



Café nîle : « Faut-il décentraliser le système de santé pour le transformer ? »

Mercredi 3 avril 2019 au Sir Winston

Cédric Arcos, maître de conférences à Sciences Po, nous a fait l'honneur et le plaisir d'intervenir au café nîle. L'occasion pour lui de revenir sur sa tribune récemment parue dans Les Échos et co-écrite avec Guy Vallancien qui insiste sur la nécessité de décentraliser le système de santé et se rapprocher « du terrain » pour gagner en efficience.

Intervention

La santé s'est récemment immiscée au cœur du « grand débat ». L'occasion de rappeler qu'elle restait bel et bien une préoccupation majeure des Français. Elle fait d'ailleurs partie intégrante de l'agenda politique notamment au travers du plan « Ma santé 2022 ». Mais on ne perçoit pas une véritable volonté du Gouvernement de remettre en cause le système actuel, souvent décrié pour son manque d'efficience. Un problème qui ne se situe pas au niveau financier comme on a pu l'entendre mais bien au niveau organisationnel. Il apparaît donc impératif de mener à bien une réflexion afin de s'assurer que le système actuel réponde véritablement aux besoins des Français.

Oser la décentralisation

Les citoyens français veulent qu'on se préoccupe davantage de leurs intérêts personnels et c'est un défi que sont prêts à relever les territoires. La santé se doit d'être impliquée pleinement dans les politiques du territoire et cela au-delà même de l'offre de soins. C'est d'ailleurs un prérequis indispensable pour tout territoire qui souhaiterait voir son projet rayonner à l'échelle régionale ou nationale.

Ainsi, se pose la question de la décentralisation. D'autres pays comme le Danemark ou l'Espagne ont d'ores et déjà fait le pari de la régionalisation du système de santé avec des résultats assez probants. Cela doit également s'accompagner d'une évolution institutionnelle qui le permette. Les structures actuelles telles que les agences régionales de santé appliquent et déclinent une politique nationale à l'échelle locale sans toujours prendre en compte les spécificités du territoire.

Donner plus de responsabilités aux régions

Les régions sont les entités les plus à même de relever le défi de la décentralisation. En leur confiant l'organisation de la santé, on pourrait davantage l'intégrer à l'ensemble des politiques régionales et ainsi gagner en efficience :

« Ma proposition est donc simple : décroiser l'approche des questions de santé et faire de la santé un élément de toutes les politiques de proximité qu'il s'agisse du sport, du développement économique, du logement, de l'agriculture, etc. C'est seulement en adoptant cette nouvelle vision que nous sortirons d'une approche aujourd'hui trop centrée sur l'offre de soins ».

Ces mesures ont déjà porté leurs fruits pour les lycées et les transports, confiés aux régions, qui ont vu une nette amélioration de leur organisation. Ils sont désormais intégrés à l'ensemble des politiques du territoire afin de répondre au mieux aux attentes de nos concitoyens.

Pour optimiser l'organisation, les régions devront se doter également d'une responsabilité financière et il semble envisageable à l'heure actuelle de décliner l'objectif national de dépense d'assurance maladie en objectifs régionaux. Il faut mener à bien une réflexion pour trouver des propositions concrètes afin d'améliorer le rôle des régions dans ce schéma dans lequel chaque entité est davantage responsabilisée.

Cédric Arcos préconise de confier la tutelle des ARS aux présidents de régions. Ils seraient alors chargés de la nomination du directeur général de l'ARS afin de renforcer la collaboration des deux structures étant entendu que le DG d'ARS bénéficierait d'un contrat non révocable, condition essentielle pour préserver ce dernier de pressions conjoncturelles. Avec une telle organisation le rôle de l'Etat, loin d'être affaibli, serait en fait renforcé puisqu'il pourrait enfin se concentrer sur les grandes orientations de santé publique et la préparation des chantiers d'avenir que lui seul peut assumer.

Questions de la salle

Benoît Péricard, KPMG : *Par où démarrer le grand chantier de la régionalisation du système de santé ? Est-ce que le fait de donner la responsabilité de la gestion des hôpitaux aux régions va véritablement engendrer des changements notables ? Ne faut-il pas mieux donner des responsabilités aux différents acteurs du territoire ?*

Cédric Arcos : Il apparaît primordial de d'abord investir dans le savoir et les compétences plutôt que dans des infrastructures et tenter de valoriser économiquement le système de santé. C'est la démarche qui a été adoptée pour la gestion des lycées français et qui a donné des résultats satisfaisants. Il y a une volonté de faire de même avec la santé et d'y intégrer les territoires mais cela a du mal à se concrétiser véritablement.

La question de la responsabilité se pose mais il faut d'abord savoir si l'offre de soins correspond aux besoins de la population. Raisonner à l'échelle régionale permet de trouver des solutions plus concrètes et plus adaptées, ce qui est plus difficile à l'échelle nationale. La régionalisation est un outil d'amélioration dans un système de santé actuellement figé.

