

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 117-2017
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2017.RRGR.335

Déposée le: 02.06.2017

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
Zryd (Magglingen, PS)
Gerber (Detligen, UDC)

Cosignataires: 17

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 08.06.2017

N° d'ACE: 808/2017 du 16 août 2017
Direction: Direction de l'instruction publique
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Vote point par point**

Point 1 : rejet
Point 2 : rejet
Point 3 : rejet



Renforcer le statut de la médecine complémentaire à l'Université de Berne – aussi une mesure d'accompagnement pour développer les places d'étude en médecine et en pharmacie

Le Conseil-exécutif est chargé de faire en sorte que la médecine complémentaire à l'Université de Berne bénéficie de l'attention qui lui revient du fait de la Constitution et de la demande des patients et des patientes, au moyen d'un mandat de prestations ou d'autres mesures appropriées, et plus particulièrement :

1. en élargissant le mandat d'enseignement et de recherche de l'Institut de médecine complémentaire (*Institut für Komplementärmedizin, IKOM*) par le domaine de la phytothérapie ;
2. en augmentant les capacités en personnel de l'IKOM conformément à la hausse (en cours et à venir) du nombre de places d'étude en médecine et en pharmacie ;

3. en intégrant davantage la médecine complémentaire dans la formation de base des professions médicales, en particulier par l'application cohérente du nouveau catalogue des objectifs de formation PROFILES de la commission des facultés médicales des hautes écoles suisses.

Développement :

Depuis 1993, la Constitution bernoise oblige les autorités cantonales à encourager les « médecines douces ». Sous la pression d'une initiative populaire, l'Instance collégiale de médecine complémentaire (*Kollegiale Instanz für Komplementärmedizin*, KIKOM) a été créée en 1995. Bien qu'il s'agisse là d'un acte pionnier par rapport à d'autres universités, l'instance n'a été pourvue que de façon minimale : quatre domaines reconnus de la médecine complémentaire (la médecine anthroposophique, l'homéopathie, la thérapie neurale et la médecine traditionnelle chinoise/acupuncture) devaient se partager une seule « chaire », chaque domaine étant représenté par un enseignant à 25 pour cent. Depuis près de vingt-cinq ans, rien n'a changé ou presque dans la dotation très serrée de la médecine complémentaire à l'Université de Berne hormis le changement de dénomination de la KIKOM, qui est désormais un institut (abrégié IKOM) et son agrandissement au moyen d'un professorat.

Cette stagnation dans l'encouragement des médecines complémentaires est en contradiction avec l'évolution au niveau fédéral et l'augmentation du nombre de places d'études à la faculté de médecine de l'Université de Berne. Le peuple et les cantons ont approuvé un article constitutionnel, qui engage la Confédération et les cantons à prendre en considération la médecine complémentaire. L'objet soumis à la votation, qui a été clairement approuvé à 67 pour cent dans le canton de Berne, s'intitulait « Pour la prise en compte des médecines complémentaires ».

Depuis, la volonté populaire et le mandat constitutionnel ont été pris en compte plusieurs fois de différentes manières sur le plan fédéral : en 2015 par exemple, on a révisé la loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd). Elle exige désormais la transmission de « connaissances appropriées sur les méthodes et les démarches thérapeutiques de la médecine complémentaire » à tous les étudiants en médecine humaine, dentaire et vétérinaire et en pharmacie. La Commission interfacultés médicales suisse (CIMS) a élaboré un nouveau catalogue des objectifs de formation appelé PROFILES¹ qu'elle a adopté le 15 mars 2017 pour mettre en pratique cette prescription légale dans chaque université et lors des examens fédéraux. Le catalogue donne explicitement et implicitement plus de poids à la médecine complémentaire dans la formation, en se basant désormais sur une approche intégrative, centrée sur le patient, qui repose sur les compétences. Pour achever la mise en œuvre du mandat constitutionnel au niveau de l'assurance maladie, l'admission définitive des quatre domaines de la médecine complémentaire dans le catalogue des prestations de l'assurance de base à l'échelle nationale est imminente.

