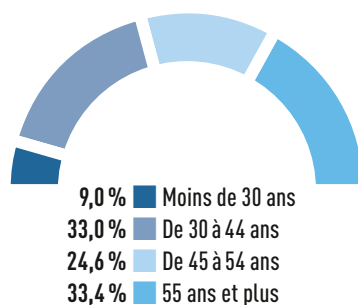


des groupements hospitaliers de territoire

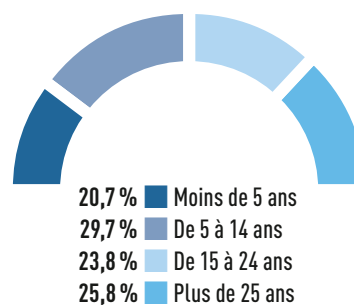
RÉPARTITION HOMMES/FEMMES



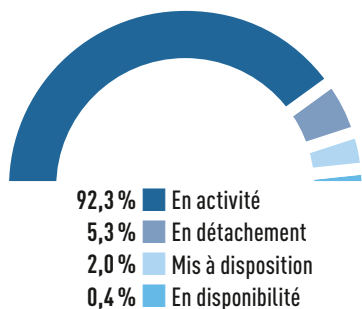
CLASSE D'ÂGE



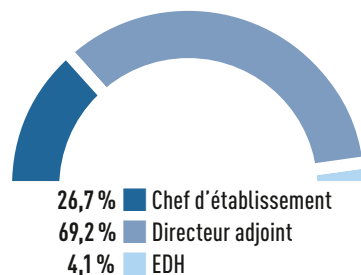
ANCIENNETÉ DANS LE CORPS DES DH



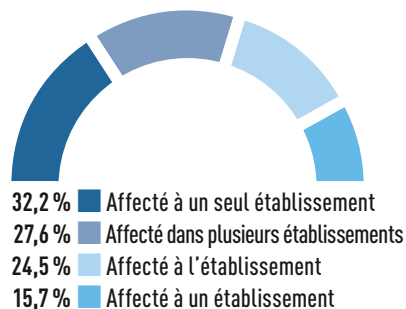
SITUATION PROFESSIONNELLE



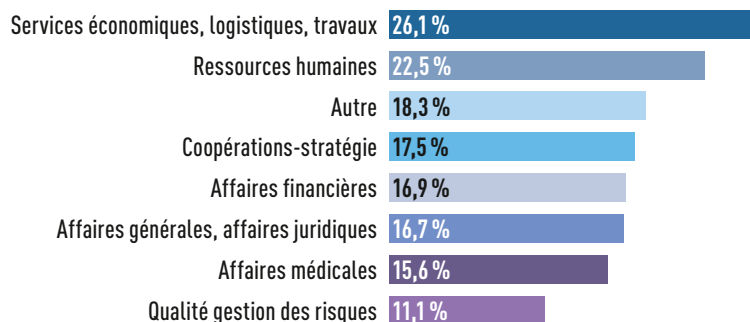
POSITION AU SEIN DE L'ÉTABLISSEMENT



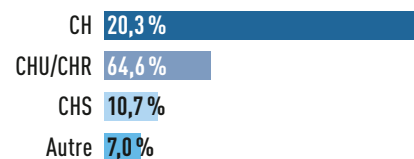
SITUATION DE L'ÉTABLISSEMENT

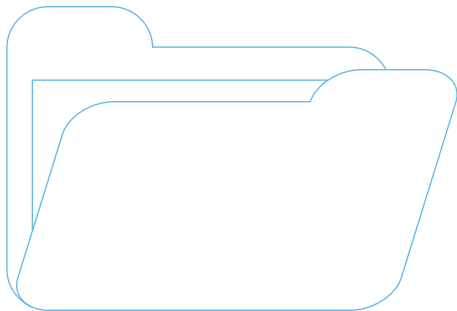


PRÉCISION DU DOMAINE POUR LES DIRECTEURS ADJOINTS

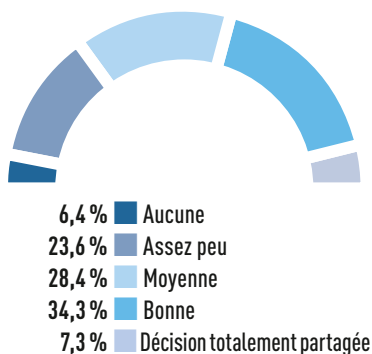


TYPE D'ÉTABLISSEMENT



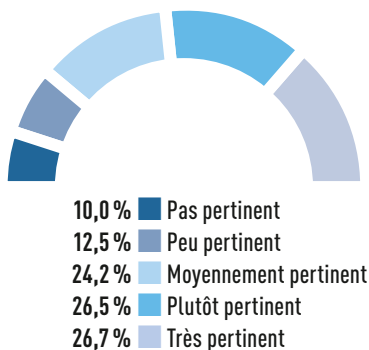


RECHERCHE DE CONSENSUS ET DE TRAVAIL PARTENARIAL DANS LA PRISE DE DÉCISION, ENTRE L'ÉTABLISSEMENT SUPPORT ET CEUX DU GHT

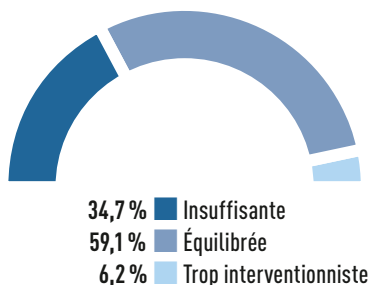


