

Proposition d'une stratégie régionale en promotion de la santé



Contexte

Dans le cadre de l'élaboration du PRS II, la Commission Spécialisée Prévention a souhaité se saisir pleinement de la question de la promotion de la santé et de la prévention en s'appuyant sur les spécificités du territoire.

Ainsi, lors de la séance de la Commission Spécialisée Prévention de la CRSA, qui s'est tenue le 20 septembre 2017, une volonté forte de ses membres a conduit son Président à demander à l'IREPS Corse de construire une méthodologie de travail pour animer des réunions, afin d'élaborer une stratégie en promotion de la santé, destinée à la CRSA, qui servira de proposition pour l'élaboration du Projet Régional de Santé II (PRSII).

Entre octobre et décembre 2017, trois dates ont été fixées afin de réunir les membres de la commission et des partenaires extérieurs qui pourraient apporter leur expertise sur des questions de promotion de la santé. Deux techniques d'animation participatives ont été choisies par l'IREPS Corse pour animer les deux premières réunions, la dernière étant consacrée à la restitution des travaux et à la présentation de la stratégie en promotion de la santé qui en découlera.

Le traitement des éléments recueillis a permis d'élaborer une restitution reprenant l'intégralité des échanges. Il a permis également de dégager les quatre grands thèmes des ateliers de la seconde réunion.

Cette dernière était donc organisée autour de quatre workshops ayant pour thèmes :

- *La Promotion de la santé comme enjeu politique*
- *Les dynamiques de transversalité et de coordination au service de la promotion de la santé*
- *Les stratégies d'intervention en promotion de la santé*
- *L'ingénierie, la formation et la communication en promotion de la santé*

Ces derniers ont permis de dégager des leviers et des perspectives qui nous aideront après une analyse de l'ensemble des éléments, à définir la proposition des axes et objectifs généraux qui expliciteront la stratégie régionale.

Ce document présente donc une analyse des travaux réalisés dans le cadre de séances de travail organisées les 20 octobre à Ajaccio et Bastia et le 20 novembre à Corte. Il propose une stratégie de promotion de la santé spécifique à la Corse, pour les 5 ans à venir, sur la base d'informations et de contributions des participants. Nous tenons à ce titre à remercier l'ensemble des partenaires pour leur implication dans ce projet.

Préambule

Il semble important d'apporter quelques précisions quant aux éléments de vocabulaires qui seront employés dans ce document.

Quelques définitions :

La santé

La santé étant un concept polysémique et multidimensionnel, il s'avère nécessaire de l'appréhender par ses diverses ambiguïtés, voire ambivalences (valences positives et négatives). C'est une étape clé pour comprendre ce qu'est la santé et ce que signifie faire de la promotion de la santé. Chacune de ses dimensions sont complémentaires et non strictement opposées. (La promotion de la santé, comprendre pour agir dans le monde francophone, 2017)

La promotion de la santé

Selon l'Organisation Mondiale de la Santé, « la promotion de la santé est le processus qui confère aux populations les moyens d'assurer un plus grand contrôle sur leur propre santé, et d'améliorer celle-ci »

La charte d'Ottawa met en avant cinq domaines d'actions à l'échelle des nations mais qu'il est important de notifier :

- Elaboration de politiques pour la santé ;
- Création d'environnement favorables à la santé ;
- Renforcement de l'action communautaire ;
- Acquisition d'aptitudes individuelles ;
- Réorientations des services de santé ;⁷

Promotion de la santé VS prévention

« La promotion de la santé en France pâtit d'un manque de reconnaissance entretenu par la confusion avec la prévention, à laquelle elle reste encore largement assimilée. Cette confusion entre prévention et promotion de la santé a eu pour effet de réduire les stratégies d'intervention à des mesures préventives, au détriment des approches globales visant un ensemble de déterminants de la santé » (La promotion de la santé, comprendre pour agir dans le monde francophone, 2017)

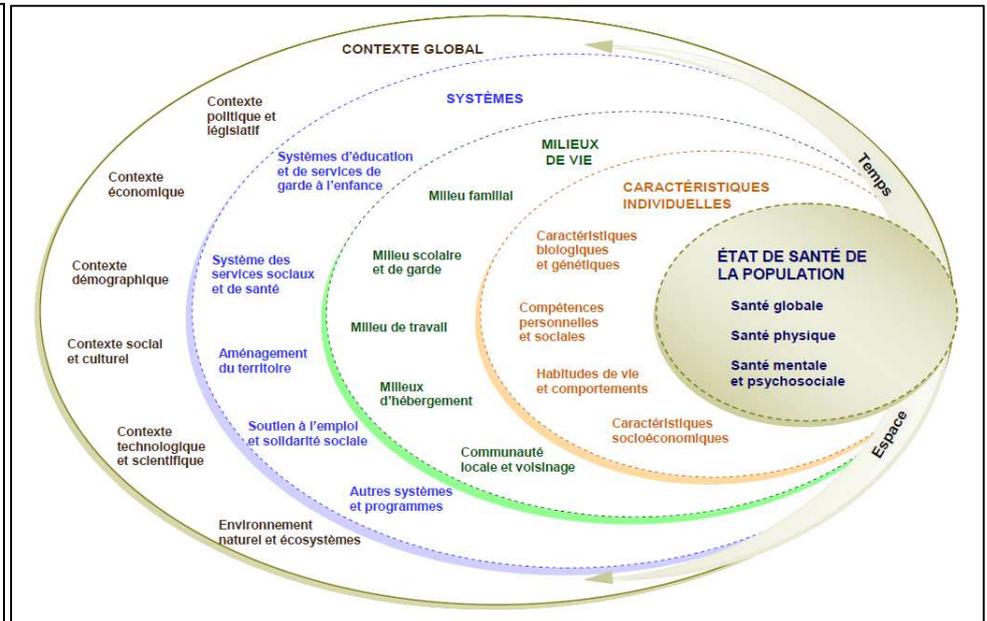
La promotion de la santé est une stratégie d'intervention en santé qui intègre les outils de prévention (primaires, secondaires et tertiaires), les parcours de vies et les différents milieux de vie.

