

Mémoire de l'Université de Montréal sur le Projet de Loi 15,

Loi visant à rendre le système de santé et de services
sociaux plus efficace

Déposé à la Commission de la santé et des services sociaux

Le 23 mai 2023

Table des matières

Introduction	1
Contexte	2
Pistes.....	3
Ministère de la Santé et des Services sociaux	3
Santé Québec	3
Les établissements désignés universitaires	5
Les centres hospitaliers universitaires	5
Les centres hospitaliers affiliés	6
Les instituts de recherche universitaires	6
Les contrats d'affiliation	7
Les réseaux universitaires intégrés de santé et de services sociaux	7
La santé publique.....	8

Introduction

Avec ses écoles affiliées, l'Université de Montréal est le premier pôle d'enseignement supérieur au Québec, comptant plus de 69 000 étudiants, 2300 professeurs et chercheurs ainsi que 2000 professeurs de clinique.

Nous formons la relève dans toutes les professions de la santé : médecins, infirmières, pharmaciens, dentistes, psychologues, travailleuses sociales, optométristes, nutritionnistes, physiothérapeutes, ergothérapeutes, orthophonistes, experts en santé publique. L'UdeM diplôme le plus grand nombre de professionnels de la santé au Québec.

Notre faculté de médecine est la plus grande au Québec, formant le tiers des nouveaux médecins. Quant à notre faculté des sciences infirmières, elle forme, entre autres, le plus grand nombre d'infirmières praticiennes spécialisées (IPS) de première ligne au Québec. En 2022, nous avons remis plus de 2300 diplômes en sciences biomédicales et de la santé.

Parmi nos établissements de santé affiliés, nous comptons deux centres hospitaliers universitaires (CHU), deux instituts de recherche universitaires (IU), cinq centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS) et cinq centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS).

Nous sommes classés quatrièmes au Canada, avec nos écoles affiliées, pour le volume de nos activités de recherche. En 2022-23, nos chercheuses et chercheurs ont reçu un total de 274 902 589 \$ pour financer des activités de recherche en sciences biomédicales et de la santé.

L'Université de Montréal appuie sans réserve l'objectif du ministre de la Santé de faciliter l'accès à des soins de qualité pour toutes les Québécoises et tous les Québécois au sein d'un système plus efficace et mieux coordonné. Nous tenons toutefois à souligner que le maintien, voire la bonification des activités universitaires d'enseignement et de recherche intégrées à l'offre de soins constitue un élément clé de la réussite de la réorganisation proposée dans le PL 15.

À cette fin, nous recommandons plusieurs modifications au projet de loi qui visent à mieux refléter la mission universitaire dans les établissements de santé, notamment ceux désignés universitaires. En assurant le maintien des missions intégrées de soins, d'enseignement et de recherche dans le contexte de la transformation organisationnelle du réseau de la santé, nous nous donnons les moyens de relever le triple défi de répondre aux besoins des Québécoises et Québécois en matière de soins tout en formant davantage de professionnels de la santé et en innovant dans nos façons de soigner et de gérer l'offre de soins. Nous proposons également une collaboration avec le Ministère de la Santé et des Services sociaux pour identifier les moyens d'intégrer les expertises et les pratiques de santé publique dans l'action des établissements qui seront fusionnés à Santé Québec ainsi qu'à Santé Québec lui-même.

Contexte

Le parcours universitaire des étudiantes et étudiants inscrits à tous les programmes professionnels en santé comporte des formations cliniques données par des cliniciens dans les établissements de santé. Pour certaines professions, notamment les médecins et les infirmières, la majeure partie de la formation professionnelle a lieu en milieu clinique.

Les besoins de la population québécoise ont amené le gouvernement du Québec à demander aux universités de former plus de professionnels dans l'ensemble des disciplines de la santé. Dans certains cas, par exemple en médecine, le gouvernement a déjà prévu un financement additionnel pour les établissements d'enseignement supérieur afin qu'ils accueillent de plus grandes cohortes. Dans d'autres, comme en sciences infirmières, le gouvernement finance des mesures incitatives pour que davantage d'étudiantes et d'étudiants s'inscrivent dans les programmes universitaires. Au fil des prochaines années, nous devons solliciter plus de cliniciens dans l'ensemble des établissements de santé pour participer à la formation de cette relève plus nombreuse.

Le continuum de recherche universitaire en santé va de la science fondamentale en laboratoire aux essais cliniques et évaluations des outils et approches diagnostiques, thérapeutiques et de soutien. Des activités de recherche ont lieu sur les campus, mais la majorité de ces activités se déroulent dans des centres de recherche d'établissements de santé désignés universitaires et reconnus par le Fonds de recherche du Québec – Santé. Afin d'assurer leur pertinence en fonction des besoins des patients et du système, les travaux de recherche sont souvent effectués en lien avec des cliniciens.