La répartition en fonction de l'ancienneté indique que les DH ayant moins de quinze ans d'ancienneté représentent plus de la moitié des panélistes (50,4 %) alors que le corps possède 45% de DH qui ont moins de quinze ans d'ancienneté. Les centres hospitaliers sont plus représentés encore que lors de l'enquête ADH 2016 sur le métier (64,6 % versus 52,4 %), ce qui peut se traduire par une volonté forte des DH en établissement MCO hors CHU de faire entendre davantage leur voix.

PERTINENCE DU CHOIX DU PÉRIMÈTRE DE VOTRE GHT



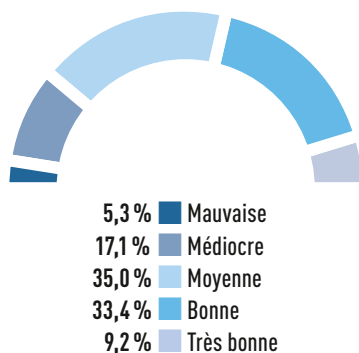
IMPLICATION ACTUELLE DE L'ARS DANS LE BON FONCTIONNEMENT DU GHT



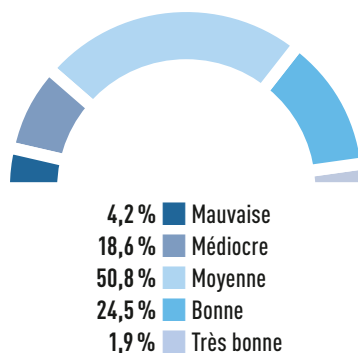
Une première année encore à la croisée des chemins

Le premier volet de l'enquête met en évidence des résultats très contrastés sur des sujets majeurs attestant des spécificités liées à chaque GHT et de la perception des dirigeants hospitaliers quant à leur mise en œuvre.

QUALITÉ DES RELATIONS DE TRAVAIL ENTRE DIRECTIONS DES ÉTABLISSEMENTS DU GHT



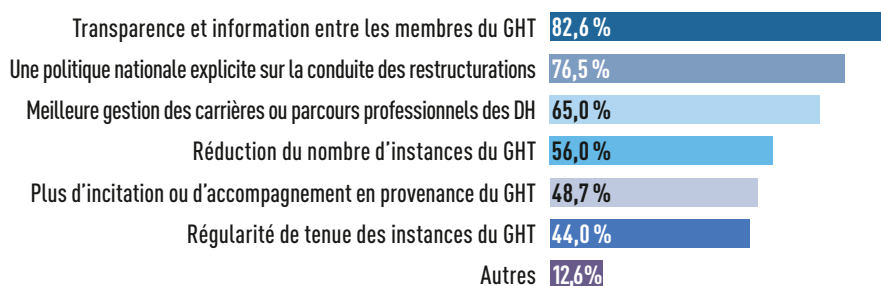
QUALITÉ DES RELATIONS DE TRAVAIL ENTRE LES COMMUNAUTÉS MÉDICALES DES ÉTABLISSEMENTS DU GHT