La santé n'est donc pas déterminée par le seul fait d'accéder aux soins, mais peut être influencée par une multitude de paramètres, biologiques, génétiques, environnementaux, sociaux, etc. On parle donc des déterminants sociaux et territoriaux de la santé.

Les déterminants sociaux et territoriaux de la santé

Selon l'OMS, les déterminants de la santé se définissent comme des « circonstances dans lesquelles les individus naissent, grandissent, vivent, travaillent et vieillissent ainsi que les systèmes mis en place pour faire face aux maladies »

Schéma : cadre conceptuel de la santé et de ses déterminants (d'après le ministère de la santé et des services sociaux du Québec, 2010)



SOMMAIRE

Contexte	1
Préambule	2
Introduction	5
1/ La territorialisation comme levier de l'action publique en promotion de la santé.....	6
A/ La promotion de la santé : un enjeu politique majeur en région	6
B/ La nécessité d'une gouvernance régionale adaptée à une politique de promotion de la santé .	7
C/ Des leviers pour l'action	8
2/ Les défis posés par la promotion de la santé : la lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé	10
A/ Une dynamique locale engagée mais des démarches pas toujours cohérentes et adaptées ...	10
B/ Nécessité d'accompagner et de faciliter les dynamiques locales	11
C/ Des leviers pour l'action	12
La promotion de la santé en Corse : Proposition d'une stratégie territoriale	13

Introduction

Le contexte législatif actuel offre une opportunité exceptionnelle à la prévention et la promotion de la santé.

Pour la première fois, une Loi et une Stratégie Nationale de Santé érigent la promotion de la santé comme axe central et prioritaire. Pour la première fois également, la notion de déterminants sociaux est citée dans un texte officiel et reconnue comme ayant plus d'influences sur l'état de santé des populations que les comportements. Ainsi le système de soins n'est pas le principal déterminant de la santé d'une population. L'amélioration de l'état de santé et la réduction des inégalités afférentes s'inscrivent dans une logique transversale et dépendent d'une stratégie globale et coordonnée.

La faiblesse des politiques de prévention, développées jusqu'à ce jour, est attribuable au fait que les déterminants sociaux de la santé ne sont pas perçus comme un enjeu et que l'intervention reste focalisée sur une pathologie ou une thématique de santé. Les stratégies d'intervention identifient et ciblent les problématiques comme relevant du domaine privé alors qu'elles nécessiteraient d'être prises en charge sur une approche collective relevant d'une problématique sociale, publique.

Par définition, la promotion de la santé se traduit par « une approche globale, qui vise le changement des comportements mais aussi des environnements relatifs à la santé, via une gamme de stratégies individuelles (modes de vie, habitudes de vie) et environnementales (conditions de vie) »¹. Un concept qui prend réellement du sens lorsqu'il s'inscrit dans un contexte sociétal et politique précis.

Les politiques de prévention, et plus largement de promotion de la santé, doivent donc dépasser le périmètre des politiques de santé. Comme le préconise l'OMS, la notion de santé doit être intégrée dans toutes les politiques dans une logique d'approche intersectorielle qui favorise les synergies territoriales.

En effet, la notion de territoire est fondamentale au sein d'une réflexion sur les priorités de santé.

Les spécificités en matière de santé sur les territoires sont importantes et doivent être prises en compte dans une réflexion qui sera menée à un niveau stratégique afin de définir une véritable politique globale de promotion de la santé. Le diagnostic territorial partagé, proposé dans ce document consiste à inscrire la promotion de la santé comme un axe incontournable du prochain Projet Régional de Santé.

Ce document, réalisé à partir de l'analyse des contributions des acteurs, offre une proposition structurante visant à présenter une véritable transformation organisationnelle pour une meilleure gestion et connaissance des ressources territoriales.

Il s'articule en trois parties.

La première fait état de la coordination des politiques publiques à un niveau régional et propose une gouvernance.

La deuxième présente l'approche territoriale comme un outil de conception et d'intervention de programmes en promotion de la santé.

Enfin, une troisième partie propose les axes et objectifs prioritaires qui pourront être inscrits au Projet Régional de Santé.

¹ Déclaration d'Adelaïde sur l'intégration de la santé dans toutes les politiques - OMS- Gouvernement d'Australie-Méridionale, Adélaïde 2010

1/ La territorialisation comme levier de l'action publique en promotion de la santé

La notion de territorialisation est apparue évidente durant les ateliers menés avec les partenaires. En effet, il a été mis en exergue, l'importance d'agir sur le territoire en tenant compte des spécificités locales. Il convient donc d'articuler une réflexion à plusieurs niveaux afin d'appréhender le cadre juridique au niveau national, les différentes politiques régionales et les dynamiques locales concernant la promotion de la santé.

