

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat de Catherine Labouchère et consorts "Pour la création d'un observatoire
permanent de la profession médicale dans le canton"

Rappel du postulat

La pénurie de médecins pratiquant dans le canton de Vaud est une question récurrente et cruciale. Il ne se passe pas de semaine sans qu'à un titre ou un autre ce sujet ne soit soulevé par le monde politique et par les médias. On a beaucoup parlé du manque de généralistes maintenant c'est au tour des médecins du travail, bientôt ce sera celui d'une spécialité ou d'une autre. La problématique de la formation des médecins a fait la une de l'actualité il y a peu, parce que pour avoir des médecins à terme, il faut en former, et cette formation s'étend bien au-delà des années universitaires. La population augmente, elle vieillit. Les pathologies sont mieux connues, mieux diagnostiquées et mieux traitées, mais pour combien de temps si rien n'est entrepris pour pallier à la pénurie annoncée ou déjà présente. Certes, beaucoup de choses sont faites et étudiées pour faire face à cette problématique importante. Il serait faux de prétendre le contraire on vient d'en avoir un exemple avec les mesures mises en œuvre par deux départements vaudois, mais il est nécessaire que toutes les idées pouvant à terme inverser cette tendance à la pénurie soient étudiées. La présente motion est faite dans ce but. Pour atteindre un objectif, il est indispensable de connaître les données de base. Or, si les statistiques existent, il faut que les méthodes de recensement des données soient exactes, sûres et adaptées de façon continue. On a certainement dans le canton des données fiables sur le nombre d'autorisations de pratique accordées aux médecins, mais la liste est-elle régulièrement mise à jour et dans quel laps de temps ? Cette liste contient-elle le degré d'activité ou le mode de travail : ambulatoire ou hospitalier ? On ne sait pas grand chose de cela. Des données précises et réactualisées en permanence permettraient d'avoir une cartographie claire de la profession médicale dans le canton, de prévoir son évolution et d'anticiper les besoins en formation et en autorisations. Tout le monde y gagnerait : les patients, les médecins, les étudiants et l'Etat. La présente motion demande la création d'un observatoire permanent de la profession médicale dans le canton qui pourrait suivre de façon régulière notamment la saisie des données, le suivi du taux d'activité des médecins spécialité par spécialité, tant dans l'ambulatoire que dans l'hospitalier, le suivi de la relève dans chaque domaine, le recueil d'informations auprès de la faculté de médecine et de ses étudiants, l'analyse des données et leur communication. Un tel observatoire serait un outil de pilotage au service de ceux qui s'occupent de près de la santé. Il ne s'agit pas de mettre une "usine à gaz" lourde, mais au contraire une petite structure performante au service des professionnels et des politiques pour les aider dans leurs décisions. La base légale pourrait être celle de la loi sur la santé publique ou toute autre loi que le Conseil d'Etat jugerait mieux adaptée pour cela. Souhaite développer et demande le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Gland, le 14 juin 2011, Catherine Labouchère

1 RAPPEL DE LA PROBLÉMATIQUE

L'accroissement démographique et le vieillissement de la population vont engendrer dans les années à venir une hausse de la demande en prestations de soins. Afin de pouvoir répondre à cette augmentation, il est important d'assurer une offre médicale en quantité et qualité suffisantes. Or, pour arriver à un équilibre entre l'offre et la demande, et répondre aux besoins de la population en matière de santé, il est indispensable de disposer de données précises et fiables sur ces ressources humaines (nombre, caractéristiques démographiques, répartition géographique, compétences, prestations offertes, facteurs qui influencent leur recrutement et leur rétention). Pour la profession médicale, on relève entre autres un manque d'attrait des médecins pour certaines spécialités médicales, ainsi qu'une répartition géographique hétérogène de ceux-ci concentrant leurs activités en milieu urbain. En l'état, ces constats nécessitent d'être davantage documentés au travers de chiffres précis, d'indicateurs ciblés et complétés par des données issues du milieu hospitalier et universitaire.