Plus de la moitié des répondants estime que le périmètre de leur GHT est pertinent, un tiers le juge moyennement pertinent. Lorsque les DH sont interrogés sur l'implication actuelle de l'ARS dans le bon fonctionnement de leur GHT, elle est équilibrée pour 6 répondants sur 10, mais jugée insuffisante pour plus de 30%. D'autres sujets soulignent également cette diversité des situations locales, comme l'impact des GHT sur les organisations médicales ou sur les relations de travail...

On constate également un besoin d'apaisement dans les relations entre les directions et avec les autres communautés de travail. En effet, la qualité des relations de travail entre les directions d'un GHT est globalement appréciée par 42% des DH interrogés, même si un tiers la considère toutefois moyenne. La qualité des relations entre communautés médicales est également jugée moyenne, voire mauvaise

LES FACTEURS DE RÉUSSITE ESSENTIELS POUR QUE LES GHT SE DÉPLOIENT AVEC EFFICACITÉ



par près de trois quarts des répondants. Le niveau de participation/consensus/concertation n'est pas satisfaisant pour plus de la moitié des répondants.

Par ailleurs, interrogés sur les facteurs de réussite essentiels pour que les GHT se déploient avec efficacité, les DH ont majoritairement cité la transparence et l'information au sein du GHT, une politique nationale plus claire sur la conduite des restructurations et une meilleure gestion des carrières et des parcours DH. L'ADH recommande de consolider cette première année, en valorisant par exemple des expériences réussies et opérationnelles, par le biais de plateformes de diffusion au niveau ministériel et de retours d'expériences en région sous l'égide de l'agence régionale de santé (ARS). Il conviendrait également de clarifier le rôle des ARS dans la structuration des filières des GHT *versus* celui des instances de gouvernance du GHT. L'ADH a par ailleurs toujours exprimé le besoin de ne pas superposer de nouvelle réforme, afin d'accompagner et de faciliter les démarches en cours.

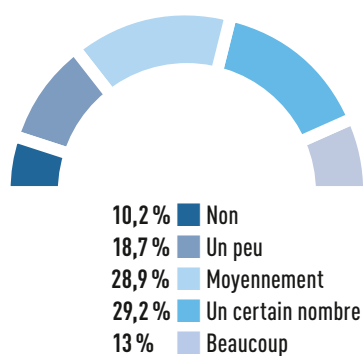
Des attentes unanimes de simplification

Dans la première enquête lancée par l'ADH en 2016 sur les métiers de dirigeants, il avait été évoqué que les GHT pourront fonctionner, s'ils sont préparés, en donnant aux acteurs les outils nécessaires au pilotage des restructurations et en favorisant la simplification du fonctionnement.

Ces attentes sont toujours valables, et les nombreux verbatim recueillis dans cette enquête témoignent d'une forte volonté de simplification à différents niveaux.

Les répondants évoquent une charge de travail accrue au sein d'un mille-feuille institutionnel qui n'est pas soutenable dans le temps. La profession insiste particulièrement sur la dimension chronophage du dispositif et l'alourdissement de la charge de travail: la multiplication des instances, les temps de trajets allongés, les réunions qui s'additionnent sont autant de contraintes en termes de temps perdu et de charge de travail supplémentaire. Pour pallier ces difficultés, les DH apparaissent très demandeurs d'une plus grande démocratisation des outils de communication (de type visioconférence) dans un souci de simplification de l'exercice territorial. La question des règles d'achat a également été soulevée avec une forte demande de simplification, notamment en cohérence avec la loi MOP. À noter que l'impact des

AMÉLIORATION DES COOPÉRATIONS EN MATIÈRE D'ACHAT GRÂCE AU GHT ?