Au niveau national, la Nouvelle loi de santé de 2016 et la Stratégie Nationale de Santé affichent la Promotion de la santé comme axe principal. L'application des stratégies nationales en promotion de la santé et prévention nécessite une adaptation et une appropriation par le territoire.

Au niveau régional, l'essentiel de notre travail portera sur le niveau stratégique de réflexion. Ce périmètre pourrait être l'entité sur laquelle les politiques de promotion de la santé se déclinent avec une approche globale et des interventions coordonnées.

Au niveau local, on note des dynamiques plus ou moins marquées avec une prise en compte des enjeux de santé. On remarque des disparités importantes, parfois d'un territoire à l'autre, en matière de santé et l'existence de particularismes.

Ainsi, l'articulation de ces trois niveaux de priorité s'avère être un véritable enjeu pour adapter les politiques des différents échelons territoriaux aux problématiques locales et priorités de chacun des partenaires.

A/ La promotion de la santé : un enjeu politique majeur en région

Contrairement à ce que nous aurions pu croire, le véritable problème de politique publique en matière de promotion de la santé et de prévention énoncé par le groupe, au-delà des moyens financiers (qui restent au demeurant modestes), est un problème de conception et de mise en œuvre de l'action publique en région.

Cette conception nécessite la mise en relation de toutes les institutions et les organismes ayant défini des axes de santé dans leurs programmes régionaux. Or, jusqu'à présent les partenaires font le constat qu'aucune réelle stratégie en promotion de santé n'a été engagée.

Ce constat se renforce lorsque les acteurs évoquent la superposition des programmes prioritaires portés par tous, à différents échelons, créant ainsi un sentiment de dispersion horizontale de l'information et de l'action publique.

Comme évoqué précédemment, les problématiques de promotion de la santé et de prévention nécessitent une **approche globale, transversale et coordonnée** de la santé notamment au travers des déterminants. Or, les participants au groupe de travail mettent en évidence le fait que ces problématiques apparaissent comme « dominées » par le soin. L'approche collective, par définition de la prévention, s'exprime encore avec difficulté aux côtés d'une approche curative centrée sur l'individu.

La prégnance du modèle sanitaire, comme définition de la santé, porté par les acteurs sanitaires et les institutionnels explique la difficulté du travail en transversalité avec les domaines d'intervention complémentaires, à savoir social, médico-social, éducatif... et l'articulation des dispositifs et programmes sur le territoire.

Il a été précisé que, dans le domaine de la promotion de la santé, il y a autant de périmètres d'actions que de types d'interlocuteurs (Etat, Caisse Primaire d'Assurance Maladie, Collectivités locales...). Mais cette représentation forte, qui pourrait être un atout, reste trop cloisonnée et peu lisible pour les acteurs locaux. La question de l'amélioration de la coordination est restée centrale au sein des échanges.

Il importe de faire appel à l'ensemble des professionnels de santé pour assurer le travail de prévention. Il est en effet nécessaire de raisonner sur l'ensemble des compétences mobilisables, dans chaque profession, sans oublier le rôle des instances de démocratie en santé des usagers et des patients, particulièrement déterminant dans le champ de la prévention et de la promotion de la santé.

Ainsi, bien que la notion de « santé dans toutes les politiques », définie en 2010 par l'OMS comme « *une approche intersectorielle des politiques publiques...* » se présente comme une stratégie répondant à l'ensemble des préoccupations, elle semble être aujourd'hui plus un concept qu'une réalité institutionnelle et stratégique réellement assumée.

La territorialisation de la promotion de la santé nécessite donc des évolutions culturelles pour construire des stratégies d'intervention coordonnées.

B/ La nécessité d'une gouvernance régionale adaptée à une politique de promotion de la santé

Une politique de promotion de la santé se doit d'être pilotée, soutenue et évaluée par les institutions référentes. Les acteurs ont insisté sur le fait que **l'implication et la mobilisation des institutionnels** et des élus restent une garantie pour la mise en œuvre d'une politique régionale de promotion de la santé adaptée et efficiente.

Un travail en **transversalité est une priorité majeure en promotion de la santé** pour agir sur les déterminants et notamment pour réduire les inégalités sociales et territoriales de santé. De nombreuses politiques en dehors du secteur sanitaire influent aussi sur la santé des populations. Cela nécessite donc une responsabilité partagée et concertée des décideurs politiques et institutionnels.

Les acteurs de terrains font le constat que les différentes parties prenantes régionales en matière de promotion de la santé définissent des axes prioritaires d'intervention sur le territoire sans concertation. Il n'y a actuellement pas de lien fait entre les différents organismes financeurs ni entre les différents programmes qui portent souvent sur des thématiques similaires ou complémentaires.

Face aux risques d'une approche de la promotion de la santé trop « Médico » centrée, une instance opérationnelle mixte, regroupant des représentants de différents secteurs, pourrait jouer un rôle intéressant sur le territoire et concrétiserait une approche globale tenant compte de l'ensemble des déterminants de la santé.

