

Les Pass, au service des plus précaires

Céline Mouzon

Les Dossiers d'Alternatives Economiques n° 004 - novembre 2015

Les permanences d'accès aux soins accueillent à l'hôpital les personnes en situation de précarité en leur proposant une approche à la fois médicale et sociale. Une action efficace et peu coûteuse.

"Vous proposez seulement des séances en piscine ? Ça ne va pas convenir. Merci, au revoir." L'infirmière d'accueil, Sylvie Dehaut, raccroche, bredouille mais toujours un grand sourire aux lèvres. Elle cherche à prendre un rendez-vous de kinésithérapie pour Monsieur M., un demandeur d'asile pashtoun qui ne parle ni français ni anglais et qui est venu consulter à la permanence d'accès aux soins de santé (Pass) de l'hôpital Saint-Louis, à Paris dans le 10^e arrondissement, pour des douleurs au pied. Le médecin qui l'a reçu lui a prescrit des séances de kinésithérapie et des semelles orthopédiques. Mais une prescription n'est qu'un bout de papier : si le patient ne peut l'utiliser, elle ne sert à rien. D'où les efforts de Sylvie Dehaut pour trouver un kiné auquel elle expliquera la situation administrative et médicale du malade.

Tout juste arrivés

Quant aux semelles orthopédiques, *"même avec la CMU (*), ce n'est pas gratuit. Il faut payer au moins 30 euros"*, explique-t-elle au patient. L'ami qui accompagne Monsieur M. pour traduire secoue la tête : Monsieur M. n'a pas cet argent. *"Je ne sais pas comment faire,"* répond Sylvie Dehaut. *"Dites à votre ami que si je trouve une solution, je l'appellerai. Je dirai 'Hôpital Saint-Louis' et ça voudra dire qu'il peut passer. Je vais chercher."* Et elle les fait sortir de son bureau après avoir vérifié le numéro où joindre Monsieur M.

Comment soigner les migrants tout juste arrivés sur le territoire français et les personnes, françaises ou étrangères, en situation de précarité qui n'ont aucune couverture sociale ? Que faire, concrètement, lorsque ces personnes souffrent d'un abcès dentaire ou de diabète ? Qui les prend en charge et comment financer ces soins ? C'est une des fonctions des Pass. Créées par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, ces structures sont implantées au sein des hôpitaux publics et des établissements privés participant au service public hospitalier (voir encadré page 8). Elles ont pour but de permettre aux publics précarisés d'accéder à des soins, en tenant compte de leurs conditions de vie - lorsqu'ils sont à la rue, par exemple - et en les accompagnant dans les méandres administratifs pour accéder à leurs droits sociaux.

A la différence des urgences, toute personne qui se présente ne va pas forcément être inscrite pour une consultation médicale au Pass. *"Leur objet n'est pas seulement de s'assurer que les soins seront gratuits, mais de regarder si tous les recours ont été épuisés et de ramener les patients vers le droit commun"*, explique Claire Georges, médecin responsable de la Pass de Saint-Louis. C'est pourquoi, à la consultation Verlaine, autre nom de la Pass de Saint-Louis, certains sont réorientés, comme ce patient afghan venu pour un bilan, que Sylvie Dehaut a envoyé vers un centre de santé. Il parle en effet anglais et a désormais la CMU-C*. Ici, priorité est donnée aux patients sans papiers : sur les 3 500 consultations réalisées en 2014, 87 % des patients n'avaient aucune couverture sociale.

Travail en équipe

Les Pass, qui comprennent au moins un assistant social et un médecin, avec souvent des praticiens attachés et des infirmiers, s'appuient sur un travail en équipe et une coordination poussée. Tout particulièrement dans les Pass de taille importante, comme à Saint-Louis où, en plus de l'équipe permanente (une médecin responsable, une interne, deux infirmières d'accueil et une assistante sociale), huit praticiens viennent consulter chacun une ou deux demi-journées par semaine. *"Concentrer dans un même lieu l'assistante sociale et le médecin permet de comprendre comment vit le patient globalement"*, note Claire Georges. La structure travaille aussi avec les autres services de l'hôpital, que ce soit les consultations spécialisées, les urgences ou d'autres Pass spécialisées.

La coordination se fait également avec les associations qui accompagnent les personnes en situation de précarité, demandeurs d'asile ou autres. Avec son turban d'un rose fatigué et son anorak trop grand, Monsieur S. souffre d'un abcès dentaire. Avant de l'envoyer à la pharmacie de l'hôpital, qui lui délivrera gratuitement les deux comprimés dont il a besoin pour un mois (les Pass ne peuvent faire de prescription au-delà de cette durée), Sylvie Dehaut appelle le médecin référent à l'association Charonne : *"Avant qu'il prenne ses médicaments, il va falloir l'accompagner à la Pass bucco-dentaire de la Salpêtrière"*, dit-elle. Bien qu'il ne parle ni anglais ni français, ce malade comprend qu'il va sans doute falloir lui arracher encore des dents... Plus tard, la permanence d'accueil et d'orientation des mineurs isolés étrangers (Paomie) appelle la Pass au sujet de l'hébergement d'un mineur arrivé il y a un mois du Sénégal au terme d'un parcours d'un an.