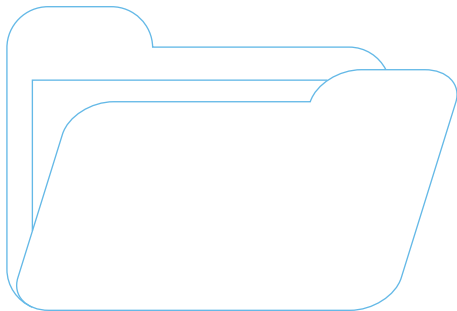
L'impact des GHT sur l'amélioration des coopérations en matière d'achat apparaît plus favorable pour les deux tiers des DH. La mise en place d'une seule direction des achats est actuellement la meilleure coopération réussie dans ce domaine. Autres coopérations mentionnées : les assurances, la pharmacie, la biologie, les achats de matériels lourds (scanners, échographes) et l'alimentaire.

GHT sur l'amélioration des coopérations en matière d'achat apparaît globalement favorable pour les deux tiers des DH interrogés. La mise en place d'une seule direction des achats est actuellement la meilleure coopération réussie dans ce domaine.

L'ADH préconise de simplifier la gouvernance/les procédures en supprimant les instances redondantes (comme cela avait été révélé dans l'enquête ADH sur la promotion du métier de 2016). Et propose de

VERBATIM

- « Développer des outils de télécommunication pour éviter la perte de temps en déplacements.
- « Simplifier la gouvernance/les procédures, supprimer les instances redondantes (déjà mis en exergue dans l'enquête ADH sur la promotion du métier de 2016).
- « Simplifier les modalités de coopération avec le privé (par exemple pour mutualiser une pharmacie avec un établissement privé sans passer par un GCS).
- « Réduire le nombre d'instances. Simplifier le régime des directions communes. Confier à l'établissement support des instruments de motivation pour les directeurs (chefs et adjoints). Créer une fonction de directeur de site pouvant être classé fonctionnel.
- « Assouplir les règles figées, notamment les clés de répartition réglementaire, qui pénalisent les CHS.
- « Poursuivre la simplification et de la centralisation de la gouvernance au regard de la taille des établissements parties.
- « Apporter plus de souplesse dans les règles de fonctionnement en permettant le choix du support, le partage des fonctions communes entre établissements.



simplifier l'exercice territorial en développant, entre autres, des outils de télécommunication.

Les propositions de l'Association adressées aux candidats de l'élection présidentielle de 2017, réclamaient déjà de simplifier les

règles de gestion, notamment dans le développement des leviers de l'achat. Les règles d'achat public sont trop rigides, malgré les efforts d'assouplissement enregistrés ces dernières années.

De vives préoccupations quant à l'évolution du métier de DH

Le second volet de l'enquête, relatif à l'évolution des fonctions et du cadre d'exercice démontre que l'organisation en GHT a une influence significative sur les métiers

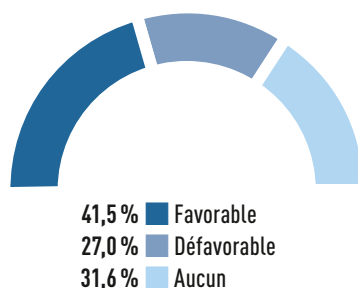
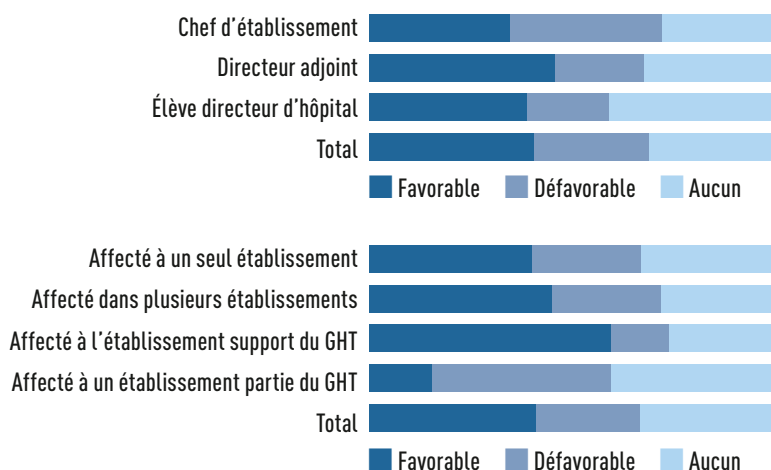
de dirigeant hospitalier, leurs conditions d'exercice ainsi que sur la qualité de vie au travail.