Le manque de concertation actuel, ne permet pas à toutes « les politiques » d'intégrer une dimension santé à leurs prérogatives. Il engendre un manque de lisibilité sur les actions menées sur le territoire et ne favorise pas le partage d'information et la mutualisation des compétences.

Ainsi, les partenaires préconisent la mise en place d'une commission de coordination régionale et interinstitutionnelle regroupant l'ensemble des organismes, institutions et collectivités. Cette commission permettrait la mise en synergie des moyens sur des thématiques communes. Celle-ci pourrait s'appuyer sur les dispositifs existants, comme notamment les instances de démocratie sanitaire (CRSA, CTS) qui participent à la définition des axes prioritaires. Pour rappel ces instances contribuent à la diffusion d'informations indispensables à la déclinaison des programmes sur les territoires infrarégionaux, et à l'articulation nécessaire au bon fonctionnement des dispositifs déjà en place.

Enfin, cette commission régionale permettrait d'avoir une meilleure lisibilité sur les financements engagés, une meilleure gestion des ressources et surtout un déploiement plus équitable sur la région.

La question de l'évaluation est fréquemment revenue lors des échanges avec les participants. Il semble que les moyens mis en œuvre dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques en matière de prévention et de promotion de la santé nécessitent d'être renforcés.

La commission régionale pourrait avoir un rôle de suivi et d'évaluation des programmes de façon systématique. Ceci permettrait, à terme, d'avoir une meilleure lisibilité sur les actions probantes et les bonnes pratiques.

Il s'agit donc de repenser les processus de conception, de mise en œuvre des actions mais aussi de décision avec une place à trouver pour les habitants et les usagers. Il s'agit également de proposer une politique d'évaluation à la hauteur des enjeux et enfin de transformer les pratiques internes de gouvernance.

C/ Des leviers pour l'action

La mise en place d'une commission régionale en lien avec les instances de démocratie sanitaire, devra pour être pleinement efficace, s'appuyer sur :

- Le partage des données et des informations : un levier de lisibilité sur les problématiques du territoire

Face à la diversité territoriale, il est nécessaire de développer la connaissance mutuelle. Ainsi, en s'appuyant sur des outils existants en matière d'observation (ORS, SIRCE ...) la commission de coordination pourra être un espace d'échange de l'information, de partages de données probantes concernant les territoires. La diversité des secteurs représentés au sein de celle-ci garantira une approche exhaustive des problématiques traitées en termes de diagnostic.

L'échange de données, d'informations et de connaissances contextualisées, en plus d'être un support d'aide à la décision en matière de stratégie à mener sur les différents territoires, confortera les liens de confiance entre les différents représentants (ARS, Elus, CPAM, professionnels de santé...), ce qui n'est pas forcément une caractéristique qui ressort spontanément lorsqu'on interroge les acteurs de part et d'autre.

- La mise en place d'une stratégie de communication coordonnée : un levier de visibilité

Une politique de promotion de la santé efficace doit absolument se doter d'une stratégie de communication multidimensionnelle à la hauteur des enjeux.

Comme nous l'avons vu précédemment et dans un souci de lisibilité, l'accent devra être mis sur l'aspect interinstitutionnel pour favoriser le partage des informations et ainsi garantir l'application des politiques publiques en matière de promotion de la santé.

Néanmoins elle devra se développer également du niveau institutionnel et politique vers les territoires, afin d'apporter aux acteurs les éléments nécessaires à l'adaptation de leurs actions au plus près des besoins et attentes de la population.

Enfin et surtout, un retour des territoires devra venir alimenter les échanges au sein des instances telle que la commission régionale.

La logique de cette stratégie de communication consiste à favoriser le partage des informations pour éclairer les décisions, mettre en évidence des opportunités, développer les capacités d'agir et mettre au débat des considérations d'équité en lien avec les inégalités sociales ou territoriales sur lesquelles des priorités seront fixées.

- Le partage des moyens et des compétences : un levier d'efficience

L'optimisation des ressources et des moyens est préconisée par toutes les politiques publiques. Elle est largement partagée par les acteurs de promotion de la santé. Selon ces derniers, elle permettrait d'une part d'avoir une gestion des ressources territoriales mieux maîtrisées, et d'autre part d'améliorer la qualité de l'action sur les territoires.

Au-delà du partage des bonnes pratiques ou des idées innovantes, la notion de transférabilité des actions pertinentes semble également intéressante à développer comme levier d'efficience.

Enfin, ce partage des informations consistera à faire un état des lieux des diverses expériences territoriales au niveau de la promotion de la santé.

2/ Les défis posés par la promotion de la santé : la lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé

Les inégalités sociales et territoriales de santé apparaissent comme la principale préoccupation des partenaires que nous avons réunis lors des ateliers. Les informations recueillies démontrent qu'il est primordial de définir un niveau d'intervention de « proximité » permettant de prendre en compte toutes les particularités des territoires, ceci afin d'adapter au mieux les dispositifs et les actions. En conséquence, il convient d'éviter l'effet pervers qui consiste à ajouter aux disparités territoriales des inégalités sociales déjà très marquées en région.

Il apparaît important d'avoir une vision précise des ressources locales disponibles pour prévoir la mise en place d'un programme en promotion de la santé et impulser des dynamiques dans les territoires.

