

CERCLE DE LA REFORME DE L'ETAT

Rencontre du 27 juin 2017

« La gouvernance nationale et régionale du système sanitaire »

Cette Rencontre se déroulera **1 bis rue Cabanis**

(siège de la FHF, salle du conseil d'administration, rez-de-chaussée)

Elle commencera à 8H45 précises (café d'accueil à 8H30)

I- LE CERCLE DE LA REFORME DE L'ETAT

Le Cercle de la réforme de l'Etat est un cercle de réflexion indépendant de toute attache partisane. Il réunit 58 membres, hauts fonctionnaires, responsables du secteur privé et du monde associatif, universitaires.

Il organise des colloques (le dernier le 20 octobre 2016 sur « Quel service public demain ? »), des déjeuners (le dernier le 22 juin sur « La gouvernance du développement durable ») et fait fonctionner des groupes de travail (en dernier lieu un groupe sur « le nombre des fonctionnaires », qui a donné lieu à l'élaboration d'une note envoyée aux candidats à l'élection présidentielle et à un déjeuner-débat le 20 avril avec des représentants des candidats. Un autre groupe finalise une note sur la rénovation de la gouvernance et du management publics).

Le président et fondateur du Cercle est Yves Cannac et le vice-président exécutif Christian Babusiaux. Le Cercle a engagé un partenariat avec 3 acteurs publics ».

II- LES PRINCIPES DES « RENCONTRES DU CERCLE »

Pour développer ses réflexions et actions, le Cercle a initié récemment de nouvelles formules, notamment celle de « Rencontres » dont la première a eu lieu le 14 février et celle du 27 juin sera la deuxième. Les principes en sont les suivants :

- Faire se rencontrer et réfléchir en commun sur un thème précis des acteurs venant d'horizons différents
- Confidentialité pour favoriser la liberté de réflexion et d'expression et, en conséquence, pas de public ni de présence de médias. Seuls sont présents les intervenants et quelques invités
- Durée d'une matinée (4H)
- Interventions brèves (10mns) puisque chaque participant connaît le sujet, ciblées sur des messages essentiels et des propositions, avec un nombre d'intervenants importants pour permettre la rencontre de personnalités différentes et une analyse globale
- Prolongement et relais ensuite par d'autres formes d'activités du Cercle (déjeuner-débat, conférence-débat, colloque, groupe de travail débouchant sur une note pour les pouvoirs publics et les acteurs-clés, selon les cas).

III- LA RENCONTRE DU 27 JUIN

Cette Rencontre, qui durera de 8H45 à 12H45 se déroulera selon les principes expliqués ci-dessus. Le nombre des participants sera de 25, dont une vingtaine d'intervenants (la moitié étant des

membres du Cercle et la moitié des personnalités extérieures). Les quatre autres présents sont des membres du Cercle.

Le sujet porte sur la gouvernance du système sanitaire, donc pas sur la couverture des soins par l'assurance-maladie.

L'objectif est d'établir après la Rencontre une note qui sera transmise aux pouvoirs publics, note qui n'engagera pas ceux qui auront participé à la Rencontre mais qui s'efforcera de prendre le plus possible en compte les messages qui auront été exprimés. Tout ou partie des thèmes évoqués pourra par ailleurs donner lieu à d'autres types d'évènements du Cercle.

A. Intervenants et participants

Accueil Yves Cannac, animation Christian Babusiaux et Patricia Serman, membre du bureau

Intervenants :

Martine Aoustin, conseillère du président de la CSMF, ancienne DG de l'ARS Languedoc-Roussillon

Jean-Marie Bertrand, ancien Secrétaire général des ministères sociaux

Jean-Jacques Coiplet, DRDJSCS de PACA

Patrick Bouet, président du Conseil national de l'Ordre des médecins

Patrick Dehaumont, Directeur général de l'alimentation

Bernadette Devictor, Présidente de la Conférence nationale de santé et de la CRSA Rhône-Alpes Auvergne