Un laboratoire coût-efficacité

Dans un contexte d'austérité budgétaire qui n'épargne pas l'hôpital, la question du coût des Pass se pose. *"Nous ne considérons pas que la santé est un bien trop précieux pour passer outre les questions financières"*, précise d'emblée Philippe Bordon, praticien attaché à la Pass de Saint-Louis. *"Au contraire, la Pass est non seulement un modèle en termes d'efficacité sanitaire et sociale, mais aussi financière"*, défend-il. *"La situation des patients incite à s'interroger sur le rapport de la médecine à la technique"*, complète Claire Georges. Lorsqu'il est clair qu'une côte est cassée, inutile de faire une radio pour confirmer, explique ainsi Philippe Bordon, qui se targue d'appliquer le même raisonnement lorsqu'il consulte en libéral à Neuilly-sur-Seine. Il en va de même pour les traitements. Et Claire Georges de citer l'exemple d'une patiente de 83 ans pour qui les services de cancérologie avaient envisagé une chimiothérapie là où, après examen de sa situation médicale et personnelle, l'hormonothérapie s'est avérée aussi efficace, mieux tolérée et moins coûteuse.

Plus de 400 Pass pour 60 millions d'euros

Céline Mouzon

430 permanences d'accès aux soins de santé (Pass) étaient recensées par le ministère de la Santé et des Affaires sociales en 2013. Au-delà d'une approche médico-sociale commune, ces structures présentent des tailles et des visages très différents : elles peuvent en effet être généralistes ou spécialisées (bucco-dentaires, psychiatriques, dermatologiques, périnatales), être dédiées - ce qui signifie qu'il s'agit d'un service avec ses propres locaux au sein de l'hôpital - ou transversales - lorsque l'assistante sociale se déplace dans les différents services de l'hôpital à la rencontre des personnes en situation de précarité - ou encore itinérantes (bus).

Les Pass transversales coûtent moins cher, car elles nécessitent moins de personnel, mais celles qui sont dédiées permettent d'assurer un véritable suivi des patients les plus précarisés. Dans les grandes agglomérations, elles reçoivent beaucoup d'étrangers primo-arrivants, tandis que les Pass de zones rurales accueillent en majorité des personnes isolées qui n'ont qu'une couverture sociale partielle.

L'activité des Pass est financée par des dotations du ministère de la Santé, via les agences régionales de santé. En 2014, les 430 Pass existantes avaient reçu 57 millions d'euros. En avril dernier, 5,6 millions d'euros supplémentaires leur ont été affectés, soit une hausse de près de 10 % de leur budget. Une rallonge - rare par les temps qui courent - qui témoigne de la reconnaissance de la qualité de leur travail.

Le ministère reconnaît lui aussi que les Pass prennent en charge des situations qui, à défaut, engorgeraient les urgences, et cela à un coût moindre. Sachant que le nombre de consultations aux urgences a augmenté de 30 % en dix ans, dont une partie serait évitable et équivaldrait à 3,6 millions d'euros de dépenses selon la Cour des comptes [1].

En confiance

Ainsi, les Pass servent l'intérêt général en détectant des situations sanitaires critiques avant qu'elles ne se détériorent. Traiter un patient atteint de tuberculose bien qu'il n'ait pas de couverture sociale évite une contagion à plus grande échelle. Or le traitement de cette maladie, qui peut se transmettre par simple éternuement, coûte le prix d'une nuit d'hospitalisation, soit 1 200 euros.

En outre, à Saint-Louis, où la plupart des membres de l'équipe sont là depuis dix ans ou plus, les patients se sentent en confiance. Ce qui entre d'ailleurs en contradiction avec l'objectif des Pass, car l'idée n'est pas qu'elles soient des centres de santé permanents pour les personnes sans papiers ou précarisées, mais des structures d'accompagnement vers le droit commun. Cela impliquerait aussi que le reste de l'hôpital soit mieux formé pour prendre en charge la précarité, même s'il reste nécessaire d'avoir des espaces dédiés aux plus vulnérables.

Approche globale de la personne, dimension préventive, perspective de long terme et de santé publique..., les Pass font un travail de qualité à un moindre coût. Alors, pourquoi ne sont-elles pas mieux connues et reconnues ? D'abord, en raison d'un écart persistant entre les objectifs de santé publique affichés (transversalité, ambulatoire, articulation ville-hôpital, prévention...) et les logiques étroitement gestionnaires qui continuent de prévaloir dans ce secteur du fait de la réduction globale des coûts. Et si les Pass n'ont pas davantage la cote, c'est aussi parce qu'elles restent associées à la fois à la précarité et à la médecine générale, souvent mal vue à l'hôpital. A tort.

* CMU et CMU-C : respectivement couverture maladie universelle de base et couverture maladie universelle complémentaire. Pour obtenir la CMU-C, il faut résider en France de manière régulière (avoir la nationalité française ou une carte de séjour, ou avoir entamé les démarches pour obtenir un titre de séjour) depuis au moins trois mois et percevoir des revenus mensuels inférieurs à 720 euros.

Céline Mouzon

Les Dossiers d'Alternatives Economiques n° 004 - novembre 2015

[...] Notes

- (1) Voir "La sécurité sociale. Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale", Cour des comptes, septembre 2014. Disponible sur www.ecomptes.fr

© Alternatives Economiques. Toute reproduction ou représentation intégrale ou partielle des pages publiées sur ce site à des fins professionnelles ou commerciales est soumise à l'autorisation d'Alternatives Economiques (Tel : (33) 03 80 48 10 25 - abonnements@alternatives-economiques.fr). En cas de reprise à des fins strictement privées et non commerciales merci de bien vouloir mentionner la source, faire figurer notre logo et établir un lien actif vers notre site internet www.alternatives-economiques.fr.