On constate en premier lieu que la mise en œuvre des GHT a eu une influence significative sur l'intérêt des postes des DH. 41% des DH interrogés estiment que celle-ci a eu un impact favorable. Un quart des répondants juge *a contrario* cet impact négatif. Cette proportion est beaucoup plus élevée concernant les DH affectés à un établissement partie du GHT puisqu'ils sont plus de la moitié à considérer l'impact des GHT défavorable.

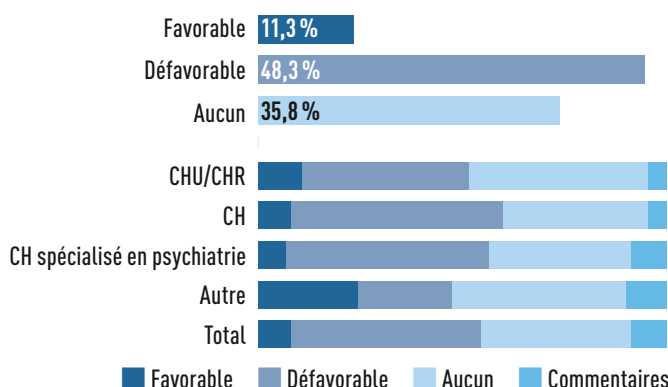
L'avis des DH est cependant plus tranché concernant les conséquences sur leurs conditions de travail car presque un DH sur deux considère que celles-ci lui sont défavorables. (Les DH travaillant en CH ou en CH spécialisé en psychiatrie sont plus concernés que les DH exerçant en CHU ou CHR - et plus particulièrement les directeurs adjoints des services économiques, logistiques, travaux, qualité gestion des risques et affaires médicales). Plusieurs pistes sont évoquées par les répondants pour accompagner l'évolution de leur cadre d'exercice et améliorer les conditions d'exercice, comme renforcer l'attractivité de la carrière par des dispositifs plus incitatifs: prime territoriale/reconnaissance statutaire/évolution des postes, accélérer les fusions et directions communes, développer des outils de télécommunication pour éviter la perte de temps en déplacement, orienter davantage la formation initiale et continue sur l'animation territoriale, la diplomatie, la communication.

En cherchant à soutenir le mieux possible les dirigeants hospitaliers et à donner un cadre satisfaisant à leur implication dans la création des GHT, l'ADH préconise de mieux accompagner la carrière de DH et de valoriser l'exercice territorial,

L'IMPACT DE L'ORGANISATION EN GHT SUR L'INTÉRÊT DU POSTE



L'IMPACT DE L'ORGANISATION SUR LES CONDITIONS DE TRAVAIL



en renforcer l'attractivité par des dispositifs plus incitatifs (prime territoriale/reconnaissance statutaire/évolution des postes), en proposant des formations en phase avec les nouveaux besoins d'animation territoriale, et en accompagnant « à la carte » les parcours aux niveaux régional et national, avec une plus forte articulation entre l'ARS et le CNG.

Évoquer la qualité de vie au travail des dirigeants, veiller à leurs conditions d'exercice ne doivent plus être un tabou. Ce sont des leviers de réussite autant que des impératifs de management modernisé.

Entre un modèle plus intégratif et une nécessité de donner du temps

La réforme territoriale suscite de nombreuses attentes mais aussi des

inquiétudes au sein du corps. Cet écart de positionnement se caractérise dans cette enquête par des DH qui souhaitent voir un modèle de territorialisation encore plus intégratif, et ceux qui préféreraient au contraire que du temps soit laissé aux dirigeants hospitaliers pour assimiler les réformes récentes et accompagner sereinement les démarches en cours. L'enquête révèle ainsi les fortes attentes de certains DH d'accélérer le processus de mise en œuvre des GHT.

