



Conférence Régionale de Santé des Pays de la Loire

Jun 2008

Synthèse du Rapport relatif aux droits des usagers du système de santé

L'article L.1411-1 du code de la santé publique prévoit que la Conférence Régionale de Santé procède à l'évaluation des conditions dans lesquelles sont appliqués et respectés les droits des personnes malades et des usagers du système de santé. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport spécifique qui est transmis à la Conférence Nationale de Santé.

En mars 2007, à la suite des travaux ayant permis l'élaboration du précédent rapport, 9 propositions avaient été émises et approuvées par la Conférence. Après analyse du suivi de ces propositions, il m'est agréable de souligner que sur des points comme la transmission des informations médicales, la mise en place des Commissions de Relations avec les Usagers dans les établissements de santé, la place des représentants des usagers dans notre système de santé, nous avons progressé ces derniers mois sur la région des Pays de la Loire.

Le rapport 2008 aborde deux nouveaux thèmes :

Les droits des usagers de la santé en secteur libéral

Il apparaissait important de traiter ce point, le rapport 2007 ayant essentiellement été consacré au système de santé hospitalier. Les évolutions de notre système de santé dans "la médecine de ville" sont importantes, en particulier dans l'offre et la permanence des soins, et les projets en cours sur ces sujets auront un impact sur l'accessibilité des patients aux soins.

La prise en compte des plaintes et réclamations

Depuis plusieurs années, les relations entre les usagers et les intervenants dans les systèmes de santé connaissent des évolutions sensibles allant en particulier vers une plus grande prise en compte des attentes des patients et de leurs familles. Une des formes d'expression des usagers est la plainte ou la réclamation. Il nous a semblé important dans ce rapport d'examiner comment, dans les différentes structures régionales de santé, ces plaintes et réclamations étaient traitées et surtout comment elles étaient utilisées comme vecteur d'amélioration.

Dans la dernière partie du rapport 2008 et sur l'initiative du Professeur ROZE, nous avons souhaité lancer pour les mois à venir une réflexion abordant l'éthique sur un thème de responsabilisation des usagers de la santé : la notion de risque.

A partir des éléments recueillis, la Commission Spécialisée a émis 10 propositions que la Conférence Régionale de Santé s'efforcera de mettre en œuvre avec l'aide de tous les intervenants de notre système de santé régional.

Enfin pour terminer cet avant propos je souhaite souligner l'engagement exceptionnel, la force des convictions et la motivation des Membres de la Commission Spécialisée chargée d'élaborer le rapport relatif aux droits des usagers du système de santé.

Pilotée par M. ALLARD et M. le Professeur ROZE, cette instance a su impulser une dynamique de progrès et, grâce à une méthodologie rigoureuse, elle s'est donné les moyens de faire progresser les droits des usagers dans notre région. Déjà, les résultats sont très encourageants mais pour l'avenir je ne doute pas que grâce à la promotion des droits des usagers, les professionnels seront en mesure d'améliorer la qualité des soins sous l'impulsion des services de l'État et de l'Agence Régionale de l'Hospitalisation (ARH) et par l'action de la Conférence Régionale de Santé.

Notre Conférence incarne véritablement la démocratie sanitaire et répond ainsi à une exigence de notre temps. Il lui appartiendra dans le cadre des réformes en cours de s'affirmer, de manifester son ambition en se saisissant notamment des grandes questions qui conditionnent l'efficacité de notre système de santé régional.

Jean-Paul GUERIN
Président de la Conférence Régionale de Santé
des Pays de la Loire

SYNTHESE DU RAPPORT 2008

LES DROITS DES USAGERS DE LA SANTE EN SECTEUR LIBERAL




L'accès à leur dossier médical par les patients auprès des médecins généralistes et spécialisés n'apparaît pas rencontrer globalement de difficultés sauf pour l'obtention de documents par les ayants droit. Les problèmes éventuels rencontrés sont examinés par les conseils de l'ordre départementaux et il est extrêmement rare que ces demandes fassent l'objet de contentieux.

Dans les travaux d'élaboration du rapport 2008, concernant l'accès aux soins dans le secteur libéral de santé, de réelles préoccupations des usagers ont été exprimées concernant :

La permanence des soins



Au cours de ces derniers mois, l'organisation de la permanence des soins a fait l'objet de beaucoup d'études ou travaux et a connu des évolutions (reconfiguration des secteurs de garde par exemple).

