

EXPOSÉ

Santé publique et Santé mentale

Il ne faut pas confondre la santé avec l'absence de maladies. Je vous rappelle la définition que l'OMS a donnée de la santé mentale. Il s'agit « d'un état de bien-être dans lequel une personne peut se réaliser, faire face au stress normal de la vie, accomplir un travail productif et contribuer à la vie de sa communauté ».

François Bourdillon

Directeur général
de Santé publique France



Mots-clés :

Handicap,
prévention,
projet territorial de santé mentale,
santé mentale,
santé publique.

La santé mentale

La notion de bien-être, de santé mentale positive, fait écho en miroir au mal-être, à la détresse psychologique. La santé mentale n'est donc pas seulement l'absence de troubles mentaux. En fait, on peut considérer qu'il existe d'une part un continuum caractérisant la présence de troubles, allant des pathologies les plus flagrantes comme les troubles psychotiques jusqu'à l'absence de troubles ; et d'autre part, un continuum de santé mentale perçue, allant d'un pôle négatif (mal-être) jusqu'à un pôle positif (bien-être). Le croisement de ces deux axes détermine l'état de fonctionnement des individus (d'un fonctionnement optimal jusqu'aux situations de handicap ou encore aux passages à l'acte suicidaire).

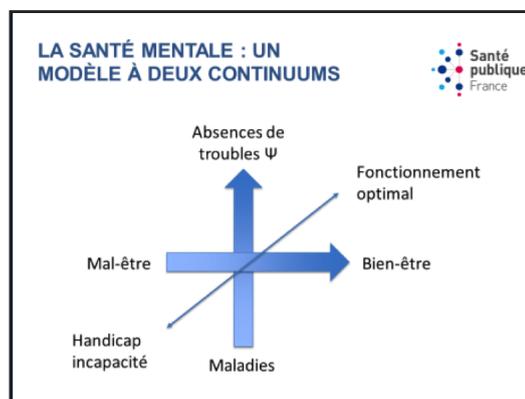


Figure 1. Le modèle de santé mentale à deux continuums (Source centre d'analyse stratégique, 2009 tiré du rapport de l'institut canadien d'information sur la santé : *Améliorer la santé des canadiens : explorer la santé mentale positive*. Ottawa, ICIS, 2009).

Santé publique France : sa création, ses missions (encadré 1)

Santé publique France, l'agence nationale de santé publique, a été créée en mai 2016. Sa création était inscrite dans la loi de modernisation de notre système de santé du 26 janvier 2016. François Bourdillon a eu la charge dès 2014 de préfigurer cette nouvelle agence en fusionnant quatre structures existantes : l'Institut de Veille Sanitaire (InVS), l'Institut National de Prévention et d'Éducation pour la Santé (INPES), le GIP ADALIS (Addictions, drogues, alcool info service) et l'Établissement de Préparation et de Réponse aux Urgences Sanitaires (EPRUS). C'est une agence d'expertise en santé publique. Ses missions reprennent globalement celles de ces différents organismes : la veille, l'alerte, la surveillance, la prévention et la promotion de la santé, la réduction des risques, et l'intervention en cas de situation sanitaire exceptionnelle.

Elle disposait, en 2017, d'un budget de 175 millions d'euros, et de 594 emplois en équivalents temps plein. Elle dispose de 15 délégations territoriales réparties dans l'ensemble des régions françaises. Le siège de Santé publique France est situé à Saint Maurice dans le Val-de-Marne.

Santé publique France gère actuellement une trentaine de programmes, regroupés dans cinq axes : l'axe déterminants et milieux (tabac, alcool, drogues, nutrition, vaccinations, santé sexuelle, santé mentale, santé et environnement et santé et travail...) ; l'axe populations (la santé aux différents âges de la vie) ; l'axe pathologies (maladies infectieuses, maladies non transmissibles, traumatismes) ; l'axe interventions et territoires (les régions et les Outre-Mer) ; et l'axe l'infrastructures (système d'information, analyse, traitement de données...).