Ainsi, l'articulation des moyens à engager est liée aux ressources territoriales en santé disponibles. Ces ressources pourront, ou pas, être mobilisées pour assurer certains services. De plus il conviendra de renforcer ou d'initier la dynamique locale selon les territoires.

A/ Une dynamique locale engagée mais des démarches pas toujours cohérentes et adaptées

Des dynamiques de territoire existent mais ont besoin d'être soutenues et coordonnées au niveau régional pour trouver toute leur place au sein des dispositifs.

Lors des séances de travail, les participants ont évoqué de nombreux outils et dispositifs issus de la Loi HPST² ou de la Loi de modernisation³ qui existent ou sont en cours d'élaboration sur la région.

En infrarégional les Contrats Locaux de Santé (CLS) ont été cités à plusieurs reprises. Ces outils de coordination au service de la dynamique locale sont perçus comme performants et adaptés pour considérer les priorités de proximité. Basés sur une logique de coopération entre l'ARS, les collectivités locales et les acteurs du territoire, leur efficacité dépend essentiellement de l'engagement politique en matière de promotion de la santé de la collectivité qui les porte et des moyens qui leurs sont alloués. Il a été constaté que sur les territoires où les CLS ont été réellement investis, le travail autour des déterminants de la santé a permis la mise en place d'une véritable politique locale de promotion de la santé transversale et coordonnée.

Les acteurs ont également souligné la mise en œuvre de nombreux dispositifs pluridisciplinaires. Néanmoins, les disparités d'implantations sur le territoire, renforcent parfois les difficultés d'accès aux soins, aux droits et, de façon plus globale, à la santé.

Concernant ces outils, la multiplicité, la complexité, le manque de lisibilité, ainsi que le manque d'articulation entre eux ont largement été débattus et sont perçus comme des freins.

Si l'on souhaite être efficace en matière de réduction des inégalités sociales et territoriales de santé, il convient d'avoir une connaissance précise des problématiques de santé rencontrées. Le but étant d'agir sur les déterminants et idéalement sur les causes correspondant aux conditions socioéconomiques, culturelles et environnementales influençant la population d'un territoire dans son ensemble. La façon dont les responsables politiques perçoivent les problèmes et leur rôle potentiel est primordiale pour définir leur implication dans la formulation, puis le soutien à la mise en œuvre des solutions à apporter.

² Loi HPST : contrats locaux de santé, conseils locaux en santé mentale, maisons de santé pluridisciplinaires etc.

³ Loi de modernisation : Contrats territoriaux de santé, les plateformes territoriales d'appui, les communautés psychiatriques de territoires etc.

Enfin, au-delà des territoires et des ressources présentes, et au-delà de la volonté de prendre véritablement en charge la santé, la mobilisation de l'action publique en santé dans les territoires dépend fondamentalement des capacités d'ingénierie (en termes d'analyse des besoins et de l'offre disponible, et en termes d'accompagnement de projet).

B/ Nécessité d'accompagner et de faciliter les dynamiques locales

Bien que les avantages de l'approche territoriale pour le développement de la promotion de la santé soient nombreux, le développement efficient de programmes ou d'actions n'est pas aisé notamment lorsque les ressources et les compétences spécifiques manquent.

Les participants ont évoqué l'absolue nécessité de développer un langage commun en matière de prévention et de promotion de la santé et d'avoir accès à un accompagnement en matière d'ingénierie et de formation.

A cet effet, il a été proposé de s'appuyer sur les ressources existantes afin de présenter aux acteurs locaux :

- Un accompagnement méthodologique et logistique afin notamment de mieux appréhender les lourdeurs administratives, souvent énoncées comme des freins à l'élaboration et la mise en place de projets.
- D'être en contact permanent avec une interface permettant d'avoir accès à toutes les informations nécessaires au bon déroulement de l'action, faire le lien entre les institutions et parfois les partenaires, d'être en mesure de faire les articulations favorisant la dynamique et la synergie sur le territoire.
- De garantir la qualité des interventions en promotion de la santé, en proposant des outils pédagogiques adaptés répondant aux référentiels de bonnes pratiques.
- De développer l'offre de formation en promotion de la santé, tant sur les éléments conceptuels que sur des approches thématiques. Les besoins importants et à différents niveaux en matière de formation s'expliquent notamment par l'évolution des métiers en promotion de la santé ainsi que l'exigence accrue de qualification des intervenants.

En ce qui concerne les stratégies d'interventions, la promotion de la santé pâtit d'un manque de reconnaissance entretenue par la confusion avec la prévention, à laquelle elle reste encore largement assimilée. Cette confusion a eu comme effet de réduire les stratégies d'intervention à des mesures préventives au détriment des approches plus globales visant un ensemble de déterminants.

Ainsi les échanges ont démontré que les acteurs se situent dans une approche « classique » de la prévention :

- Soit une approche collective visant à protéger, à promouvoir la santé de tous.
- Soit une approche « individuelle », plus souvent « médicalisée ».

Les deux types d'approches sont nécessaires et ne doivent pas être confondues ou superposées, dans la mesure où elles ne visent pas les mêmes objectifs et ne mobilisent pas les mêmes moyens. De plus, elles restent essentiellement ciblées sur une population ou une thématique.

Les nouvelles stratégies d'intervention, relevant notamment de l'approche communautaire (techniques d'animation participatives, empowerment...) et de l'approche par déterminants de la santé, sont très appréciées et reconnues comme plus appropriées. Elles restent cependant encore peu utilisées par manque de formation. La participation des citoyens dans l'élaboration des politiques locales est considérée comme un atout à généraliser dans les stratégies d'intervention.