La Conférence régionale de santé souhaite attirer l'attention des nombreux intervenants et décideurs sur ce sujet complexe ; elle souligne la nécessité de veiller à :

-  ne pas créer de distorsions flagrantes sur le territoire de la Région entre la permanence des soins dans les grandes agglomérations et celle du secteur rural (ceci tout en maîtrisant les coûts et en tenant compte des réels besoins)
-  une meilleure lisibilité de l'organisation pour le public
-  mieux articuler la permanence des soins dite "de ville" et hospitalière

L'offre de soins

En matière d'offre de soins, au cours de l'année 2007, des orientations importantes ont été prises avec :

-  la possibilité de mettre en place des Maisons médicales Pluridisciplinaires dans les zones les moins bien dotées en offre de soins avec l'appui financier du Conseil Régional et de l'Assurance Maladie.
-  dans le département de la Mayenne, la mise en place d'un plan départemental en faveur de la démographie médicale. Ce plan propose en particulier la constitution de pôles santé regroupant les professionnels de santé médicaux, paramédicaux et médico-sociaux adossés lorsque c'est possible à une structure hospitalière.

Sur ce sujet de démographie médicale et compte tenu des enjeux de santé publique, il convient, pour la Conférence Régionale, de ne plus perdre de temps et d'encourager des approches pragmatiques similaires.

L'accessibilité économique

De nombreuses interrogations remontent des patients sur l'accessibilité économique des soins que ce soit d'ailleurs dans le secteur libéral ou public, et la question des honoraires vient en premier.



Dans le cadre de ce rapport, la Conférence Régionale de Santé souhaite souligner la nécessité d'améliorer l'information des patients sur les honoraires (*voir Propositions 2008*) :

PRISE EN COMPTE DES PLAINTES ET RECLAMATIONS - CONCILIATION

Depuis plusieurs années, les relations entre les usagers et les intervenants dans les systèmes de santé connaissent des évolutions sensibles allant en particulier vers une plus grande prise en compte des attentes des patients et de leurs familles.

Une des formes d'expression la plus courante est la plainte ou la réclamation.

De l'enquête menée pour ce rapport, il ressort que les différentes composantes régionales du système de santé ont un mode de traitement approprié des plaintes et réclamations mais il n'est pas certain que celles-ci soient véritablement utilisées dans une démarche d'amélioration de la qualité et de la prise en charge :

-  Dans un certain nombre d'établissements de santé, les analyses, de ces plaintes et réclamations mériteraient souvent d'être plus approfondies, en liaison avec les Commissions de Relations avec les Usagers et de la Qualité de la prise en charge (CRUQ).
-  Aucune vision régionale de ces remontées n'existe.

Chaque composante du système de soins a souvent mis en place, comme prévu dans les textes, des possibilités de conciliation ou de médiation avec les usagers.

Globalement, ces dispositifs fonctionnent correctement avec néanmoins quelques difficultés au sein :

- des établissements de santé où, majoritairement, la fonction médiation n'est pas suffisamment utilisée,
- de la Commission Régionale de Conciliation et d'Indemnisation (CRCI) où le mode de conciliation prévu dans la loi a quelques difficultés à être mis en œuvre, faute de moyens.

Il serait souhaitable que la désignation de personnes qualifiées pour aider tout patient pris en charge dans un établissement social ou médico-social à faire valoir ses droits soit effective dans tous les départements de la région. Ce dispositif est prévu explicitement dans le code de l'action sanitaire et des familles.

INFORMATIONS SANTE POUR LES USAGERS DE LA SANTE

La Conférence Régionale de Santé souligne l'importance des différents projets menés actuellement sur la Région :

La Plate-forme Télésanté

Ce projet informatique, conçu à la fois pour les professionnels de santé (avec messagerie sécurisée), les réseaux de santé et les usagers, est dans sa deuxième phase de déploiement.

L'espace grand public doit devenir un lieu de référence d'informations pour tous les usagers de la santé. Cette plate-forme mériterait d'être mieux connue pour que l'investissement humain et financier réalisé soit utile non seulement aux professionnels de santé mais également à tous les usagers du système de santé ligérien.