Le programme santé mentale est positionné dans l'axe déterminants. Plusieurs directions contribuent à ce programme. Les directions maladies non transmissibles, santé travail et régions pour la partie épidémiologique et les directions prévention – promotion de la santé et aide et diffusion aux publics pour expérimenter et évaluer des interventions dans ce champ.

Santé publique France fonctionne selon un principe dit du continuum : anticiper, comprendre, agir, principes applicables à l'ensemble des programmes. La stratégie adoptée est de faire en sorte que les connaissances induisent de la prévention.

Les pathologies mentales constituent un fardeau important pour la société. Elles constituent globalement la première cause d'incapacité en sachant que la dépression seule en est la troisième et les troubles anxieux la cinquième. Les troubles psychiques sont à l'origine de 35 à 45 % des arrêts maladies. Le suicide constitue la troisième cause de mortalité prématurée et même la première chez les 25/35 ans. Sur le plan économique, les troubles mentaux représentent le premier budget de l'assurance maladie sans compter les comorbidités qui aggravent ce poids. Il faut ajouter que près de 50% des troubles qui perdurent se manifesteraient avant l'âge de 14 ans et 70% avant 25 ans.

Ces constats ont conduit à un consensus international pour préconiser des interventions en amont des troubles et promouvoir des démarches de prévention et de promotion de la santé mentale. Celles-ci

s'inscrivent dans 3 champs interconnectés : la problématique bien-être/mal-être, les troubles mentaux et le handicap.

Il s'agit d'abord de promouvoir le bien-être et de prévenir les troubles par le développement des compétences psychosociales, l'éducation, l'aide à la parentalité et l'accès à la prévention en milieu de travail. Ensuite, il faut faciliter le repérage des troubles et l'orientation. Enfin, il est nécessaire de réduire les impacts sur la qualité de la vie par une prise en charge médicale et le développement de la réhabilitation psychosociale qui vise à permettre l'accès à un logement et à un emploi. Enfin, il convient d'informer sur la santé mentale afin d'augmenter les capacités d'agir du public et des professionnels et de contribuer à la dé-stigmatisation des personnes en situation de souffrance psychique ou atteintes d'une pathologie.

Il faut noter que la santé mentale est un déterminant majeur de la santé globale (il n'y a pas de santé sans santé mentale) et qu'elle est le résultat d'une interaction entre le somatique, le psychologique et le social. Promouvoir la santé mentale, c'est avant tout envisager une approche écologique de l'homme dans son milieu qui s'efforce de prendre en compte l'ensemble des déterminants de santé dans une trajectoire de vie.

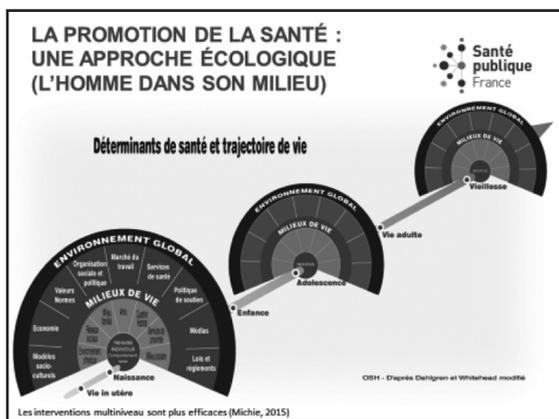


Figure 2 Déterminants de santé et trajectoires de vie (source Bergmans, 2009 adapté de Dahlgren et Whitehead, 1991).

La promotion de la santé mentale inscrite dans la Stratégie Nationale de Santé

Elle vise d'abord à améliorer ce qui est possible, alors que la prévention vise à empêcher des occurrences. Elle revêt une dimension politique et sociale ouvrant sur des problématiques comme la démocratie en santé, la dimension socio-économique des politiques de santé, le droit des usagers, le handicap. Elle est centrée sur les différents environnements que constituent les milieux de vie, que ce soit la famille, l'école, la ville, l'entreprise, les normes sociales mais aussi sur l'offre de soins et de services et l'accès aux droits et à l'information. Elle propose, enfin, de travailler sur des facteurs de protection en ciblant à la fois les individus et les milieux.

En France, la politique de Santé publique s'appuie sur la stratégie nationale de santé (SNS). Elle fixe les priorités du gouvernement en matière de santé.

En amont de la stratégie nationale de santé, le Haut Conseil de santé publique (HCSP) propose à la Ministre des axes à privilégier. Dans son rapport

de 2017, ce Haut Conseil souligne le fardeau que constituent les maladies psychiatriques : des projections qui ont été faites jusqu'à 2020 font état d'une augmentation de celles-ci de 11%. Elles sont la première cause d'entrée en invalidité et représentent un poids important des dépenses de santé.

Un lien est observé entre des conditions socio-économiques précaires et une santé mentale dégradée ou une augmentation des conduites suicidaires.

Le HCSP a fait des propositions d'actions :

- Développement des programmes de renforcement des compétences psychosociales et d'empowerment (usagers, enfants et jeunes, professionnels).

- Aide à la parentalité, universalisme proportionné.

- Développement d'une culture de prévention et promotion de la santé des professionnels sanitaires, sociaux, éducatifs, mais aussi des décideurs, l'éducation du citoyen... (Interventions sur les déterminants sociaux à l'origine des problèmes de santé mentale).

- Développement des pratiques cliniques préventives.

- Renforcement de la démocratie en santé et du pouvoir d'agir.

La première SNS¹ 2014-2017 s'articulait autour de trois axes prioritaires :

- Faire le choix de la prévention et agir tôt et fortement sur tout ce qui a une influence sur notre santé.

- Organiser les soins autour des patients et en garantir l'égal accès, en offrant des solutions de proximité pour tous les français aux trois enjeux des soins courants, des maladies graves et des maladies chroniques et handicaps.

- Approfondir la démocratie sanitaire en misant sur la déconcentration et en franchissant une nouvelle étape dans le droit des malades.

Ainsi un observatoire national du suicide, un comité de pilotage du handicap psychique, un Conseil national de Santé Mentale² (CNSM) et un comité de pilotage de la psychiatrie ont-ils été créés. Ceci témoigne de la volonté politique d'articuler et d'intégrer les champs du handicap, de la psychiatrie et de la santé mentale dans une approche globale. En juillet 2017, a été publié le décret sur le projet territorial de santé mentale.

Les activités de Santé Publique France dans le champ de la santé mentale (encadré 2)

Elles prennent en compte un continuum entre les fonctions de surveillance et de prévention-promotion de la santé.

Le premier temps est celui de l'identification des cibles prioritaires pour l'action en termes de pathologies (mesure des pathologies et de leurs conséquences, morbi-mortalité, prévalences, fardeau, coûts de santé), de populations, de territoires et de déterminants (facteurs associés) accessibles à des actions de prévention et de promotion de la santé.

Le second temps consiste à définir les meilleures modalités d'intervention en s'appuyant sur des revues de la littérature ainsi que sur l'évaluation des programmes et dispositifs, avant de lancer des expérimentations ou soutenir le déploiement d'interventions.

Pour l'identification des cibles prioritaires pour l'intervention en santé mentale, les sources d'information sont le PMSI et le RIM-P ainsi que les données du réseau de surveillance « OSCOURS » qui couvre la plupart des services d'urgences en France, mais aussi de SOS médecins. SpF recueille également deux fois par an les données de maladies à caractère professionnel d'un réseau de médecins du travail et dispose d'un baromètre santé en population générale qui permet d'investiguer une large gamme de facteurs associés à la santé mentale.

La phase d'identification des modalités d'intervention les plus pertinentes s'appuie sur les revues de la littérature (e.g. prévention du suicide, prévention-promotion de la santé mentale) ainsi que sur la conduite d'évaluation de programmes. C'est ainsi qu'ont été explorées les interventions visant la prévention du suicide, le développement des compétences psychosociales et le soutien à la parentalité.

Au-delà de l'expertise, les interventions portées par SpF visent à développer :

- L'information et la communication en santé mentale (site internet sur la dépression, financement de partenaires pour diffuser des brochures ou des contenus Internet). A moyen terme, il est envisagé de développer des partenariats pour le développement d'un portail d'information sur la santé mentale qui intégrerait des ressources et outils de prévention.