2 CONSTATS

Conscient de cette problématique, le Service de la santé publique (SSP) du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) en collaboration avec la Société vaudoise de médecine a mandaté des organismes externes (Institut universitaire de médecine sociale et préventive (IUMSP), Observatoire suisse de la santé (Obsan)) afin de réaliser plusieurs études décrivant la démographie médicale du canton. Ces analyses ont fait ressortir diverses observations, notamment en documentant des situations de pénurie annoncée en médecins de premier recours dans certaines régions périphériques du canton ou en cernant des zones géographiques de garde médicale moins bien desservies. Ces constats ont permis au service d'engendrer des actions pour pallier aux situations observées (par ex. réorganisation de la garde médicale). Cependant, le recours à de telles études a révélé des limites, puisque celles-ci sont réalisées de façon ponctuelle et ne présentent pas l'aspect dynamique de l'offre médicale. De plus, les différentes méthodologies utilisées rendent les chiffres difficilement comparables entre eux. Enfin, cette manière de procéder engendre une dépendance du SSP vis-à-vis de mandataires externes.

A l'heure actuelle, il existe différentes sources de données sanitaires permettant de réaliser des études sur la démographie médicale, mais celles-ci sont dispersées, disparates et partielles. Des données fédérales issues de la statistique administrative sur le personnel des établissements hospitaliers subventionnés existent et sont disponibles de manière plus précise depuis 2010. Les chiffres recensés sont cependant publiés en différé, donc consultables l'année suivante seulement.

Pour la médecine ambulatoire, le SSP dispose d'un outil de gestion qui recense de nombreuses données administratives et démographiques concernant les médecins autorisés à exercer dans le canton de Vaud. Cependant, cette base de données contient des informations incomplètes (par ex. taux d'activité, départ à la retraite non systématiquement renseignés) et n'a pas été conçue à des fins statistiques. De plus, la mise à jour est sujette à caution, tous les médecins n'annonçant pas les changements relatifs à leur droit de pratique. Compte tenu de la complexité et de l'ancienneté de la base de données, ainsi que du manque permanent de ressources pour son exploitation, la qualité et la fiabilité des données sont insuffisantes. La dernière actualisation complète remonte à l'année 2006. Les données sont donc difficilement exploitables à des fins descriptives et en l'état, il demeure ardu de déterminer de manière précise l'offre médicale dans le canton de Vaud.

Au vu de ces éléments, le SSP a fixé dans les objectifs 2013 du DSAS la création d'un observatoire cantonal des professionnels de la santé, en développant un premier axe sur la profession médicale. Cet observatoire aura comme mission de décrire l'offre médicale dans le canton et de suivre son évolution. Il aura notamment comme objectifs de mieux connaître la spécialité exercée par les médecins, leur lieu d'exercice et leur taux d'activité. Les informations issues de cet observatoire alimenteront la synthèse des connaissances sur la profession médicale. Celle-ci inclura également les données transmises par les différents partenaires sanitaires. Sur la base des constats établis, des actions pourront être initiées pour continuer à offrir une couverture suffisante en soins médicaux à la population.

3 DESCRIPTION SUCCINTE DU PROJET

Le SSP est responsable de la conception, de la définition et de la mise en œuvre de l'observatoire cantonal des professionnels de la santé. Une équipe de projet est chargée du déploiement de cet observatoire. Un groupe d'experts fournira un appui scientifique et des conseils sur les décisions stratégiques (statut, gouvernance) à mettre en place pour garantir sa réalisation.

La constitution de cet observatoire se décline en plusieurs étapes dont la première démarche consiste à dresser un état des lieux de la situation actuelle.

Il s'agit notamment de recenser les différentes sources de données et les variables disponibles à l'interne et à l'externe du SSP (par ex. données fédérales sur les médecins hospitaliers), de compléter les informations manquantes, puis de définir le périmètre d'étude (médecins hospitaliers, ambulatoires...) et les indicateurs qui doivent être utilisés pour décrire la démographie médicale du territoire vaudois.