Extension du magazine Santé active

Santé active est un magazine d'information trimestriel actuellement diffusé aux assurés sociaux de la Sarthe et de la Mayenne. Il reprend, entre autres sujets, des renseignements pratiques sur la santé concernant la prévention, le droit des assurés sociaux...

L'Union Régionale des Caisses d'Assurance Maladie (URCAM) souhaiterait que la diffusion de ce magazine soit étendue à tous les assurés sociaux de la région.

Les maisons des usagers dans les établissements de santé

Les pouvoirs publics recommandent la mise en place de maisons d'usagers dans les établissements de santé, espace d'accueil, d'échanges, d'expression et d'informations pour les usagers.

Plusieurs structures remplissant ces missions ont déjà été créées dans la région, et plusieurs autres sont en projet.

EXPRESSION COLLECTIVE DES USAGERS

Sur la formation

L'année dernière, sur un financement du Groupement Régional de Santé Publique (GRSP), il a été décidé la réalisation de formations à l'attention des représentants des usagers assurant des représentations soit dans les CRUQ, soit dans les instances régionales. 90 bénévoles devraient suivre ces formations au cours du premier semestre 2008.

Cet effort sur la formation sera à maintenir.

Sur le fonctionnement des Commissions des Relations avec les Usagers et de la Qualité de la prise en charge (CRUQ)

Avec l'aide de l'ARH, un effort important a été réalisé pour permettre aux CRUQ d'être présentes dans les établissements de santé.

Cette installation est pratiquement achevée, 13 établissements sur 128 ne disposant pas encore de représentants des usagers.

L'ARH a pu établir pour la première fois une synthèse des rapports annuels des CRUQ. Si quantitativement le nombre de rapports établis par les établissements peut être considéré comme satisfaisant, l'aspect qualitatif de leur contenu méritera, quant à lui, d'être amélioré.

Cette synthèse montre à la fois le rôle intéressant que certains établissements donnent aux CRUQ, mais également tous les efforts que d'autres doivent encore fournir.




Dans les mois à venir, l'amélioration du fonctionnement des CRUQ devra être poursuivie avec l'implication respective des établissements de santé et des représentants des usagers.

Les travaux à mener à l'occasion des visites d'accréditation de la Haute Autorité de santé peuvent être l'opportunité d'une réflexion sur le rôle de la CRUQ dans l'établissement.

Sur les attentes des représentants des usagers

La représentation des usagers de la santé est assurée le plus souvent par le bénévolat, rôle valorisant à la fois par sa richesse et sa diversité mais souvent limité dans son action en termes de moyens.



Sur ce sujet une réflexion régionale et nationale serait à engager sur plusieurs points :

-  Favoriser les actions de formation pour permettre aux bénévoles d'associations de santé d'assurer leurs missions
-  Se donner les moyens pour les indemniser correctement de leur participation à des instances de représentation ou de groupes de travail (logistique, remboursement de frais)
-  Reconnaître le statut de bénévole.

PARTICIPATION DES USAGERS DU SYSTEME DE SANTE




La participation des représentants des usagers dans les différentes instances en charge du suivi du Schéma Régional d'Organisation Sanitaire (SROS) et du Plan Régional de Santé Publique (PRSP) est devenue beaucoup plus effective en 2007.

Cette participation nécessite d'être encore améliorée sur deux points :

-  prévoir la participation au minimum de deux représentants par commission.
-  informer au préalable le représentant sur son rôle, la nature des travaux...

Ces recommandations sont d'ailleurs applicables à tous groupes de travail chargés d'étudier une thématique relevant du domaine de la santé, et en particulier ceux liés à l'élaboration des projets médicaux de territoires.

Dans le rapport 2007, la Conférence de Santé avait souhaité que les différentes composantes, dont les usagers, s'impliquent plus dans le suivi du PRSP. Une commission de 25 membres, dont 5 membres usagers, a été mise en place et a effectivement :

-  pris connaissance d'une étude sur l'évaluation du réseau d'éducation pour la santé
-  auditionné plusieurs acteurs intervenant dans les programmes du PRSP
-  examiné les actions mises en place autour de la prévention du suicide

Cette commission devra poursuivre au cours des mois à venir sa mission d'évaluation, en collaboration si possible avec le GRSP en charge des actions de communication et de mise en œuvre de ce plan régional.




