

Enquête sur les besoins en matière d'expertise professionnelle dans les services et institutions de la santé de quatre cantons romands et du Tessin

Hypothèse – objectifs – déroulement

Letizia Toscani-Perren, André Rougemont, Olivier Jeanneret

Institut de Médecine Sociale et Préventive, Université de Genève

Hypothèse

Au cours de ces dernières décennies, la santé publique s'est enrichie d'un certain nombre de domaines techniques comme la planification et l'économie de la santé, l'épidémiologie, les méthodes en matière de gestion et d'administration qui, en particulier dans les pays anglo-saxons, font l'objet de qualifications professionnelles, en général universitaires. Ces domaines sont désormais considérés comme indispensables à une approche rationnelle des services de santé. Or, de tels spécialistes sont actuellement rares en Suisse, la plupart du temps confinés dans les instituts universitaires ou des services à vocation particulièrement spécialisée. De plus, c'est un fait connu que les données sur la santé en Suisse sont souvent insuffisantes pour établir des priorités et planifier des actions. Cela tient, en partie, au fait que le système de santé suisse est fortement décentralisé.

Cependant, pour cette même raison, les responsables de la santé publique dans les cantons sont très directement au fait des problèmes et potentialités de leur région en matière de santé. De plus, ils ont des responsabilités immédiates dans l'élaboration des solutions et souvent dans les prises de décision.

Toutefois, les ressources à leur disposition sont limitées, surtout en matière d'expertise professionnelle. D'où l'hypothèse qu'un meilleur accès à de telles ressources est une mesure apte à favoriser le développement d'actions et de programmes de santé concertés.

Encore faut-il savoir en quoi consistent les besoins en cette matière, c'est-à-dire quels profils professionnels répondraient aux besoins des responsables cantonaux. La réponse à cette question devrait aussi permettre de mieux planifier le curriculum de formation des futurs spécialistes dans les diverses disciplines de la santé publique.

Objectifs

De cette hypothèse découlent trois objectifs de recherche:

1. Évaluer les besoins en matière d'expertise professionnelle des responsables de la santé publique de quatre cantons romands et du Tessin.

2. Contribuer, grâce à cette évaluation, à la réflexion en cours sur les besoins en matière de formation d'experts et de spécialistes dans les différentes disciplines de la santé publique.

3. Favoriser, par l'approche retenue, l'identification et la réalisation de projets et de recherches bien définis.

Schématiquement, les aspects suivants des besoins en expertise sont pris en compte lors de cette évaluation:

– les besoins déjà formellement exprimés, soit ceux qui ont déjà donné lieu à des études ou des projets de recherche. Le degré de satisfaction qu'ont donné ces expertises permet de mesurer l'adéquation des ressources actuellement disponibles aux besoins; par ex. un canton a demandé une évaluation d'un projet de réforme des institutions psychiatriques impliquant une révision aussi bien de la politique en la matière que des structures et du fonctionnement des institutions.

– les besoins actuels sont ceux qui s'expriment par rapport à des projets spécifiques, réalisables rapidement; par ex. l'incidence de cancer de la thyroïde est significativement élevée dans un canton: une étude épidémiologique est nécessaire.

– les besoins futurs sont les besoins potentiels, découlant de l'évolution prévisible des activités en matière de santé publique dans les cantons; par ex., dans trois des cinq cantons, des textes législatifs récemment acceptés prévoient le développement des activités préventives.

– les aspects qualitatifs incluent les compétences techniques et les aptitudes personnelles requises chez les professionnels, celles-ci pouvant être évaluées aussi bien à partir des souhaits exprimés par les responsables des institutions de santé publique que sur la base d'une analyse des tâches qui seront dévolues à ces experts; par ex., dans un canton on souhaite qu'ils soient avant tout des «hommes de terrain».

– les aspects quantitatifs relèvent d'une évaluation du nombre et de la répartition des différentes catégories de cadres spécialisés qui seront nécessaires; par ex. dans un canton il est estimé que deux spécialistes pourraient être engagés à plein temps dans un futur proche.