Or, l'un de ces quatre domaines, la phytothérapie, n'est pas représenté à l'Université de Berne et au sein de l'IKOM (surtout pour des raisons historiques, car lors de l'institution de la médecine complémentaire à l'Université de Berne, une chaire pour la naturopathie, fortement axée sur la phytothérapie, était en cours de création à Zurich). En raison de l'évolution décrite au niveau fédéral, l'élargissement de l'IKOM par l'inclusion du domaine de la phytothérapie est en fait impératif en raison de l'évolution décrite au niveau fédéral. Le point 1 de cette motion est donc déjà suffisamment fondé.

¹ PROFILES : Principal Relevant Objectives and Framework for Integrated Learning and Education in Switzerland, publié par la Commission interfacultés médicales Suisse (ancienne version: SCLO – Swiss Catalog of Learning Objectives)

Une dotation en personnel et en moyens supplémentaires de l'IKOM est aussi nécessaire de manière générale (motivation du point 2) afin qu'il puisse accueillir les étudiants en nombre suffisant, et rattraper son retard à cet égard. En lieu et place des 125 places d'études par année en médecine humaine à l'Université de Berne (comme c'était encore le cas en 2007), il y en a aujourd'hui 220 et il devrait y en avoir 320 à partir de 2018 : cela représente une augmentation de 256 pour cent en l'espace de douze ans !

A cela s'ajoute le rétablissement prévu des études en pharmacie : dans les années 1990, on avait commencé à fermer les études en pharmacie à Berne, en limitant d'abord le programme aux deux premières années d'études (la dernière année étant à effectuer dans une haute école différente, à savoir à Bâle ou à Zurich). A présent, l'Université prévoit de rouvrir la troisième année d'étude du bachelor à Berne et par la suite, de former à nouveau 50 étudiants de master en pharmacie.

Il est donc évident que l'IKOM doit pouvoir engager plus de temps et plus de ressources en personnel pour accomplir son mandat d'enseignement. De plus, en tant qu'institut universitaire, il doit aussi remplir un mandat de recherche. L'application cohérente du nouveau catalogue national des objectifs de formation PROFILES (selon le point 3 de la présente motion) nécessite aussi que l'IKOM soit mieux dotée en personnel et en moyen financiers par les pouvoirs publics (et non plus financé uniquement avec des fonds de fondations privées).

Le renforcement du statut de la médecine complémentaire à l'Université de Berne visé par cette motion contribue aussi activement aux efforts pour mieux répondre à la demande croissante de prestations en médecine complémentaire des patientes et des patients. Il permet aussi d'optimiser la prise en charge médicale de base par des médecins généralistes et des pharmaciens, qui ont besoin de connaissances en médecine complémentaire en raison de la forte demande.

Le renforcement du statut de la médecine complémentaire dans la formation des médecins soutient aussi les efforts effectués pour contrer la pénurie de médecins généralistes. Ceci est dans le prolongement de la motion urgente 046-2017 lancée par tous les groupes parlementaires, qui vise à ce que les 100 places d'étude supplémentaires prévues pour 2018 servent majoritairement à former des médecins généralistes (et non pas des spécialistes « chers »). En effet, une offre d'études en médecine complémentaire suffisamment dotée et intéressante sera un attrait supplémentaire pour les étudiants en médecine afin qu'ils choisissent de se former ou de se perfectionner dans la médecine de premier recours. En effet, dans cette discipline, la médecine complémentaire est aujourd'hui déjà très demandée, en plus d'être utile et économique.

Les médecins qui exercent la médecine complémentaire travaillent clairement à un tarif moins élevé que les médecins qui exercent la médecine générale traditionnelle. Le renforcement du statut de la médecine complémentaire souhaité promet aussi de contribuer à la maîtrise des coûts de la santé.

Avec la formulation ouverte de la motion et le fait qu'elle se réfère au mandat de prestations conclu par le canton avec l'Université de Berne (ou d'autres mesures nécessaires), cette intervention respecte l'autonomie de l'Université. Dans le mandat de prestations en vigueur pour 2014-2017, le Conseil-exécutif a donné des directives assez similaires à l'Université pour assurer le respect des principes constitutionnels généraux (comme l'égalité ou le développement durable) ou de règles moins importantes (comme le développement de nouvelles formes d'enseignement et d'apprentissage ou la réalisation de logements pour les étudiants et les professeurs invités). En raison du retard identifié, rien ne devrait empêcher de qualifier enfin le mandat constitutionnel

fédéral et cantonal de renforcement du statut de la médecine complémentaire d'objectif prioritaire dans le mandat de prestations confié par le Conseil-exécutif à l'Université.

Motivation de l'urgence : Le mandat de prestations en vigueur confié à l'Université, fixé le 6 novembre 2013, arrive à son terme à la fin de l'année 2017. Afin que les revendications des motionnaires puissent encore être examinées avant la prise de position pour un nouveau mandat de prestations, l'urgence est demandée. La motion n'a pas pu être formulée plus tôt, car certaines conditions essentielles (comme le nouveau catalogue des objectifs de formation PROFILES du 15 mars 2017 ou la décision du Conseil fédéral de prendre en compte la médecine complémentaire dans l'assurance de base) n'avaient pu être anticipées.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le Conseil-exécutif est en effet compétent pour le mandat de prestations confié à l'Université de Berne. Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le gouvernement tient à renforcer le site médical du canton de Berne dans son ensemble, c'est pourquoi une grande importance est notamment accordée à la formation dans le domaine de la médecine. Le nouveau mandat de prestations 2018-2021 soumis à l'Université par le Conseil-exécutif prévoit de faire du domaine de la médecine un point cardinal. La médecine complémentaire est aujourd'hui une composante importante des études de médecine et cela ne changera pas. Même si la médecine complémentaire ne devait pas être mentionnée explicitement dans le nouveau mandat de prestations, elle devrait tout de même profiter du renforcement de la faculté de médecine de l'Université de Berne grâce aux synergies qui seraient créées.

De manière générale, le Conseil-exécutif fait preuve de retenue concernant les demandes d'ajout de domaines de spécialisation aux cursus de l'Université comme celle des motionnaires portant sur le domaine de la « phytothérapie » (soin par les plantes). Conformément à la loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni ; RSB 436.11), le Conseil-exécutif arrête la création et la suppression de facultés, alors que l'Université règle son organisation dans ses statuts et dans ses règlements (art. 33, al. 3 LUni). Il revient donc principalement à l'Université de Berne de décider, dans le cadre de son mandat général qui est de proposer des études de médecine aussi bonnes et variées que possible, si et dans quelle mesure elle souhaite proposer des cours de phytothérapie.

L'encouragement des médecines naturelles est inscrit dans la constitution bernoise et revêt une grande importance pour le Conseil-exécutif. L'Université de Berne a déjà pris des mesures en ce sens, notamment en créant différentes chaires dans le domaine des médecines complémentaires. Contrairement aux motionnaires, le Conseil-exécutif ne constate pas de stagnation dans l'encouragement des médecines complémentaires. On peut toutefois se demander s'il ne serait pas possible de renforcer la médecine complémentaire en mettant sur pied le domaine de la phytothérapie, pour l'instant inexistant dans le canton de Berne.

La dotation en personnel et en moyens financiers supplémentaires de l'IKOM relève toutefois de l'organisation interne de l'Université. Chaque année, au terme d'une procédure structurée, l'Université répartit les ressources en personnel et en équipements selon les besoins réels des différentes facultés et instituts. La Faculté de médecine reçoit en moyenne plus de ressources en personnel et en équipement que les autres facultés. Un soutien supplémentaire pour les médecines complémentaires ne devrait donc en aucun cas être accordé au détriment des autres facultés.

Au vu de ces réflexions, le Conseil-exécutif considère que son mandat de prestations avec l'Université de Berne n'est pas le bon endroit pour prescrire un renforcement supplémentaire de la médecine complémentaire qui dépasserait les développements déjà en cours. Il rejette en particulier l'introduction de directives détaillées allant jusqu'au niveau des spécialisations (phytothérapie) dans le mandat de prestations. En raison des conditions cadres financières et politiques actuelles, le Conseil-exécutif juge également qu'il serait inopportun d'imposer à l'Université un élargissement de l'offre pour un domaine spécifique dans le mandat de prestations 2018-2021. Tenant compte des réserves exprimées précédemment, le Conseil-exécutif est toutefois prêt à vérifier si le renforcement de la médecine complémentaire peut être inclus dans les objectifs du mandat de prestations 2018-2021.

Le Conseil-exécutif apporte les réponses suivantes aux différentes demandes formulées par les motionnaires :

Point 1

La phytothérapie (soin par les plantes) est effectivement le seul des quatre domaines de la médecine complémentaire couverts par l'assurance maladie de base à ne pas être représenté à l'IKOM et ceci, comme cela a été dit dans la motion, pour des raisons principalement historiques. Le Conseil-exécutif se réjouirait de voir l'Université de Berne proposer des cours dans le domaine de la phytothérapie. Comme cela a été dit en introduction, le Conseil-exécutif estime néanmoins qu'il n'est pas approprié de fixer de manière unilatérale des domaines particuliers de spécialisation dans le mandat de prestations et qu'il est raisonnable pour l'Université, en tant qu'institution d'enseignement et de recherche, de ne proposer certaines composantes d'une discipline qu'au travers de l'attribution de mandats d'enseignement. Le Conseil-exécutif est toutefois ouvert à l'idée d'évaluer la question de la phytothérapie dans les travaux actuels sur l'élaboration dudit mandat avec l'Université de Berne. Il rejette cependant l'ajout explicite d'une prescription de contenu aussi spécifique ainsi qu'un élargissement de l'offre dans le mandat de prestations.

Point 2

L'augmentation de 100 places de formation en médecine humaine est assurée au niveau des finances et du personnel. L'aspect du personnel est garanti grâce à l'augmentation du nombre d'employés et d'employées assignés à des tâches d'enseignement dans les instituts et cliniques existants. Cela permettra à tous les domaines de spécialisation en médecine, y compris à l'institut pour la médecine complémentaire, de continuer à remplir leur mandat après l'augmentation du nombre d'étudiants et d'étudiantes, et ce sans perdre en qualité.

En ce qui concerne le développement des études de pharmacie prévu, les contenus du cursus ne sont pour l'instant définis que dans les grandes lignes. La phytothérapie a des liens potentiels avec des disciplines spécifiques de ce cursus. C'est pourquoi le Conseil-exécutif souhaiterait que la question de l'intégration de la phytothérapie dans les études de pharmacie soit examinée de manière approfondie dans la suite du processus. Toutefois, dans l'accomplissement de son mandat de prestations, l'Université gère son organisation interne et l'attribution de ses ressources de manière autonome. Le Conseil-exécutif rejette donc l'inscription d'une prescription à ce sujet dans le mandat de prestations.

Point 3

La formation universitaire comprend les domaines prévus par la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (LPMéd ; RS 811.11) pour obtenir un diplôme fédéral en médecine. Des connaissances basiques de la médecine complémentaire sont incluses et évidemment transmises dans le curriculum de la Faculté de médecine. Pour la médecine de famille, la question se pose différemment. En effet, les étudiants et étudiantes formés en médecine générale se spécialisent après leur diplôme généraliste. Leurs opinions et expériences personnelles ainsi que les conditions cadre sont donc décisives pour leur choix de spécialisation. Si ces conditions étaient améliorées pour les médecins de famille, ce domaine médical pourrait gagner en attractivité. Des connaissances et des premières expériences sont transmises dans le cadre de la formation, mais cela ne permet pas d'avoir une influence directe sur la spécialisation des médecins après la fin de leurs études de médecine.

Selon les motionnaires, la commission des facultés médicales des hautes écoles suisses a créé un nouveau catalogue des objectifs de formation du nom de PROFILES. Ce catalogue établit des bases pour évaluer correctement les patients et patientes en vue de futures mesures médicales. Il sera mis en place de manière cohérente dans la Faculté bernoise comme dans toutes les facultés de médecine suisses. Bien que son approche soit effectivement intégrative, basée sur les compétences et plaçant l'accent sur les patients et patientes, le catalogue ne prend toutefois pas explicitement parti pour un type de thérapie plutôt qu'un autre. Ce catalogue des objectifs de formation ne peut pas non plus être intégré directement et de manière ciblée dans tels ou tels contenus du cursus d'études. L'Université ayant déjà prévu de mettre en œuvre les objectifs de formation du catalogue PROFILES et cette question de contenu relevant, dans le cadre de son autonomie, de la compétence de la haute école, le Conseil-exécutif rejette l'ajout d'une prescription expresse dans le mandat de prestations.

Destinataires

- Grand Conseil