PROJET D'ACTION SUR LA NOTION DE RISQUE

Ce rapport traite essentiellement du droit des usagers du système de santé sous des aspects juridiques, réglementaires ou organisationnels. Pour La Conférence Régionale de Santé, il apparaît nécessaire d'examiner également dès maintenant et dans les rapports à venir certaines notions de responsabilisation des usagers à titre individuel ou collectif.

Dans cette perspective, la commission spécialisée "respect des droits des usagers" de la conférence régionale de santé des Pays de la Loire propose de mener une action de réflexion sur la notion de risque dans le système de soins.

Cette notion nous paraît effectivement extrêmement importante à développer car c'est l'un des deux constituants de la balance bénéfices/risques dont le concept s'impose peu à peu dans le système de santé. D'une importance majeure, elle se retrouve à la fois au niveau individuel dans le colloque singulier patient/médecin et au niveau collectif, dans la prise de décision dans le domaine de la santé.





Pour cette raison, la commission spécialisée "droits des usagers" propose trois types d'action :

-  Réalisation d'une formation à la notion de risque aux membres de la Conférence Régionale de Santé qui le souhaitent
-  Mise en place d'une journée de réflexion autour du concept de balance bénéfices/risques et surtout de la notion de risque avec, par exemple, l'objectif ambitieux de répondre à la question "quel est le niveau de risque acceptable en région de Pays de Loire ?"
-  Constitution d'un groupe de travail permettant de faire des recommandations sur ce sujet au niveau régional.

PROPOSITIONS 2008

SUIVI DES PROPOSITIONS DU RAPPORT 2007

Les propositions de la Conférence Régionale de Santé ont globalement toutes été mises en œuvre avec des points notoires de progrès sur :

-  l'accès des patients à leur dossier médical dans les établissements hospitaliers
-  la mise en place et le fonctionnement des Commissions de Relations avec les Usagers et de la Qualité de la prise en charge
-  le suivi du PRSP par la Conférence Régionale de Santé
-  la prise en compte des besoins de formation des représentants des usagers

Les actions débutées en 2007 pour une présence renforcée des usagers dans les commissions de suivi, groupes de travail du SROS, PRSP et réseaux de santé devront être poursuivies en donnant à leurs représentants la légitimité nécessaire.

Il apparaît important également de progresser sur les informations vis à vis des usagers dans des domaines, certes sensibles, comme les dépassements d'honoraires, l'offre et la permanence des soins.

Suite aux travaux menés pour l'élaboration du rapport 2008 sur le respect des droits des usagers, la Conférence régionale de Santé émet les propositions suivantes :

1. SUR LES COMMISSIONS DE RELATIONS AVEC LES USAGERS ET DE LA QUALITE DE PRISE EN CHARGE (CRUQ)

La Conférence Régionale de Santé considère que cette instance est un élément essentiel du respect du droit des usagers dans les établissements de santé.

Pour poursuivre les efforts fait depuis deux ans dans leur mise en place, il est nécessaire, avec l'aide de l'ARH, de donner deux orientations fortes pour les prochains mois : Mieux faire fonctionner les CRUQ et mieux les faire connaître auprès des usagers de la santé.

2. SUR LES DOCUMENTS A ETABLIR PAR LES ETABLISSEMENTS DE SANTE

Une première synthèse régionale des rapports d'activité 2006 des CRUQ a été réalisée par l'ARH.

Pour permettre une véritable exploitation de ces rapports et éventuellement impulser des actions régionales, il conviendrait, sur l'initiative de l'ARH, qu'un minimum d'homogénéisation de ces rapports soit recherché.

3. SUR LES COMMISSIONS DE SUIVI ET GROUPES DE TRAVAIL DU SROS, PRSP, DES CONFERENCES SANITAIRES DE TERRITOIRES.

La représentation des usagers doit être prévue, correctement assurée et facilitée dans ces commissions ou groupes de travail.

La DRASS et l'ARH veilleront à ce que les progrès enregistrés en 2007 dans cette représentation se poursuivent. Une attention particulière sera à porter sur la place des représentants des usagers dans l'élaboration des projets médicaux de territoires.