La notion d'innovation est revenue de façon récurrente dans les échanges et semble importante à développer au sein des stratégies d'intervention, notamment au travers de l'outil numérique encore trop peu exploité en promotion de la santé.

Enfin, la Corse est perçue par nombre d'acteurs comme un territoire où les expérimentations en matière de prévention et de promotion de la santé pourraient être développées. La notion de « territoire pilote » a d'ailleurs été largement évoquée.

C/ Des leviers pour l'action

Le défi de la promotion de la santé qui consiste à lutter contre les inégalités sociales et territoriales de santé, pourrait s'appuyer sur :

1. La confortation des dispositifs existants :

On note une multiplication d'outils pour agir en faveur de la santé, il apparaît nécessaire qu'ils puissent se déployer sur l'ensemble du territoire.

Ces outils qui ont chacun leurs particularités permettent d'engager des actions au plus près des populations et notamment celles éloignées du système de santé.

Une clarification de leurs fonctions apparaît cependant nécessaire pour les articuler les uns avec les autres. En effet, ils sont souvent complémentaires et apportent des réponses précises aux problématiques rencontrées localement.

De plus les collectivités locales interviennent dans un large champ de compétences non sanitaires et disposent d'importants leviers pour agir en faveur de la qualité de vie. Elles sont donc des actrices incontournables pour agir en faveur des déterminants et pour lutter contre les inégalités sociales et territoriales de santé.

2. Le développement de l'animation territoriale :

Le territoire est une entité qui permet une approche globale et une intervention coordonnée des différents acteurs.

L'animation territoriale apparaît donc essentielle à plusieurs niveaux :

- Pour identifier les territoires et proposer des outils adéquats en fonction des spécificités (réalisation de diagnostics territoriaux partagés)
- Pour la mise en place, la coordination et le suivi des outils et des dispositifs en faveur de la santé
- Pour initier et encourager les dynamiques locales afin de coordonner les acteurs et les ressources des territoires
- Pour soutenir le travail engagé dans les territoires auprès des politiques publiques

3. La mise en place de stratégies d'intervention locale :

Il conviendrait de développer des stratégies d'intervention, allant dans le sens de l'approche par grands déterminants de santé, qui permettraient de couvrir presque en totalité les plans et programmes développés dans le cadre de la Loi de Modernisation de notre Système de Santé et ne seraient en rien incompatibles avec une approche populationnelle ou thématique, et qui pourraient être priorisées en fonction des besoins spécifiques des territoires.

La promotion de la santé en Corse : proposition d'une stratégie territoriale

La promotion de la santé doit se traduire au travers d'une stratégie intégrative privilégiant une approche par déterminants plutôt que par pathologies ou thématiques. La lutte contre les inégalités sociales et territoriales de santé doit rester la priorité, toutes les mesures proposées dans cette stratégie doivent tendre à les réduire. L'objectif de cette stratégie est de faire de la Corse un territoire pilote en matière de promotion de la santé.

Axe 1 : Inclure la promotion de la santé dans toutes les politiques publiques

1/ Elaborer une politique forte en promotion de la santé pour la Corse

Afin de prendre toute sa dimension, la promotion de la santé doit impérativement être reconnue et prise en compte au sein de l'ensemble des politiques publiques. En tant qu'approche faisant partie intégrante de la santé publique, elle doit être érigée par les décideurs au rang de stratégie politique régionale de santé intégrative et transversale. La promotion de la santé doit éviter tout nouveau cloisonnement et intégrer les champs du soin, de la prévention, et du médico-social, au sens le plus large. C'est pourquoi le travail autour des déterminants sociaux et territoriaux devra être l'approche privilégiée des politiques publiques régionales en promotion de la santé. Les déterminants de la santé couvrent en effet, l'ensemble des domaines d'intervention, nécessitant la définition d'un cadre d'intervention partagé pour une plus grande efficacité. La notion d'approche globale de la santé devra être défendue comme postulat de la stratégie de promotion de la santé de la région. Il est essentiel de sensibiliser l'ensemble des parties prenantes au fait que le soin n'est pas le principal déterminant de la santé mais que dans la notion de santé une multitude de déterminants interagissent, rendant l'implication de tous les secteurs indispensables.

2/ Sensibiliser et informer l'ensemble des parties prenantes pour les convaincre de leur rôle majeur en santé

Pour ce faire l'enjeu portera sur la sensibilisation des responsables politiques, institutionnels et autres, sur les déterminants sociaux de la santé.

Ce travail de sensibilisation doit se faire à plusieurs niveaux :

- Il s'agira donc dans un premier temps, d'associer à l'ensemble des travaux sur la promotion de la santé les différents services (offre de soins, médico-social, santé environnementale...) de l'Agence Régionale de santé afin d'apporter toute la cohérence et l'articulation nécessaire à la mise en place d'une stratégie globale et efficace.
- auprès des décideurs (institutionnels, élus...), il conviendra de démontrer le rôle majeur et l'influence, positive ou négative, de certains choix politiques sur la santé des citoyens (habitat, logement, éducation, aménagements urbains, transports, loisirs, etc.).