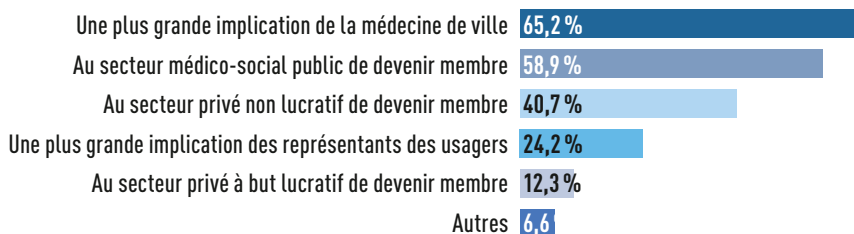
Questionnés sur la tendance nationale concernant la gouvernance future des GHT, les répondants sont partagés entre la logique de laisser les acteurs locaux choisir le mode de coopération le plus adapté et celle de fusionner les établissements publics. La direction commune est citée en troisième position.

Lorsqu'on affine le profil des répondants, on constate que les directeurs adjoints sont plus nombreux que les chefs d'établissement à être favorables aux directions communes entre établissements (38% vs 29%) ainsi qu'aux fusions juridiques (45% vs 29%). Ce qui est également le cas des DH affectés à l'établissement support du GHT, plus nombreux à choisir la logique des fusions juridiques et des directions communes. Par ailleurs, plus les DH ont de l'ancienneté dans le corps, plus ils favorisent l'option de laisser les acteurs locaux choisir les modalités adaptées selon leur territoire (60% des DH qui ont plus de 25 ans d'expérience ont choisi cette réponse).

En outre, les DH favorisent en priorité une évolution du cadre législatif pour permettre une plus grande implication des libéraux, du médico-social et des Espic, et ce en fonction des configurations locales.

Certaines réponses démontrent *a contrario* qu'un nombre significatif de DH aspirent plutôt à la nécessité de « donner du temps aux membres de trouver un fonctionnement équilibré et aux

LE CADRE LÉGISLATIF DES GHT DOIT-IL ÉVOLUER POUR PERMETTRE...



FOCUS

Améliorer les conditions d'exercice

(Un répondant sur 10 a souhaité faire part de ses préconisations)

« La profession insiste particulièrement sur la dimension chronophage du dispositif et l'alourdissement de la charge de travail : la multiplication des instances, les temps de trajet allongés, les réunions qui s'additionnent..., autant de contraintes en termes de temps perdu et de charge de travail en plus.

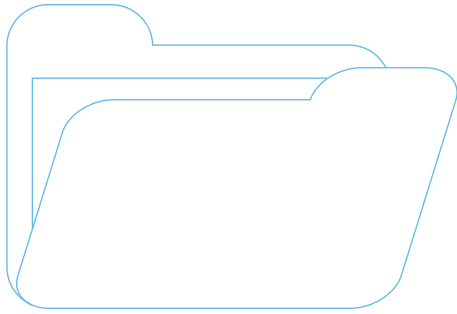
« La complexité des procédures induite par les GHT explique le sentiment des DH

de voir leurs conditions de travail en pâtir.

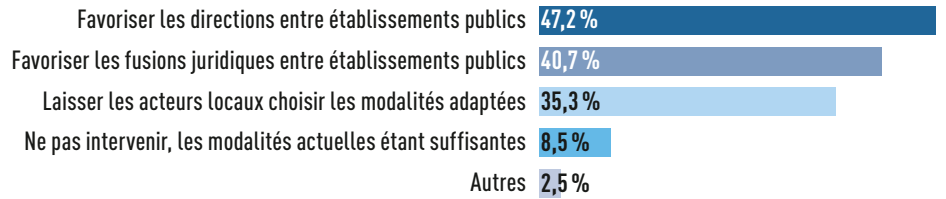
« Pour accompagner l'évolution du cadre d'exercice des DH et améliorer les conditions d'exercice, il est proposé au premier chef :

• de renforcer l'attractivité de la carrière par des dispositifs plus incitatifs : prime territoriale/reconnaissance statutaire/évolution des postes (déjà mis en exergue lors de l'enquête ADH sur la promotion du métier de 2016),