4. SUR LE PLAN REGIONAL DE SANTE PUBLIQUE (PRSP)

Une commission de suivi du PRSP de la Conférence Régionale de Santé est en place.

Cette commission devra poursuivre, au cours des mois à venir, sa mission d'évaluation. Il serait souhaitable que ces travaux soient menés en collaboration avec ceux du GRSP.

5. SUR LA MISE EN PLACE DE PERSONNES QUALIFIEES DANS LE SECTEUR MEDICO-SOCIAL

Le code de l'action sanitaire et sociale prévoit que, dans chaque département, des personnes qualifiées sont désignées pour aider toute personne prise en charge dans un établissement social ou médico-social à faire valoir ses droits.

Dans quatre départements de la région ces personnes qualifiées n'ont pas encore été effectivement désignées.

La Conférence Régionale de Santé exprime le souhait que la DRASS, en liaison avec les DDASS, mène les actions nécessaires pour permettre la mise en place de ces personnes qualifiées.

6. SUR LA PRISE EN COMPTE DES PLAINTES ET RECLAMATIONS DES USAGERS DE LA SANTE

Le traitement des plaintes et réclamations apparaît globalement être bien assuré sur la région par chaque organisme les recevant.





Il serait intéressant de disposer d'une vision régionale des plaintes et réclamations.

La création d'un observatoire permettant de mesurer les points critiques serait utile pour orienter des actions d'amélioration de la prise en charge des patients. Le savoir-faire de l'Observatoire Régional de la Santé pourrait être utilisé.

7. SUR L'ACCESSIBILITE ECONOMIQUE AUX SOINS




De nombreuses interrogations remontent des patients sur l'accessibilité économique aux soins, que ce soit d'ailleurs dans le secteur libéral ou public, et la question des honoraires vient en premier.

Dans le cadre de ce rapport, la Conférence Régionale de Santé souhaite souligner la nécessité :

-  de progresser sur la région par une information claire des praticiens vis à vis des patients sur les honoraires perçus
-  d'utiliser la réalisation de devis en cas de dépassements d'honoraires en application d'un décret à paraître prochainement.
-  d'améliorer et de renforcer l'information des patients sur les systèmes de conventionnement, à l'exemple des plates-formes téléphoniques "info-soins" mises en place par les caisses primaires d'assurance maladie
-  de mieux expliquer les conditions d'exercice de l'activité libérale dans les hôpitaux publics

8. SUR LA PLACE DES USAGERS DANS LE SYSTEME DE SANTE REGIONAL.

A l'exemple du rôle joué par le collège usagers dans la Conférence Régionale de Santé, la participation des représentants des usagers dans les instances des systèmes régionaux progresse. Il reste encore à leur permettre de s'affirmer en :

-  continuant et renforçant les actions de formation à leur intention
-  tenant compte de leurs spécificités (bénévoles pour la plupart)
-  les intégrant mieux dans les décisions sur des sujets sensibles qui les concernent directement comme l'offre et la permanence des soins

9. SUR LA NOTION DE RISQUE EN SANTE

Les travaux de la commission spécialisée "Respect du droit des usagers" ont porté essentiellement sur des aspects juridiques, réglementaires ou organisationnels. Pour cette commission il apparaît nécessaire d'examiner également certains principes de responsabilisation des usagers à titre individuel et collectif.

La notion de risques en santé pourrait être le premier sujet abordé en veillant à une forte implication des usagers.

10. SUR LA REALISATION DE CE RAPPORT

Aucun retour de la Conférence Nationale de Santé n'a été reçu sur les rapports régionaux 2007, en particulier sous la forme du rapport annuel prévu.

De même aucune orientation sur les thèmes à examiner en priorité pour les rapports 2008 n'a été fournie contrairement à l'année dernière.

La Conférence Régionale de Santé demande à son Président d'intervenir auprès de la Conférence Nationale de Santé pour qu'une réelle suite soit donnée aux travaux régionaux.

Conférence Régionale de Santé des Pays de la Loire
MAN - rue René Viviani - BP 86218 - 44262 NANTES CEDEX 2
Tél. 02 40 12 87 69 - Télécopie 02 40 12 80 77 - Courriel : dr44-conference-reg-sante@sante.gouv.fr
Rapport intégral téléchargeable sur le site : www.grsp-pays-de-la-loire.sante.fr