Ce travail de lobbying auprès des pouvoirs publics pourrait s'engager de la façon suivante :

- Rédaction de plaidoyer pour la promotion de la santé ;
- Organisation de rencontres sur le thème de la promotion de la santé ;
- Valorisation des orientations politiques locales positives pour la santé ;
- Organisation de débats publics ;
- Création et diffusion de guides en promotion de la santé pour les politiques publiques ;
- Etc.

L'objectif serait d'inciter les élus locaux à initier la mise en œuvre de véritables projets territoriaux de promotion de la santé accompagnés et soutenus par les institutions.

- Auprès des professionnels de santé, de la promotion de la santé, etc.

Il s'agira d'informer et de sensibiliser les professionnels de tous les secteurs afin de favoriser le travail en transversalité. Ainsi l'intervention en promotion de la santé doit pouvoir se faire bien entendu sur l'ensemble des déterminants mais également sur les parcours de vie.

Il apparaît essentiel de mobiliser les professionnels de premier recours qui ont un rôle essentiel à jouer en promotion de la santé, mais également l'Hôpital.

L'Éducation Nationale se présente également comme un acteur incontournable pour la santé des enfants et des jeunes. Les acteurs du secteur social, du médico-social, du sport et des loisirs et bien sûr du milieu du travail influent par leurs actions sur différents déterminants sociaux et environnementaux qui interagissent en santé.

Pour se faire, les réunions de coordination et d'échanges entre professionnels sont de véritables leviers pour une organisation régionale en matière de promotion de la santé. Ces réunions permettraient de favoriser l'accompagnement, l'appui méthodologique et financier afin d'encourager les initiatives locales.

Il s'agira également d'utiliser les leviers existants telles que les instances de démocratie sanitaire, comme la Conférence Régionale de la Santé et de l'Autonomie ou les Conseils Territoriaux de Santé. Au sein de ces instances où sont représentés élus, institutionnels, associatifs, professionnels, représentants des usagers...l'organisation de débats publics ou la tenue régulière des séances plénières, et/ou des commissions spécialisées, permettraient de communiquer sur la promotion de la santé et de l'instaurer comme une approche structurante, probante et efficiente.

3/ Définir un mode de financement partagé et pérenne spécifique à la promotion de la santé

Une stratégie régionale de promotion de la santé doit se donner les moyens de sa politique. Une approche structurée et professionnelle a besoin d'être soutenue de façon pérenne et à la hauteur de ses objectifs et de ses ambitions pour la région. Pour que la promotion de la santé puisse se déployer et prendre l'ampleur qu'elle doit avoir, les fonds dédiés à la promotion de la santé doivent être réévalués. D'autres financeurs potentiels pourraient amender cette dotation annuelle régionale dont dispose l'Agence Régionale de Santé dans le cadre du FIR. Dans le mode de fonctionnement actuel les institutions qui financent la promotion de la santé ont des modalités de financements propres. Un système de fonctionnement très cloisonné qui multiplie les procédures administratives pour les opérateurs et ne permet pas aux financeurs d'avoir une visibilité sur ce qui est mené et financé sur le

territoire de façon globale. Ce système n'est pas adapté à la mise en œuvre d'une politique efficace pour notre région. La création d'un fond régional dédié à la promotion de la santé, regroupant l'ensemble des financeurs de la région semble être la manière la plus efficace d'avoir une politique lisible, coordonnée et évaluable.

Axe 2 : Favoriser la territorialisation de la promotion de la santé

La territorialisation nécessite la mise en place d'une gouvernance régionale

La mise en place d'une commission de coordination régionale en promotion de la santé apparaît nécessaire afin de piloter et de soutenir une stratégie politique pour la Corse.

Favoriser l'intersectorialité

Cette commission intersectorielle à l'échelle régionale aura pour mission d'arrêter le schéma d'intervention en santé. Il s'agira de définir les territoires pertinents pour appliquer au niveau local des démarches participatives en santé. Elle regroupera les principaux acteurs institutionnels de la région (ARS, CdC, Services de l'Etat, Conseils territoriaux de santé, etc.)

Créer des coalitions pour agir

Un contexte politique régional coordonné influencera la déclinaison au niveau local d'initiatives concertées en faveur de la santé.

Agir sur la réduction des inégalités sociales et territoriales de santé

La mise en lien des différentes compétences permettra la prise en considération des déterminants sociaux et territoriaux de santé qui est nécessaire pour améliorer l'état de santé des populations.

Cette commission devra travailler en lien étroit avec les échelons territoriaux inférieurs, qu'elle définira, et prendra en considération les spécificités rencontrées localement (montagne, ruralité, etc.).

La stratégie régionale, qu'elle mènera, tiendra compte des prérogatives nationales, régionales et les besoins rencontrés sur le terrain.

La promotion de la santé devra ensuite se décliner sur les territoires, villes et autres milieux de vie (école, entreprises etc.) par le renforcement et le déploiement d'outils déjà existants, qui permettront la mobilisation des ressources en santé.