Mireille Faugère, ancienne Directrice générale de l'AP-HP

Patrick Gibert, Professeur émérite à l'Université Paris-Ouest Nanterre La Défense

Guy Gozlan, Directeur du SAMSAH prépsy, ancien membre du HCSP

David Gruson, Délégué général de la FHF

Elisabeth Hachmanian, Responsable du conseil secteur public et santé (PWC France)

Claude d'Harcourt, DG de l'ARS PACA, ancien DG des ARS Rhône-Alpes et Grand Est

Michel Laforcade, DG de l'ARS Nouvelle-Aquitaine

Claude Leicher, Président de MG France

Antoine Malone, Directeur chargé de projet, chargé de la prospective, à la FHF

Jean-Paul Ortiz, Président de la CSMF

Jacques Rapoport, ancien Secrétaire général des ministères sociaux

Frédéric Valletoux, Président de la FHF

Autres participants (membres du Cercle)

Pierre Alegoët, Inspecteur général des affaires sociales, membre du CA du Cercle

Jean-René Brunetière, ancien DG de l'Agence du médicament et ancien Directeur de cabinet du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, membre du CA du Cercle

Bernard Dreyfus, Délégué général à la médiation auprès des services publics

Antoine Toulemont, Chef de programme à la DGAC

B. Eléments de problématique et de contexte

Au long de toute la période récente, la gouvernance du système sanitaire a été complétée et resserrée, avec de nouvelles institutions aux plans national et régional, de nouveaux modes de programmation, un cadre d'organisation infra-départemental.

Pourtant d'importants problèmes persistent, voire se sont aggravés ou sont apparus dans le système sanitaire, ce qui conduit à se demander si les réformes successivement introduites dans la gouvernance sont suffisantes ou adaptées.

Sans chercher à citer de manière exhaustive les difficultés, qui sont bien connues des intervenants et participants de la Rencontre, on peut en récapituler quelques-unes, pour contribuer à nouer la discussion :

- La gouvernance resserrée qui a été mise en place n'a ni prévenu ni empêché l'apparition du problème des « déserts médicaux » ou sanitaires
- Le recours aux urgences a continué à s'accroître, de même que l'évolution du rôle de nombre de services d'urgence vers une fonction sociale
- La question de la permanence des soins en ville n'a pas été réglée
- La prévention demeure faible et dispersée
- Le périmètre de la gouvernance ne permet de prendre en compte qu'encore assez faiblement les nouvelles composantes de la santé (santé environnementale, alimentation et santé)
- La situation des soins psychiatriques, en eux-mêmes et dans leurs relations avec le reste du système sanitaire, le médico-social et le social, demeure en bonne partie non réglée
- La gouvernance des soins de ville et celle du médico-social a été progressivement prise en charge par les ARS mais n'est pas totalement assurée
- L'articulation entre les éléments régionaux et départementaux de gouvernance est, dans certains domaines, mal assurée
- La rationalisation d'ensemble du système progresse mais lentement
- En ce qui concerne les instruments de gouvernance, une part importante de la réflexion et de la concertation a été focalisée sur des instruments comme les PRS, dont l'utilité est discutée
- La « démocratie sanitaire » comme l'un des piliers de la gouvernance demeure largement théorique
- L'organisation administrative centrale (DGOS, DGS, DGCS, Secrétariat général) et celle entre la centrale et l'assurance maladie, qui s'est elle-même dotée d'une direction de l'offre de soins, est ressentie par beaucoup d'acteurs comme source de doublons, d'insuffisance de dialogue entre l'Etat et ses interlocuteurs, et globalement sous-optimale
- La coexistence au plan central de nombreuses agences, autorités et conseils pose des problèmes d'articulation et de clarté.

