



Entendre la voix citoyenne pour améliorer l'offre de soins et services

RAPPORT D'APPRÉCIATION THÉMATIQUE DE LA PERFORMANCE
DU SYSTÈME DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX 2016

Un état des lieux

Sommaire

La santé et le bien-être constituent à la fois un bien individuel et un capital collectif de la plus haute importance pour les Québécoises et Québécois. L'attachement des citoyens à leur système public de santé et de services sociaux est profond. Comme l'ensemble des régimes publics canadiens, le système québécois est établi sur des principes conférés par la Loi canadienne sur la santé, qui en constituent les fondements (universalité, intégralité, accessibilité, transférabilité et gestion publique). Ces principes sont toutefois mis à l'épreuve de nos jours, alors que l'accès aux services est souvent difficile et que l'universalité de certains services est parfois mise en doute.

Plusieurs facteurs contemporains amènent des pressions grandissantes sur la demande de services, les besoins de financement et la prise de décision au regard des services remboursés par l'État. Il s'agit notamment des innovations technologiques, du vieillissement de la population et de l'accroissement des maladies ou troubles chroniques, mais aussi des nouvelles menaces à la santé et au bien-être, de même que des opportunités d'extension de la couverture publique. Si l'offre de services actuelle est grande, la demande l'est également et faire des choix semble inévitable.

Le Commissaire à la santé et au bien-être a retenu le panier de services comme thème d'appréciation de la performance du système de santé et de services sociaux, parce que ce sujet détient un potentiel élevé d'accroître la performance du système québécois si des changements importants y étaient apportés. Or, de tous les sujets relatifs à la performance des systèmes de santé et de services sociaux, peu soulèvent autant de controverse et d'inquiétude que celui-là. C'est pourquoi le Commissaire a privilégié dès le début de ses travaux une approche fondamentalement éthique, transparente et participative dans l'élaboration de ce dossier.

La démarche retenue pour le présent rapport visait essentiellement à présenter le point de vue citoyen et les enjeux éthiques relativement à l'offre de services de l'État en santé et en services sociaux afin que les décideurs puissent intégrer ces éléments indispensables à la prise de décision. Le Commissaire a ainsi mené une consultation structurée couplant diverses modalités complémentaires. L'objectif consistait à faire émerger les

préoccupations des citoyens relativement au système public de santé et de services sociaux et à la façon dont les décisions y sont prises, de même que leurs valeurs dominantes au regard de la santé et du bien-être.

Cette vaste consultation publique a tout d'abord permis de mettre en lumière trois visées largement valorisées par les citoyens québécois : 1) considérer la santé et le bien-être comme une ressource collective et un droit fondamental à préserver sans concession ; 2) mettre véritablement la personne, ses besoins et ceux de ses proches au centre des services et des décisions ; 3) assurer la sauvegarde d'un système public universel et « gratuit », qui représente un élément de fierté collective et auquel les citoyens vouent un attachement profond.

S'ils apprécient les soins et services reçus une fois qu'ils y ont accès, les Québécoises et Québécois font état de plusieurs craintes, inquiétudes et observations vis-à-vis de la nature de l'offre publique de services : de nombreux propos convergent à cet égard. Les principales préoccupations qui se dégagent, dont plusieurs ont aussi été rapportées par des commissions ou des rapports antérieurs d'instances officielles ou universitaires, ont été regroupées en six catégories :

- le panier de services s'effrite et est incomplet, car il est conçu historiquement autour des soins hospitaliers et des services médicaux, ce qui laisse insuffisamment de place à la prévention, aux services sociaux, à la santé mentale, au soutien à domicile et aux soins et services ambulatoires prodigués par des professionnels non médecins ;
- l'offre publique de services peine à s'adapter aux besoins de santé et de bien-être évolutifs ou émergents des personnes, ou encore aux besoins de celles en situation de vulnérabilité, comme les aînés et les personnes en situation de handicap ;
- le panier de services montre des signes d'incohérence dans la réponse qu'il apporte aux besoins des gens, notamment en raison de l'absence de processus et de critères décisionnels systématiques, clairs et transparents ;
- les services couverts sont souvent difficiles d'accès en temps opportun, voire inaccessibles pour certains, notamment les services non médicaux de première ligne et les services sociaux de soutien et d'intégration, particulièrement importants pour les personnes vulnérables, ce qui accentue le recours au privé et les iniquités de santé ;
- l'offre de services présente une certaine dose d'inefficience, car les ressources du système ne sont pas gérées de façon optimale selon les citoyens, ce qui occasionne du gaspillage selon ceux-ci ;
- la couverture publique actuelle entraîne des iniquités – une préoccupation transversale aux cinq autres.