Une instance de gouvernance régionale qui pourrait avoir plusieurs rôles :

- Renforcer l'intersectorialité ;
- Définir les périmètres territoriaux / acter les périmètres d'actions ;
- Tenir compte des informations et problématiques de terrains ;
- Proposer une priorisation, sur la base des besoins spécifiques rencontrés ;
- Donner une place plus importante aux territoires ;
- Donner les moyens aux territoires de s'approprier les programmes en promotion de la santé ;
- Harmoniser les dynamiques en matière de santé ;

Axe 3 : Conforter les dynamiques locales

Renforcer l'animation territoriale

L'animation territoriale est incontournable pour favoriser la coordination, le suivi et l'évaluation des projets en promotion de la santé au sein des territoires : elle fera remonter au niveau régional les besoins des territoires et adaptera les outils disponibles en fonction des réalités rencontrées.

Développer des espaces d'échanges et de concertation sur les territoires permettra l'appropriation au niveau local des outils et des enjeux en promotion de la santé.

L'animation territoriale joue un rôle essentiel à plusieurs niveaux :

- Identifier et mobiliser les ressources du territoire ;
- Identifier les problématiques de terrain (avec une connaissance des territoires) ;
- Etre l'interface entre les territoires et les institutions (remontée des besoins en Commission régionale)
- Assurer la réalisation des outils en partenariat avec les institutions compétentes ;
- Renforcer les outils de déclinaison du PRS, exemple les CLS (renforcement de l'accompagnement à l'élaboration et du suivi) ;
- Renforcer la présence sur le terrain pour encourager les dynamiques locales ;
- Coordonner les acteurs sur le terrain ;
- Promouvoir et renforcer les démarches dites « communautaires » afin d'intégrer les **citoyens** et **usagers** à la mise en œuvre de programmes en promotion de la santé ;

Renforcer le rôle du Contrat Local de Santé

Le Contrat Local de Santé est un véritable outil de promotion de la santé, il permet la déclinaison au sein des territoires, des communes voire de quartiers, d'un plan d'actions coordonnées tenant compte des priorités de terrain et des orientations régionales.

C'est un outil qui permet l'appropriation par l' élu de la politique de santé menée sur son territoire.

Par un portage politique fort, il permet la mise en œuvre de stratégies en promotion de la santé dans les territoires, les villes et les milieux de vie. Il convient de s'appuyer sur des procédures et des méthodologies déjà en place et qui ont fait leurs preuves.

Il apparait nécessaire d'articuler autour des Contrats Locaux de Santé, tous les dispositifs portés par les institutions ayant un axe santé.

Il s'agit aussi de clarifier les modalités d'application de ces outils afin de mieux appréhender leur fonction pour qu'ils s'articulent les uns avec les autres et non pas qu'ils se superposent.

Cela nécessite la création d'argumentaires et la diffusion de notes d'informations.

La déclinaison coordonnée des différents dispositifs sur le territoire doit tenir compte des dynamiques locales. Ces dernières devront être conforter voire développer.

Il apparait donc nécessaire d'organiser des modalités durables d'accompagnement à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets de promotion de la santé pour favoriser les dynamiques en matière de santé en lien avec les institutions, les responsables politiques des territoires, les habitants et les usagers sur les territoires.

Axe 4 : Développer le transfert de connaissance en promotion de la santé et l'évaluation

L'offre de formation en matière de promotion de la santé doit pouvoir se développer en région. Les besoins sont importants et les initiatives commencent à se développer.

Il convient ainsi de renforcer le partenariat avec l'Université de Corse pour le développement de formations diplômantes en promotion de santé.

De plus, il s'agit de développer davantage de recherches interventionnelles en santé, comme celle déployée dans le cadre de la Plateforme Régionale Accompagnement du Malade Chronique vers l'Autonomie (PRAMCA).

Il convient également de proposer des formations thématiques sur l'ensemble du territoire, de manière coordonnée et décloisonnée et les systématiser selon des besoins identifiés.

Cela nécessite d'adapter l'offre de formation aux différents secteurs et aux différents publics (professionnels de tous secteurs, aidants, ...)

Il semble également nécessaire d'ouvrir les formations à d'autres publics que les professionnels de santé, exemple les aidants familiaux, pour favoriser :

- Les temps d'échanges
- Le partage d'expériences et savoirs-faire
- La mise en place d'espaces collaboratifs
- etc.

En matière d'ingénierie, les formations en méthodologie de projets s'avèrent être indispensables afin de garantir la qualité des actions en promotion de la santé.

Les stratégies d'intervention

L'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des stratégies d'interventions en promotion de la santé pourrait passer par :

- Le développement de la réalisation et de la diffusion de guides de bonnes pratiques
- La diffusion d'outils pédagogiques validés
- Le renforcement des méthodes participatives
- Etc.

La recherche

Renforcer la recherche, l'expertise et le transfert de connaissances

- Développer les approches innovantes dans différentes thématiques
- Développer les outils numériques pour la promotion de santé notamment en s'appuyant sur des dispositifs en cours

L'évaluation

En matière d'évaluation, il conviendra de mettre en place une méthodologie à plusieurs niveaux :

- Au niveau du processus
- Au niveau de l'impact
- Au niveau du résultat

Pour cela, il s'agira d'améliorer la culture évaluative de l'ensemble des acteurs et développer des compétences en matière d'évaluation.

L'évaluation apparaît essentielle car elle constitue un outil d'aide à la décision en vue de la mise en œuvre de politiques favorables à la santé.



Boulevard Louis Campi Résidence les Jardins du Budiccione,
20090 Ajaccio

Contact@ireps-corse.fr

04 95 21 47 99