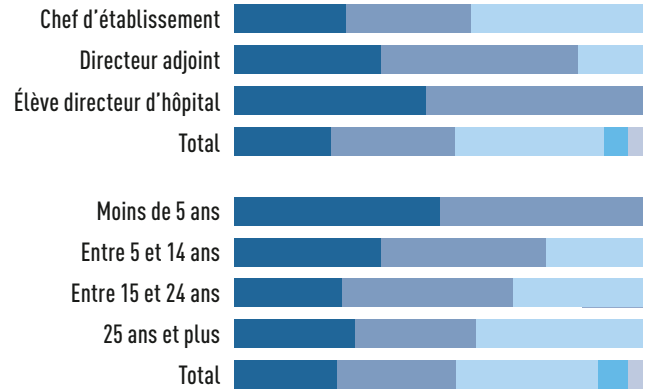
- d'accélérer les fusions et directions communes,
- de développer des outils de télécommunication pour éviter la perte de temps en déplacement,
- d'orienter davantage la formation initiale et continue sur l'animation territoriale, la diplomatie, la communication,
- de simplifier la gouvernance/les procédures, supprimer les instances redondantes (déjà mis en exergue dans l'enquête ADH sur la promotion du métier de 2016).



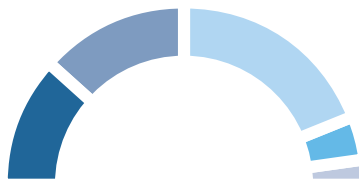
QUELLE DEVIENDRAIT ÊTRE LA TENDANCE NATIONALE CONCERNANT LA GOUVERNANCE FUTURE DES GHT ?



- Favoriser les directions entre établissements publics
- Favoriser les fusions juridiques entre établissements publics
- Laisser les acteurs locaux choisir les modalités adaptées selon leur territoire
- Ne pas intervenir, les modalités actuelles étant suffisantes
- Autres

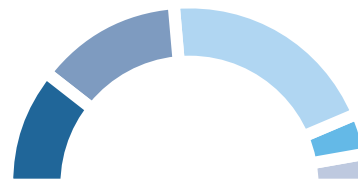


Affecté à un seul établissement



- 30,7% Favoriser les directions entre établissements publics
- 34,7% Favoriser les fusions juridiques entre établissements publics
- 52,5% Laisser les acteurs locaux choisir les modalités adaptées selon leur territoire
- 9,9% Ne pas intervenir, les modalités actuelles étant suffisantes
- 3,0% Autres

Affecté dans plusieurs établissements juridiquement distincts



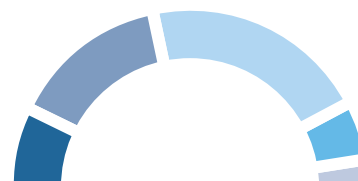
- 29,6% Favoriser les directions entre établissements publics
- 35,7% Favoriser les fusions juridiques entre établissements publics
- 56,1% Laisser les acteurs locaux choisir les modalités adaptées selon leur territoire
- 7,1% Ne pas intervenir, les modalités actuelles étant suffisantes
- 3,1% Autres

Affecté à l'établissement support du GHT



- 57,0% Favoriser les directions entre établissements publics
- 53,5% Favoriser les fusions juridiques entre établissements publics
- 26,7% Laisser les acteurs locaux choisir les modalités adaptées selon leur territoire
- 5,8% Ne pas intervenir, les modalités actuelles étant suffisantes
- 2,3% Autres

Affecté à un établissement partie du GHT



- 20,4% Favoriser les directions entre établissements publics
- 38,9% Favoriser les fusions juridiques entre établissements publics
- 55,6% Laisser les acteurs locaux choisir les modalités adaptées selon leur territoire
- 13,0% Ne pas intervenir, les modalités actuelles étant suffisantes
- 1,9% Autres

équipes de construire une histoire commune». Les réponses de certains DH attestent même d'une volonté de retour en arrière sur tout ou partie de l'organisation des GHT, faisant référence aux tensions entre l'établissement pivot et les autres membres du GHT, ainsi qu'un sentiment de moindre efficacité des organisations. Au regard de ces éléments, l'ADH appelle à ce que soient proposés des modèles plus intégratifs, mais sans solution univoque, en clarifiant tout d'abord la stratégie nationale en matière de restructuration, de fusion et de direction commune. Il est important de respecter le niveau de maturité de chaque territoire, ses spécificités, sans vouloir absolument calquer un modèle type ni précipiter le calendrier. Il conviendra enfin de préparer culturellement, managérialement et réglementairement l'ouverture des GHT à d'autres structures, afin que la mise en œuvre des GHT, réforme structurante à laquelle l'ADH croit profondément, soit pleinement effective. ●