Ces éléments sont en contradiction avec les trois valeurs dominantes des Québécoises et Québécois qui se dégagent de la consultation : l'inclusion, la solidarité et la compassion. Les citoyens sont aussi inquiets des iniquités perçues à différents niveaux du système et des atteintes à la dignité humaine, ce qu'ils jugent inacceptable. De plus, en réponse aux problématiques d'incohérence et d'inefficience, ils souhaitent une application rehaussée des principes de rigueur, de transparence et d'imputabilité à la prise de décision pour l'allocation des ressources et la couverture publique.

Parmi l'ensemble des personnes consultées, que ce soit des citoyens « ordinaires » ou de groupes structurés, les constats sont remarquablement les mêmes pour la majorité. Leur convergence avec les rapports d'instances officielles ou universitaires montre aussi que peu de chemin a été parcouru depuis près de 30 ans. Au-delà d'une lecture contemporaine des problèmes et de la convergence observée, ce rapport a l'intérêt de présenter les solutions que les citoyens proposent en réponse aux lacunes observées. Ces solutions guidées par leurs valeurs fondamentales visent à amener les transformations qu'ils souhaitent tout en permettant une meilleure maîtrise des coûts. Ces voies de transformation se déclinent en six axes :

- **garantir la pertinence et la cohérence des soins et services** par des processus décisionnels explicites, transparents, systématisés et crédibles ainsi que des critères décisionnels clairs, adaptables aux problèmes ou aux maladies et élargis par rapport à ce qui est usuellement retenu à l'échelle internationale ;
- **rehausser la place accordée à la prévention et à la promotion de la santé et du bien-être** afin d'agir en amont sur leurs déterminants pour créer davantage de santé et de bien-être au sein de la population et permettre de dégager des ressources pour d'autres services ou interventions de l'État ;
- **corriger l'écart dans la réponse aux besoins en services sociaux** comparativement aux services de santé afin que ceux-ci trouvent une place plus équilibrée dans le système de santé et de services sociaux et qu'ils puissent jouir d'une intégration mieux réussie ;
- **effectuer un virage en centrant davantage les services sur l'ensemble des besoins des personnes** sur le plan physique, psychologique et social, plutôt que sur le lieu de prestation et la disponibilité des ressources, ce qui permettrait une offre publique plus flexible, interdisciplinaire et mieux adaptée ;
- **positionner le panier de services à l'aide d'une « approche axée sur la santé et le bien-être de la population »** afin que les actions prises au regard du système soient cohérentes avec une vision plus large de la santé et du bien-être ;
- **transformer les fondements de la gouvernance et favoriser la transparence aux paliers politique et administratifs**, notamment par l'établissement d'un solide agenda d'optimisation de l'offre publique de soins et services, doté de priorités claires, qui assurerait la mobilisation précoce de l'ensemble des acteurs concernés, dont les citoyens, ainsi que le monitoring de sa mise en œuvre.

En conclusion, les citoyens se sentent interpellés par les enjeux soulevés par l'offre publique de soins et services et ils veulent participer à l'élaboration des choix de l'État à cet égard. La participation à la consultation du Commissaire de quelque 6 000 individus et acteurs de la société civile a montré de façon convaincante que les citoyens sont aptes et motivés à donner une opinion éclairée sur ces questions complexes. Selon eux, le statu quo n'est pas une option valable, puisque le Québec dispose notamment du savoir-faire et des moyens pour innover dans le but d'apporter des solutions concrètes aux problèmes qui perdurent depuis des décennies. Cela est d'autant plus important que les Québécoises et Québécois savent faire la part des choses : ils reconnaissent la qualité des services qui leur sont offerts, une fois que leur accès est assuré. Ils apprécient également le professionnalisme, la générosité et le dévouement des centaines de milliers de personnes qui œuvrent au sein du système de santé et de services sociaux.