Plus profondément, on peut se demander si le système actuel, distinguant trois secteurs, le sanitaire proprement dit, le médico-social et le social, fondés sur des corps de droit distincts, avec des organisations, des statuts, des programmations séparés, est adapté aux réalités actuelles de la population. L'organisation de la gouvernance est peu propice à la mise en place de « parcours de vie », d'autant plus nécessaires dans un contexte de développement de l'ambulatoire et d'imbrication accrue des problèmes de santé, des difficultés personnelles et des problèmes sociaux pour une forte part de la population.

On peut aussi constater que l'important renforcement du rôle de l'Etat dans la gouvernance, ou les modalités choisies pour le mettre en oeuvre, n'ont pas suffi à assurer le bon fonctionnement du système. La question se pose de la nature du rôle de l'Etat, gestionnaire, régulateur ou cherchant à assurer simultanément toutes les fonctions.

La gouvernance n'est pas le seul facteur explicatif des difficultés mais il faut se demander si elle n'y contribue pas.

IV- PROGRAMME DE LA RENCONTRE

A. Organisation générale

Après une introduction par Christian Babusiaux, la Rencontre commencera par un élément de comparaison internationale puis sera organisée en 4 séquences successives, chacune comportant quatre interventions puis un temps de débat.

Chaque intervenant s'exprimera de manière privilégiée dans l'une des séquences (en 10 minutes) mais pourra ré-intervenir dans la discussion qui suivra chacune des autres (ou pourra intervenir dans le débat suivant les interventions d'une précédente séquence). Les autres participants pourront intervenir dans les temps de discussion.

In fine, Patrick Gibert, membre du CA du Cercle, dégagera des éléments d'approche de synthèse.

Daniel Lenoir (DG de la CNAF, ancien DG de la CNAMTS, de la FNMF et de l'ARS Nord Pas de Calais) et Danièle Toupillier (directrice du Centre national de gestion, membre du Cercle) ont participé à la réflexion menée avant la Rencontre mais ne pouvaient être disponibles le 27 juin.

B. Déroulement

Accueil : Yves Cannac

Introduction : Christian Babusiaux

Élément de comparaison internationale : la gouvernance du système sanitaire au Québec et son articulation avec la gouvernance au niveau fédéral : Antoine Malone

Séquence 1 : la gouvernance actuelle, qui sépare trois secteurs, le sanitaire proprement dit, le médico-social et le social est-elle adaptée aux besoins actuels ? Dans la négative, comment l'aménager ou la changer, faut-il unifier le cadre législatif et les gouvernances régionales et départementales ? Si une gouvernance spécifique du système sanitaire demeure nécessaire, comment faire qu'elle permette de construire et faire vivre des réponses adaptées aux besoins concrets des patients ?

Jean-Jacques Coiplet

Michel Laforcade

Guy Gozlan

Jean-Marie Bertrand

Discussion

Séquence 2 : comment prendre en compte dans la gouvernance les nouvelles dimensions de la santé (santé environnementale, alimentation et santé) et les besoins d'adaptation (adaptations aux bouleversements technologiques, interdisciplinarité etc.) aux plans local, départemental, régional et national et national ?

Claude d'Harcourt

Patrick Dehaumont

Martine Aoustin

Patrick Bouet

Discussion

Séquence 3 : faut-il modifier le rôle des différents acteurs dans la gouvernance ? L'Etat, régulateur, offreur de soins ou gestionnaire ou les trois à la fois ? Quel rôle pour les organisations représentatives des professions de santé ? Quel rôle pour les fédérations hospitalières ? Quelle place pour les associations de patients et les instances consultatives ?

Claude Leicher

Jean-Paul Ortiz

Frédéric Valletoux

Bernadette Devictor

Discussion

Séquence 4 : quelle organisation centrale des administrations et quelle articulation national-régional pour une gouvernance plus efficace ?

David Gruson

Jacques Rapoport

Mireille Faugère

Elisabeth Hachmanian

Discussion

Éléments de réflexion de synthèse : Patrick Gibert, membre du CA du Cercle

Fin de la Rencontre à 12H45