Les équipes de recherche de centres de recherche dans les établissements de santé désignés universitaires sont dirigées par des chercheuses et chercheurs professeurs d'université. Les équipes sont composées d'étudiantes et étudiants inscrits aux cycles supérieurs de l'université et de professionnelles et professionnels de recherche hautement qualifiés. Les membres des équipes de recherche ne font pas partie du personnel du réseau de la santé. La plupart des membres des équipes sont rémunérés à même les subventions de recherche que les chercheurs et chercheuses ont obtenues dans le cadre de concours des organismes subventionnaires québécois, canadiens et internationaux.

La recherche en santé, notamment au sein d'établissements du réseau de la santé désignés universitaires, est indissociable de l'atteinte des objectifs du PL 15 d'assurer l'accès à des soins de qualité dans un système efficace et bien coordonné. Les nouvelles connaissances et les innovations fondées sur la recherche dans les établissements désignés universitaires servent à rehausser la qualité et l'efficacité des soins dans l'ensemble des établissements du système.

Pistes

Pour que les nouvelles structures proposées dans le PL 15 soient bien adaptées en vue de relever le triple défi d'un réseau plus efficace et mieux coordonné grâce, entre autres, à une augmentation du nombre de professionnels et à l'innovation fondée sur la science, nous devons maintenir, voire bonifier l'intégration des soins, de l'enseignement et de la recherche, notamment dans des établissements désignés universitaires. Pour y arriver, il est essentiel que les volets de la formation, de la recherche et de l'innovation soient intégrés à la mission de Santé Québec de même que dans les autres nouvelles structures envisagées dans le PL 15. À cette fin, l'Université de Montréal propose que soient enchâssées au projet de loi des dispositions visant tous les échelons décisionnels des nouvelles structures, tant au Ministère de la Santé et des Services sociaux et à Santé Québec qu'au sein des établissements qui seront fusionnés.

Ministère de la Santé et des Services sociaux

Le deuxième paragraphe du deuxième alinéa de l'article 19 du PL 15 attribue au ministre de la Santé la fonction de déterminer les priorités, les objectifs et les orientations pour, entre autres, valoriser et promouvoir « l'enseignement, la recherche, l'évaluation des technologies et des modes d'intervention, les innovations et les pratiques de pointe ainsi que le transfert des connaissances ». Ces priorités, objectifs et orientations serviront à la planification des ressources nécessaires pour assurer les activités d'enseignement, de recherche et d'innovation au sein des établissements fusionnés au sein de Santé Québec.

L'Université de Montréal recommande d'attribuer au sous-ministre adjoint responsable des affaires universitaires un mandat qui lui permettra, en collaboration avec le Ministère de l'Enseignement supérieur et les milieux de l'enseignement, de la recherche et de l'innovation, d'appuyer le ministre dans l'élaboration des priorités, objectifs et orientations en ce qui concerne les missions d'enseignement, de recherche et d'innovation.

Santé Québec

Le PL 15 institue Santé Québec, dont la mission principale sera d'« offrir, par l'entremise des établissements publics, des services de santé et des services sociaux » dans les différentes régions du Québec, de les coordonner et de les soutenir.

- i. Afin de maintenir et renforcer les activités intégrées de soins, d'enseignement et de recherche lors de la fusion des établissements au sein de Santé Québec, l'UdeM recommande :

- a. de modifier l'alinéa 2 de l'article 1 du PL 15 pour ajouter, après le mot « publics », les mots « de renforcer l'intégration des missions de soins, d'enseignement, de recherche et d'innovation au sein des établissements universitaires »;
 - b. de modifier l'article 23 du PL 15, qui énonce la mission de Santé Québec, pour ajouter un nouvel alinéa 2 : « Santé Québec a pour mission de renforcer l'intégration des activités de soins, d'enseignement, de recherche et d'innovation, notamment au sein d'établissements désignés universitaires. »
- ii. Afin que le conseil d'administration de Santé Québec soit bien outillé pour veiller à la mise en œuvre des orientations du ministre de la Santé en ce qui concerne l'enseignement, la recherche et l'innovation ainsi que l'évaluation des technologies et des modes d'intervention, l'Université de Montréal recommande :
 - a. qu'un siège au conseil d'administration de Santé Québec soit réservé à une personne issue du milieu universitaire;
 - b. que le conseil se dote d'un comité dont le mandat serait de suivre les objectifs et les indicateurs de performance associés aux mandats d'enseignement, de recherche et d'innovation, ainsi qu'à la cohérence de l'organisation des soins et services dans l'atteinte de l'ensemble de ces objectifs.
- iii. L'Université de Montréal recommande que le PL 15 soit modifié pour prévoir que le ou la PDG de Santé Québec consulte les universités affiliées au sujet de la nomination des PDG des établissements universitaires qui seront fusionnés au sein de Santé Québec.
- iv. L'Université de Montréal recommande que le PL 15 soit modifié pour prévoir la délégation de l'autorité de signer des contrats de recherche à un ou une membre de la direction des établissements universitaires qui seront fusionnés au sein de Santé Québec.
- v. Afin de refléter ces dispositions, l'Université de Montréal recommande que les notes explicatives du PL 15 soient modifiées pour y ajouter :
 - a. au troisième paragraphe, après le mot « publics », les mots « de renforcer l'intégration des missions de soins, d'enseignement, de recherche et d'innovation au sein des établissements désignés universitaires »;
 - b. au sixième paragraphe, après le mot « clinique », les mots « et universitaire »;
 - c. au septième paragraphe, après le mot « sociaux », les mots « ainsi que les activités de formation et de recherche ».