Méthodologie

La méthodologie choisie est celle d'une enquête participative: les «chercheurs» et les «enquêtés» (partenaires) sont associés dans une réflexion commune et décident ensemble de certaines étapes de la recherche. Cette méthodologie doit favoriser la réalisation des objectifs proposés puisque:

- les partenaires sont des personnes-clés, responsables d'institutions de santé publique de leur canton;
- la recherche est conçue pour répondre, dans la mesure du possible, à leurs attentes et besoins;
- les chercheurs peuvent favoriser les contacts entre personnes du même canton ou de cantons différents pour la réalisation de projets spécifiques.

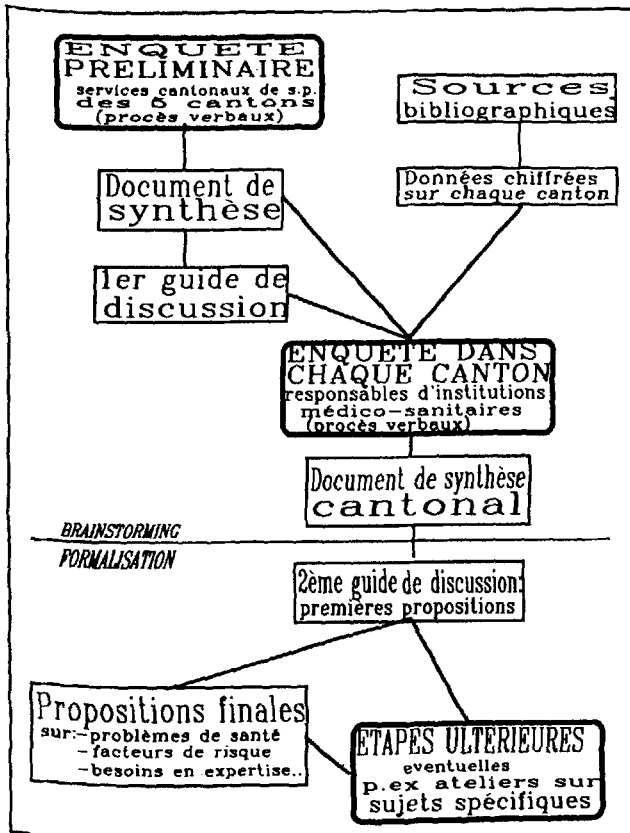
La démarche de l'enquête s'inspire de techniques de «recherche du consensus» utilisées parfois en planification, (par exemple, méthode Delphi). Des contacts répétés entre chercheurs et partenaires doivent permettre successivement:

- de provoquer l'expression d'un maximum d'idées;
- d'évaluer, de préciser et d'approfondir ces idées;
- d'aboutir à un certain consensus sur des propositions concrètes pouvant se rapporter aux besoins en expertise, comme aux actions à entreprendre dans les cantons.

Les étapes

L'enquête préliminaire. - Il s'agit d'une discussion non-directive avec les responsables des services cantonaux des cinq cantons choisis (en général médecin-

Fig. 1. Les étapes.



cantonal et chef du service de la santé publique). Cette étape permet de présenter les objectifs de l'enquête, de proposer et décider des phases successives et de définir les thèmes abordés au cours de chacune d'elles. Un groupe de 7 à 10 interlocuteurs par canton est choisi pour l'étape suivante.

Un document de synthèse est rédigé à partir des procès-verbaux des entretiens (revisés par les interlocuteurs) et de diverses sources bibliographiques (statistiques officielles, rapports, projets de loi, etc.).

Un guide de discussion est établi, se rapportant aux thèmes du document de synthèse; l'éventail des problèmes évoqués dans ce document est large, car ils se rapportent à tous les grands thèmes de la santé (épidémiologie, facteurs de risque, institutions de la santé, rationalisation des ressources, stratégies et activités de prévention). Cette première phase pu confirmer qu'une analyse prospective des besoins en expertise pouvait difficilement être dissociée d'une réflexion approfondie sur les perspectives et les besoins en matière de santé publique.