SYNTHÈSE

Enseignements
et recommandations

CINQ GRANDS ENSEIGNEMENTS DE L'ENQUÊTE

- « An I GHT encore à la croisée des chemins
 - Une forte hétérogénéité des situations locales et de la perception des GHT avec des retours très contrastés sur des sujets majeurs : périmètre du GHT, impact sur les organisations médicales et supports, relations de travail.
 - Des projets en cours en matière de coopérations médicales, de permanence des soins et de mutualisation des fonctions support.
 - Un besoin d'apaisement : la qualité des relations de travail au sein du GHT entre les directions est jugée moyenne ou mauvaise par 58 % des répondants, et à 73 % entre les communautés médicales.
 - Un niveau de transparence et d'information perfectible, y compris sur les flux financiers.
- « Des outils qui ne facilitent pas le déploiement de l'esprit GHT
 - Un modèle de financement qui ne favorise pas la coopération territoriale.
 - Un système d'information cloisonnant.
 - Un mécanisme de mise à disposition limitée dans le temps qui peut être un obstacle aux projets territoriaux au long cours.
- « Une demande forte de simplification
 - Une charge de travail accrue au sein d'un mille-feuille institutionnel qui n'est pas soutenable dans le temps.
- « La nécessité de redonner du temps au temps sans superposer à nouveau de nouvelles réformes.
- « L'évolution du métier de DH reste un sujet de préoccupation
 - Près d'un DH sur deux considère que les GHT ont un impact défavorable sur les conditions de travail, et seulement 11 % considèrent que cet impact sera favorable.
 - Un besoin réitéré d'accompagnement via la formation et le coaching dans le domaine du management territorial notamment.
 - La demande d'une meilleure reconnaissance statutaire et indemnitaire des contraintes d'exercice territorial.
- « Un accueil favorable au principe d'un modèle plus intégratif
 - Un rappel de l'importance de déployer des systèmes d'information communs et opérationnels.
 - Un souhait d'ouvrir le GHT aux libéraux, Espic, au médico-social, aux maisons de santé pluridisciplinaires.
 - Une disposition semble-t-il plutôt positive vis-à-vis des fusions/directions communes et d'une reconnaissance de la personnalité morale aux GHT plus particulièrement de la part des directeurs adjoints.

CINQ GRANDES RECOMMANDATIONS DE L'ADH

- « Consolider l'An I des GHT
 - Valoriser et diffuser les expériences réussies et opérationnelles : plateforme de diffusion au niveau ministériel, retours d'expériences en région sous l'égide de l'ARS.
 - Clarifier le rôle des ARS dans la structuration des filières des GHT versus celui des instances de gouvernance du GHT.
 - Ne pas superposer de nouvelle réforme, accompagner et faciliter les démarches en cours.
 - Assouplir la clé de répartition des établissements au budget G.
- « Faire évoluer les outils
 - Prioriser l'accélération de la mise en place d'un système d'information commun au sein des GHT.
 - Proposer des séminaires de codéveloppement, de coaching et des formations au management agile à destination des équipes médicales et de direction des établissements du GHT.
 - Construire un modèle de financement au parcours.
- « Simplifier et assouplir
 - Simplifier la gouvernance/les procédures en supprimant les instances redondantes (déjà mis en exergue lors de l'enquête ADH sur la promotion du métier de 2016).
- « Simplifier l'exercice territorial en développant des outils de télécommunication de type visioconférence.
- « Simplifier les règles d'achats avec une plus grande homogénéisation entre GHT.
- « Mieux accompagner la carrière de DH et valoriser l'exercice territorial
 - Renforcer l'attractivité par des dispositifs plus incitatifs : prime territoriale/reconnaissance statutaire/évolution des postes.
 - Proposer des formations en phase avec les nouveaux besoins d'animation territoriale.
 - Accompagner « à la carte » les parcours au niveau régional et national, avec une plus forte articulation entre l'ARS et le CNG.
- « Proposer des modèles plus intégratifs mais sans solution univoque
 - Préparer culturellement, managérialement et réglementairement l'ouverture des GHT à d'autres structures.
 - Clarifier la stratégie nationale en matière de restructuration, de fusion et de direction commune.