Les établissements désignés universitaires

En raison de l'intégration des activités d'enseignement et de recherche dans les établissements de santé désignés universitaires, ces derniers sont en même temps les fournisseurs de soins de pointe, le lieu de formation de la majorité des professionnels de la santé et le moteur de recherche et d'innovation pour améliorer les outils et approches diagnostiques, thérapeutiques et de soutien dans l'ensemble du système.

Afin d'outiller les conseils d'établissements désignés universitaires pour qu'ils veillent au maintien des activités intégrées de soins, d'enseignement, de recherche et d'innovation, l'Université de Montréal recommande :

- i. d'élargir le mandat du conseil d'établissement désigné universitaire (CHU, CHA ou IU) pour inclure, selon la mission particulière de chaque établissement, le mandat de conseiller le ou la PDG sur l'intégration des activités de soins, de formation, de recherche et d'innovation;
- ii. que le PL 15 soit modifié pour prévoir deux sièges pour le milieu universitaire au sein des conseils de tous les établissements désignés universitaires, qu'il s'agisse de CHU, de CHA ou d'IU (articles 107 et 360);
- iii. qu'un comité responsable de conseiller le ou la PDG sur les affaires universitaires, dont l'intégration des missions de soins, d'enseignement, de recherche et d'innovation, soit prévu au conseil d'établissement d'un établissement désigné universitaire;
- iv. que le PL 15 soit modifié pour prévoir la consultation de l'université affiliée lors de la nomination des PDG des établissements universitaires fusionnés au sein de Santé Québec, qu'il s'agisse d'un CHU, d'un CHA ou d'un IU;
- v. que le PL 15 soit modifié pour prévoir la consultation actuelle des universités dans les processus de nomination du directeur médical, des directeurs d'enseignement et de centre de recherche, du chef de département clinique ainsi que des cliniciens-enseignants, et pour prévoir la consultation de l'université affiliée dans le processus de nomination de la directrice de soins.

Les centres hospitaliers universitaires

Les centres hospitaliers universitaires (CHU) jouent un rôle unique, d'envergure nationale, pour l'ensemble de la population québécoise et sur l'ensemble du territoire, tant par les services de santé de pointe (tertiaires et quaternaires) offerts que par leur participation importante à la formation des professionnels de la santé et de la relève en recherche. En offrant des activités intégrées de soins, de formation et de recherche dans l'ensemble des secteurs d'activité, qui visent entre autres l'amélioration des approches diagnostiques, thérapeutiques et de soutien, les CHU ont une influence sur la qualité des soins dans l'ensemble du système ainsi que sur son efficacité.

Afin de maintenir l'apport des CHU dans le contexte de la fusion des établissements au sein de Santé Québec, l'Université de Montréal recommande de :

- i. reconduire, comme il est prévu dans les articles 1113 à 1115 du PL 15, les désignations actuelles des CHU;
- ii. reconnaître, dans le cadre du PL 15, la vocation nationale des CHU : soins tertiaires et quaternaires, formation des professionnels de la santé à la fois dans les soins de proximité et les soins de pointe, intégration des missions d'enseignement, de recherche et d'innovation à l'offre de soins.

Les centres hospitaliers affiliés

Les centres hospitaliers affiliés (CHA) établis par l'article 88 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, qui font actuellement partie des CIUSSS, sont des lieux essentiels de formation de la relève dans les professions de la santé. Il s'y déroule plusieurs activités de recherche importantes qui ne pourront être absorbées par les CHU ou les IU. Dans un contexte où les universités sont appelées à augmenter la taille des cohortes étudiantes pour l'ensemble des professions de la santé, nous devons compter encore davantage sur les CHA pour les formations en milieu clinique de nos étudiants et étudiantes.