Christian Espagno, neurochirurgien retraité : *La régionalisation suppose de décliner l'actuel objectif national des dépenses de santé en objectifs régionaux. Cela ne risque-t-il pas de créer une hétérogénéité de la prise en charge au sein de chaque région ?*

Cédric Arcos : Le changement se fera de manière progressive mais il apparaît primordial d'enclencher dès maintenant un mouvement de territorialisation. La question tarifaire nous éloigne des questions de fond. Ce qui compte, c'est d'engager les régions et les embarquer dans une obligation de service

en mettant pour juge les citoyens qui seront critiques comme ils le sont actuellement avec les réseaux de transport ou les lycées. Mettre en place des objectifs régionaux de dépense peut responsabiliser davantage les régions et peut permettre de gagner en efficience.

Olivier Mariotte, président de nile : *La dernière étude Odoxa fait état du fossé qui sépare actuellement professionnels de santé et instances de pilotage. On constate qu'une grande partie des professionnels de santé ne sont pas au courant des nouvelles politiques de santé alors qu'ils sont en accord avec celles-ci tandis que ceux qui sont informés y sont pour la plupart opposés. Quels sont actuellement les courroies de transmission de l'information ? Est-ce que les régions peuvent aider à mieux informer les professionnels de santé ?*

Cédric Arcos : Les professionnels de santé ont le sentiment que leur parole n'est pas prise en compte. Ils restent malgré tout engagés de manière individuelle dans leur quotidien mais sont de plus en plus éloignés des centres de décision et ne se sentent plus concernés. Il y a une nécessité de rapprocher les centres de décision des acteurs de proximité pour remédier à leur désintérêt grandissant.

Charles Descours, sénateur honoraire : *La mise en place d'un ORDAM a peu de chances d'enchanter les syndicats de médecins libéraux, attachés à la convention nationale et qui seraient alors contraints de négocier leurs intérêts avec chaque région. Certains élus locaux sont du même avis et s'interrogent sur le fait d'avoir davantage de responsabilités sans pour autant avoir la certitude d'obtenir davantage de moyens financiers. Croyez-vous que la majorité des 13 régions françaises ont la volonté d'être chargées de la refonte du système de santé ?*

Cédric Arcos : La thématique que l'on aborde n'est actuellement pas à l'agenda politique des différentes associations d'élus. Effectivement, certains ont fait part de leurs craintes de se voir confier davantage de responsabilités sans pour autant percevoir de financements supplémentaires. Allouer des moyens adéquats aux régions est la condition *sine qua none* pour rendre possible cette transformation. Elle s'appuiera dans un premier temps sur les régions qui sont prêtes à le faire.

Quant à la convention régionale, cela reste une question essentielle même si elle a tendance à stériliser les débats. Je ne suis pas sûr que les avis soient aussi tranchés sur la question. Les mentalités sont en train de changer et les attentes sont différentes.

Rolland Michel, Think Tank Stratégie innovation santé : *Quelle articulation entre la région et les départements ? Les présidents de région avaient quelques réticences à s'occuper de la santé pour ne pas avoir à gérer la transformation des hôpitaux. Ne faut-il pas changer le statut des hôpitaux pour gagner en liberté d'action ?*

Cédric Arcos : Il y a une nécessité de faire évoluer le statut des hôpitaux, c'est indéniable. Mais il apparaît surtout impératif de leur donner plus d'autonomie : faire confiance aux acteurs, les évaluer sur les résultats et en tirer les conséquences.

Quant à l'articulation entre département et région, la mise en place des grandes régions a quelque peu modifié la donne. Il faut faire de la santé un chef de file, penser une stratégie avec les différents acteurs et la décliner au niveau local en prenant soin d'impliquer les départements mais aussi les villes aux projets.

Daniel-Philippe de Sudres, neuroscientifique et prospectiviste : *Le Grand débat a priorisé la santé, au détriment de la précarité, en partie car il a donné la parole à une population essentiellement*

retraîtée. Qu'en est-il de la précarité dans la santé ? Des réponses peuvent certes être apportées par la régionalisation mais ne doit-on pas impliquer également les départements et les communes ?

Cédric Arcos : Outre une éventuelle sous-représentation des jeunes dans le Grand débat, l'implication des maires sur les questions de santé a été frappante. Et les diverses enquêtes d'opinion à l'image de celle d'Odoxa l'ont confirmé, la santé reste une préoccupation des Français. Intégrer la santé à l'ensemble de nos politiques est un moyen efficace de lutter contre la précarité en améliorant l'accès aux soins ou la prévention.

Jean Jacques Zambrowski, médecin hospitalier et professeur d'économie de la santé : *Qu'en est-il de la rationalisation du parcours de soins ? N'est-ce pas à la région de repenser ce parcours pour le rendre plus efficient ?*

Cédric Arcos : C'est effectivement le cœur de nos propositions. Le territoire apparaît être la meilleure échelle pour mettre en place des projets adaptés et concrets qui permettront de transformer au mieux notre système de santé. Cela devient urgent car ne pas opérer de changements pourra à terme conduire à remettre en cause certains de nos fondements républicains. Notre système de santé mérite une nouvelle organisation.

Prochain café nile

Le prochain café nile aura lieu le mercredi 10 Avril avec le Professeur Jean Sibilia, président de la conférence des doyens des facultés de médecine, qui nous fera l'honneur d'intervenir à propos de la « Formation des professionnels de santé : comment décroïsonner les parcours de formation et les carrières ? »