- La prévention du mal être à travers le financement d'associations et des lignes de prévention et d'aide à distance en santé (PADS).

- L'expérimentation de projets innovants notamment de prévention du suicide.

Santé publique France a défini trois axes de prévention et de promotion de la santé prioritaires en matière de santé mentale pour la période 2018-2023 :

1- La prévention des conduites suicidaires

Il s'agit de développer des dispositifs de prévention ciblés sur les personnes à haut risque (dispositifs de veille et de recontact, lignes d'appel ...) et d'améliorer les systèmes de surveillance à des fins d'évaluation des politiques de prévention.

2. La Promotion de la santé mentale des enfants et des jeunes :

- en développant les compétences psychosociales des enfants et des jeunes ainsi que le soutien à la parentalité ;

- et en facilitant le repérage et l'orientation vers une prise en charge précoce de la souffrance psychologique.

3- L'information et la communication sur la santé mentale en direction du grand public et des professionnels.

Il s'agit d'augmenter les capacités d'agir de chacun et de contribuer à la destigmatisation des troubles et de la souffrance psychique.

Le projet territorial de santé mentale un outil de promotion de la santé mentale

Le projet territorial de santé mentale, tel qu'il a été défini dans le décret du 27 juillet dernier, évoque la nécessaire promotion de la santé mentale par (1) la prévention de l'apparition ou l'aggravation des troubles psychiques, (2) l'amélioration continue de l'état de santé physique et psychique des personnes et (3) la promotion des capacités des personnes et leur maintien ou leur engagement dans une vie sociale et citoyenne active.

Il souligne la priorité qu'il faut mettre sur l'organisation des conditions du repérage précoce des troubles psychiques. Celle-ci doit s'appuyer sur la mobilisation et la sensibilisation des acteurs au repérage précoce des troubles, notamment les professionnels de la petite enfance, les professionnels de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur, de l'Aide sociale à l'enfance et de la Protection judiciaire de la jeunesse, mais aussi sur les professionnels de la psychiatrie, en particulier au titre de la mission de psychiatrie de secteur et le soutien de ces professionnels aux acteurs sociaux et médico-sociaux confrontés à des situations de décompensation ou de détresse psychiques.

Il préconise une meilleure organisation du suivi en sortie d'hospitalisation, par un accompagnement

social ou médico-social, pour éviter les ruptures dans les parcours de soins, et, en fonction des ressources mobilisables sur le territoire, d'un suivi en sortie d'hospitalisation à la suite d'une tentative de suicide.

Pour faciliter l'atteinte de ces objectifs, le projet territorial de santé mentale vise à développer :

– Des espaces de concertation et de coordination locales, notamment les conseils locaux de santé mentale L'information des personnes présentant des troubles psychiques et de leur entourage sur leurs droits afin d'en favoriser l'accès.

– La lutte contre la stigmatisation des troubles psychiques et le développement de l'information du grand public sur la santé mentale.

Son approche est simple : établir un diagnostic en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et construire le projet territorial de santé mentale qui doit devenir une vraie feuille de route.

Conclusions

Le concept de santé mentale est dorénavant inscrit dans la politique publique qui définit les priorités et les outils pour la mettre en œuvre. Santé publique France, l'agence nationale de santé publique, à travers ses missions (encadré 1) contribuent à la promouvoir. Ses principales activités sont décrites dans l'encadré 2. □

¹ Une nouvelle SNS a été adoptée début 2018.

² Le Conseil national de Santé mentale a pour objectif de « développer une approche globale et transversale des enjeux de la santé mentale, pour mieux prévenir les troubles psychiques et psychiatriques et mieux accompagner ceux qui en souffrent ». Quatre thèmes prioritaires de travail lui ont été fixés :

- L'élaboration d'outils facilitant la mise en œuvre des projets territoriaux de santé mentale.
- Le bien-être des enfants et des jeunes.
- La prévention du suicide.
- Le suivi des personnes en situation de grande précarité.