Le projet de loi no 15 prévoit l'abolition de la loi encadrant les CIUSSS et le maintien des désignations CHU et IU, mais ne fait aucune mention des CHA. L'Université de Montréal recommande de prévoir une désignation pour les établissements universitaires actuellement intégrés aux CIUSSS. Nous recommandons par conséquent de :

- i. modifier le chapitre II du titre III du PL 15 pour maintenir le statut de centre affilié universitaire reconnu par l'article 88 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux;
- ii. reconduire, comme il est prévu dans les articles 1113 à 1115 du PL 15, la désignation actuelle des CHA.

Les instituts de recherche universitaires

Les centres de recherche des établissements de santé doivent mettre en place les conditions qui attireront des professeurs-chercheurs et professeures-chercheuses et leur équipe. Afin d'assurer cette capacité dans le contexte de la fusion des instituts de recherche universitaires (IU) au sein de Santé Québec, l'Université de Montréal recommande de reconduire, comme il est prévu dans les articles 1113 à 1115 du PL 15, les désignations actuelles des IU.

Les contrats d'affiliation

L'Université de Montréal appuie la volonté de reconduire les contrats d'affiliation existants. Nous recommandons également que :

- i. pour les établissements désignés universitaires, le contrat-cadre d'affiliation soit entériné par l'université avec faculté de médecine à laquelle l'établissement est associé;
- ii. le contrat d'affiliation comporte des articles précisant l'obligation de consultation auprès de l'université avec faculté de médecine affiliée en ce qui concerne :
 - a. la répartition des tâches relatives à l'activité clinique, à la recherche et à l'enseignement, tant pour les effectifs médicaux que pour les autres professionnels (articles 361 du PL 15 et 184 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux);
 - b. les nominations du directeur médical, de la directrice des soins, des directeurs d'enseignement et de centre de recherche, du chef de département clinique ainsi que des cliniciens-enseignants.

Les réseaux universitaires intégrés de santé et de services sociaux

L'Université de Montréal appuie le maintien des réseaux universitaires intégrés de santé et de services sociaux (RUISSS) ainsi que l'association de chacun des RUISSS à une université ayant une faculté de médecine (troisième alinéa de l'article 364 du PL 15).

Afin que le RUISSS puisse mieux mener à bien la mission d'intégrer les activités de soins, de formation et de recherche, l'Université de Montréal recommande que :

- i. le premier paragraphe du premier alinéa de l'article 370 du PL 15 soit modifié pour ajouter les mots « centre hospitalier affilié » après le mot « universitaires »;
- ii. le deuxième alinéa de l'article 370 du PL 15 soit modifié pour ajouter, après le mot « propositions », les mots « qui visent à intégrer les missions d'enseignement et de recherche à l'offre de soins, notamment dans les établissements désignés universitaires ou affiliés »;
- iii. les modalités d'intégration des missions d'enseignement et de recherche aux soins soient reflétées dans les contrats d'affiliation entre l'université ayant une faculté de médecine et le CHU associés au RUISSS;
- iv. la présidence du RUISSS soit assumée en alternance par le ou la PDG du CHU et le doyen ou la doyenne de la faculté de médecine de l'université associée au RUISSS.

La santé publique

Dans le PL 15, l'attention est portée sur le « système de soins et services sociaux », qui ne met pas en évidence les moyens nécessaires pour consolider l'infrastructure organisationnelle de santé publique ou construire un système de santé publique renouvelé, capable de répondre aux défis contemporains.

Le renouvellement de la gouvernance de la santé publique, l'indépendance de la santé publique par rapport aux instances politiques, l'agilité des instances de santé publique dans les situations d'urgence, la coordination efficace des actions de santé publique, la mobilisation rapide des expertises et des preuves scientifiques pour soutenir l'action gouvernementale et les politiques en santé publique, autant d'éléments qui ont été au cœur des débats au cours des trois dernières années, constituent un ensemble d'éléments qui nécessiteraient une refonte fondamentale de la Loi sur la santé publique.

Dans l'attente de cette refonte, l'Université de Montréal recommande, et offre sa pleine collaboration pour en préciser les modalités, que le PL 15 fournisse les moyens pour :

- i. une plus grande intégration de la santé publique dans l'action des établissements de santé et de Santé Québec;
- ii. une place étendue aux activités de promotion de la santé et de prévention dans l'offre de services;
- iii. une représentation plus grande de la santé publique dans les organes décisionnels à différents paliers, dans des comités clés et comités-conseils;
- iv. l'exercice d'une responsabilité populationnelle par les unités régionales qui seront ainsi appelées à miser sur des interventions étendues de santé publique.