L'enquête dans les cantons. - Cette étape se divise elle-même en deux phases: le «brainstorming» et la phase de formalisation des idées exprimées.

La phase de «brainstorming» consiste en un entretien peu directif avec l'ensemble des partenaires d'un canton sur la base de trois documents: le guide de discussion, le premier document de synthèse et un «portrait cantonal» où est colligée une série de données chiffrées sur le canton. Un document de synthèse est ensuite rédigé, résumant l'ensemble des procès verbaux des entretiens, pour chaque canton.

Un deuxième guide de discussion, consistant en une série de propositions concrètes d'activités, est rédigé à partir de ce document de synthèse.

La phase de formalisation des idées consiste en un deuxième entretien qui doit permettre de compléter et de classer par ordre de priorité les propositions concrètes du deuxième guide de discussion.

Des phases ultérieures pourront être décidées en concertation avec les partenaires. Elles pourront prendre différentes formes, par exemple des ateliers avec des participants de plusieurs cantons et portant sur des sujets précis.

Résultats et conclusions

La recherche n'est pas terminée; cependant, on peut déjà relever les observations suivantes:

- l'hypothèse initiale selon laquelle un accès insuffisant à des ressources en expertise constitue un frein au développement d'activités en matière de santé publique dans les cantons semble se confirmer. Ces difficultés d'accès peuvent en partie être imputées à un manque réel d'experts aux profils et qualifications correspondant à ceux souhaités par les responsables cantonaux, et en partie à des obstacles internes aux cantons.
- il apparaît que, dans un avenir proche, un petit nombre de spécialistes en santé publique pourra être

engagé à plein temps dans les cantons. De plus, il sera de plus en plus fait appel à des experts extérieurs pour des consultations ponctuelles sur des projets conçus à l'intérieur des structures médico-sanitaires existantes. En effet, la volonté d'entreprendre des activités de prévention et de rationalisation est de plus en plus vive dans les cantons et se manifeste par une véritable effervescence de projets de loi, d'initiatives populaires et d'associations diverses.

Summary

Identifying needs for Public Health Expertise: A Collaborative Participatory Survey Involving Key Health Professionals in five Swiss Cantons

This survey consists in a process of «collaborative reflection» between consultants from a university department of public health and health authorities in five cantons. The goal of this effort is to identify, within a common framework, known and suspected health problems, risk factors, preventive measures as well as priority research needs in these areas. This information is used to determine the need for an increased access to public health experts at the level of the cantons and gives some indication as to the characteristics required of such experts. Since participants in the survey are also responsible for promotion and implementation of concrete actions for prevention, it is anticipated that this project will result in a number of initiatives focused on the problem which have been identified.

The methodology used was inspired by methods previously described for problem identification and program planning, such as the Delphi technique, but was adapted in an original way to the particular needs of this survey. In the first phase, interviews with persons responsible for key health administrations and institutions in each canton are conducted in order to identify the maximum number of salient facts, problems and unresolved questions. In a second phase results and problem statements are consolidated, fed back to all participants and, through repeated contacts, completed, redefined and ranked in order of importance.

Although the survey is still ongoing, it has already led to the identification of a number of health problems, possible risk factors and research priorities which had hitherto not been formally identified, and to one concrete program aimed at improving preventive intervention. It will also certainly contribute to the planning of curricula for the training of public health specialists.

Zusammenfassung

Der Bedarf nach Gutachten im öffentlichen Gesundheitswesen: eine Teilnehmer-Mitarbeiter-Befragung der Entscheidungsträger im Gesundheitswesen von fünf Schweizer Kantonen

Diese Umfrage geht von einem in Zusammenarbeit geführten Denkprozess aus zwischen einem Berater einer Hochschulabteilung und fünf kantonalen Behörden des öffentlichen Gesundheitswesens. Sie zielt darauf hin, in einem gemeinschaftlichen Rahmen bekannte, oder auch bloss vermutete, Gesundheitsprobleme, Risikofaktoren, Vorbeugungsmassnahmen, sowie vorrangige Forschungsbedürfnisse

aufzuspüren. Eine derartige Erkundigung soll es ermöglichen, die Forderung hinsichtlich eines erweiterten Zuganges zum Gesundheitsfachpersonal auf der kantonalen Ebene zu verzeichnen, und ausserdem auf die Ansprüche hinzuweisen, die an ein solches Personal erhoben werden dürften. Da die an der Umfrage Mitbeteiligten zugleich für die Förderung und Ergänzung von praktischen Vorbeugungsaktionen verantwortlich sind, ist zu erwarten, dass dieser Untersuchung zahlreiche, auf die vorher angegebenen Fragen zugeschnittene Anträge folgen werden.

Die angewandten Untersuchungsmethoden gehen von früher für Problembestimmung und Ausführungsplanung angegebenen Verfahren aus, wie z.B. die Delphi-Technik, wurden aber auf originelle Weise den Besonderheiten der vorliegenden Erhebung angepasst. So werden vorerst Besprechungen mit den zuständigen kantonalen Gesundheitsadministrationen und -institutionen aufgenommen, hinsichtlich einer möglichst umfassenden Menge von hervortretenden Sachverhalten, Problemen, ungelösten Fragen usw. Darauf werden Ergebnisse und Problemaussagen in erhärteter Form sämtlichen Mitarbeitern zu einer neuen Ueberarbeitung wieder zugestellt. Jetzt werden die so mehrmals vervollständigten und/oder verbesserten Fassungen bezüglich ihrer Bedeutung geordnet.

Obwohl dieses Vorgehen gegenwärtig noch fortläuft, hat es bereits zur Bestimmung mancher bislang formell nicht bezeichneter Gesundheitsprobleme, mutmasslicher Risikofaktoren und Forschungs-Stellenwerte geführt, und ausserdem zu wenigstens einem Anwendungsvorschlag, die Interventions-Vorbeugungsprogramme betreffend.

Bestimmt wird sich eine Untersuchung dieser Art ebenfalls auf die Vorbereitungsarbeiten an den Verordnungsprojekten im Zusammenhang mit der Personalausbildung des öffentlichen Gesundheitswesens auswirken.

Résumé

Les responsables des principales institutions médico-sanitaires des cantons inclus dans cette enquête semblent parfois manquer des ressources nécessaires pour faire appel à des experts dans le but de résoudre certains problèmes et/ou suggérer certaines priorités aux autorités dont ils dépendent; mais, dans la règle, ce n'est pas faute de savoir ni poser ces problèmes ni recenser les besoins.

Dans cette communication préliminaire sur une enquête actuellement en cours, les auteurs ont jugé utile d'en présenter seulement les grandes lignes. En termes d'objectifs, il s'agit surtout, à long terme, d'apporter des éléments factuels à la planification de la formation d'experts futurs, que ceux-ci soient appelés à faire partie intégrante de ces institutions ou à être recrutés de cas en cas. Quant au déroulement de l'enquête, il fait appel à un processus complexe dont les étapes sont décrites.

La méthode utilisée est inspirée de démarches de type «brainstorming» et «recherches du consensus» couramment utilisées en planification. Grâce à des contacts répétés, les idées exprimées et les renseignements de chacun sont condensés et proposés à nouveau à l'ensemble des participants afin de les approfondir et de les hiérarchiser.

Remerciements

A la Fondation pour les Etudes sur la Santé qui finance le projet, ainsi qu'à tous les interlocuteurs rencontrés qui n'ont ménagé ni leur temps ni leurs efforts pour une entreprise dont ils ont accepté de bon gré d'être les partenaires.