Il est également essentiel de développer des synergies avec les partenaires concernés par ce projet. Des collaborations existent ou sont prévues avec l'IUMSP, Statistique Vaud, la Société vaudoise de médecine (SVM) via le partenariat public privé avec le DSAS, le Centre Hospitalier Universitaire Vaudois (CHUV), la Fédération des hôpitaux vaudois, la Faculté de biologie et de médecine de l'Université de Lausanne, ainsi que d'autres organes comme l'Obsan et la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS).

Une collaboration entre le DSAS et la SVM a été initiée, avec la perspective de développer un questionnaire commun au SSP et à la SVM, destiné aux médecins du canton au bénéfice d'une autorisation de pratiquer. L'objectif de cette démarche vise à compléter les données respectives de chacune des entités (par ex. type d'activité hospitalière ou ambulatoire, taux d'activité, spécialisation exercée, lieu d'exercice du médecin lorsque ceux-ci sont multiples) tout en respectant la confidentialité des informations collectées.

Une convention entre le CHUV et le SSP relative à la planification de la formation professionnelle des médecins a été établie. Elle vise à anticiper les besoins de formation dans certaines spécialités médicales. Les informations issues de cette convention, telles qu'un recensement sociodémographique des médecins en formation au CHUV, permettront d'alimenter les données de l'observatoire.

En ce qui concerne la base de données relative aux autorisations de pratiquer délivrées par le SSP aux médecins, il est nécessaire de définir et d'engager les moyens adéquats pour garantir une mise à jour régulière (en vertu de l'art. 84 de la Loi sur la santé publique obligeant le médecin à informer le DSAS de tout changement relatif à son statut), ainsi qu'une adaptation de celle-ci à des fins statistiques.

A ce stade, il est important de relever qu'il n'y a pas d'observatoire national des professions de la santé et que le registre des professions médicales fédérales MedReg souffre des mêmes problèmes inhérents aux bases de données des autorisations cantonales de pratiquer. Le SSP et l'IUMSP ont récemment organisé une séance de discussion avec différentes instances fédérales et représentations cantonales intéressées par la mise en place d'un projet d'observatoire des professions médicales, pour qu'un concept unique soit proposé par la CDS. Cela permettrait d'avoir une base de référence commune afin d'éviter que chaque canton développe un projet distinct dont les résultats ne pourraient être comparables.

Un premier contact a d'ailleurs été pris avec des représentants de l'Observatoire valaisan de la santé afin de prendre connaissance de leurs activités, missions et objectifs. Des conseils ont été obtenus et une discussion autour de synergies possibles entre les deux cantons a également eu lieu.

4 OBSTACLES, DÉFIS À RELEVER

En dépit des volontés exprimées pour réaliser un observatoire des professionnels de la santé, il va sans dire que ce projet est ambitieux et comporte des enjeux importants. Des difficultés résident dans l'obtention de données fiables et standardisées, pour représenter avec précision l'offre médicale dans le canton. Dans le cadre du projet de questionnaire commun entre le SSP et la SVM, des difficultés au niveau de la correspondance des bases de données sont relevées. Les divers changements auxquels les médecins sont assujettis (modification de taux d'activité, mobilité géographique, cessation d'activité, retraite) imposent une mise à jour régulière des données dont les modalités restent à définir. En outre, des considérations techniques et informatiques liées au traitement et à la centralisation des données doivent être encore analysées. Des interrogations d'ordre stratégique, juridique et statutaire (organe distinct ou non de l'observatoire, positionnement, gouvernance) sont soulevées et montrent la complexité de mettre en place un tel projet. Par ailleurs, les ressources financières nécessaires pour conduire ce projet de manière pérenne ne sont pas garanties.

5 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le SSP poursuit son engagement afin d'assurer la concrétisation de cet observatoire en s'investissant dans le déploiement des actions précitées en étroite collaboration avec les partenaires. Les travaux sont en cours et les premiers résultats sont prévus au courant de l'année 2013.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 janvier 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean