

1. Mise en contexte

La journée thématique *La Santé dans toutes les politiques au Québec : vers la mise en œuvre de la Politique gouvernementale de prévention en santé* (PGPS) a eu lieu lors des 20^{es} Journées annuelles de santé publique (JASP), le 21 novembre 2016. Au total, 160 personnes se sont inscrites à cette journée, lesquelles provenaient principalement des centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS), des centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS), de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), d'autres ministères du Québec, de différentes universités québécoises, d'organisations sans but lucratif, de municipalités et de Santé Canada.

La journée visait à préparer la mise en œuvre de la PGPS en s'appuyant à la fois sur des expériences de collaborations intersectorielles québécoises et sur l'initiative de « Santé dans toutes les politiques » déployées en Australie-Méridionale. Elle avait pour objectifs spécifiques de :

- décrire les fondements de la PGPS et l'environnement dans lequel elle se déploie (ex. : les leviers présents, les enjeux, les démarches déjà en place à valoriser et sur lesquelles capitaliser) en vue de sa mise en œuvre prochaine;
- dégager des enseignements et des meilleures pratiques pour une mise en œuvre de la PGPS inspirée par diverses initiatives intersectorielles novatrices en matière de promotion de la santé et de prévention;
- repérer les conditions présentes et pouvant être mises à profit au Québec afin de contribuer à une mise en œuvre adaptée aux multiples contextes ainsi qu'aux besoins des milieux et des différents groupes de la population.

Elle s'adressait aux décideurs, gestionnaires et professionnels du réseau de la santé et des services sociaux et des autres secteurs d'activité concernés provenant des différents paliers de gouverne. Les partenaires de la société civile ainsi que les experts et chercheurs du domaine de la prévention sont également ciblés. Le programme de la journée est accessible dans la section Archives du site Web des JASP. Ce document présente une synthèse des principaux contenus présentés et des échanges qui ont eu cours durant la journée.

2. L'approche de la Santé dans toutes les politiques (SdTP) : ce dont il s'agit et les conditions de succès

- L'approche de la SdTP est une approche de développement des politiques publiques promue par l'Organisation mondiale de la santé qui souscrit à l'idée d'une responsabilité partagée au sein des gouvernements au regard de la santé de la population.

- Elle propose une prise en compte systématique des effets sur la santé des politiques dans les processus de décisions gouvernementales ainsi qu'une recherche de synergie entre les secteurs pour assurer la santé et l'équité au sein de la population à travers des politiques publiques favorables à la santé.
- Elle mise sur une gouvernance intersectorielle basée sur la complémentarité entre les missions de l'État et sur le rôle d'accompagnement du secteur de la santé auprès des autres secteurs.
- Elle privilégie une approche « gagnant-gagnant », c'est-à-dire où l'on se préoccupe de l'intérêt de l'autre, d'une façon également favorable à son propre intérêt de manière à ce que toutes les parties augmentent leurs gains.
- Le gouvernement du Québec peut déjà compter sur plusieurs ancrages pour répondre aux objectifs de cette approche, notamment l'article 54 de la Loi sur la santé publique et plusieurs politiques intersectorielles thématiques. La Politique gouvernementale de prévention en santé s'inscrit comme un levier supplémentaire important dans la mesure où elle offre une vision intégrée et englobante du lien entre la santé et la poursuite de plusieurs des objectifs gouvernementaux.
- De la littérature sur l'approche pangouvernementale et de celle en matière d'action intersectorielle en santé ressortent 5 dimensions de conditions de succès pour une approche de SdTP réussie et pérenne, à savoir :
 1. un leadership à un haut niveau et à tous les paliers;
 2. l'instauration de mécanismes (structures, procédures, outils) qui soutiennent la coordination et qui favorisent et encouragent la collaboration intersectorielle;
 3. des mécanismes d'imputabilité adaptés à l'engagement intersectoriel, qui renforcent la transparence de la démarche;
 4. l'accessibilité à une connaissance fondée sur la science;
 5. une culture organisationnelle et professionnelle favorable au travail intersectoriel.

3. La Politique gouvernementale de prévention en santé

- La PGPS est une politique ambitieuse qui situe le Québec comme un chef de file en Amérique du Nord au regard de l'approche de SdTP, telle que promue par l'Organisation mondiale de la santé.
- Elle a été élaborée conjointement avec 13 ministères et 2 organismes gouvernementaux.
- Elle s'articule autour de 4 orientations qui sont déclinées en 28 mesures et 5 chantiers; elle propose 9 grandes cibles pour 2025.
- Soutenue par un engagement clair du premier ministre et de son Conseil des ministres, sa coordination est assurée par la ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse, à la Santé publique et aux Saines habitudes de vie. Une reddition de comptes - dont les modalités demeurent à définir - est prévue afin de faire état de l'avancement de la mise en œuvre et de l'atteinte des objectifs auprès des hautes autorités gouvernementales et politiques.

- Elle vise à améliorer la cohérence et la synergie entre les politiques gouvernementales, facilitant ainsi le travail aux paliers régional et local.
- Un plan d'action interministériel sera élaboré au cours de l'année 2017 dans le but de favoriser et de soutenir sa mise en œuvre au sein du gouvernement, et ce, avec un souci de mobiliser les réseaux existants à tous les paliers; le plan d'action prévoira également les éléments relatifs à une gouvernance efficace de la Politique, sur les 10 ans de sa mise en œuvre, ainsi que la planification nécessaire à la réalisation d'un suivi et d'une évaluation rigoureux.

4. Enseignements et meilleures pratiques dégagés d'initiatives intersectorielles déployées au palier territorial

- Incarner une vision globale partagée et intégrée qui permet de :
 - rallier plusieurs acteurs sociaux concernés par l'enjeu global ciblé;
 - considérer les enjeux propres à chacun des acteurs;
 - d'identifier les leviers d'action pouvant être actionnés.
- Se donner un plan d'action clair et partager de manière explicite les responsabilités.
- Assurer un leadership fort qui permet le maillage, la cohérence, la complémentarité, la mobilisation, la coordination et le suivi.
- Bénéficier d'une volonté, d'un engagement politique et d'une implication active des parties prenantes (logique ascendante), y compris les élus.
- Assurer une bonne communication et circulation des informations avec les nombreux partenaires impliqués.
- Prendre en considération que les municipalités offrent plusieurs opportunités pour travailler sur des déterminants de la santé et possèdent aussi plusieurs leviers d'action dans différents secteurs (par ex. : aînés, famille, sport, culture, sécurité, développement durable).

Outre ces enseignements et meilleures pratiques, des défis sont ressortis au regard de la gouvernance intersectorielle pour la santé, notamment la nécessité de faire connaître et de valoriser les bons coups, mais également de les documenter enfin d'en tirer des leçons pour favoriser l'amélioration continue et les arrimages avec la PGPS.

5. Enseignements et meilleures pratiques dégagés de l'expérience de l'Australie-Méridionale

- Le gouvernement de l'état de l'Australie-Méridionale mène depuis 10 ans une approche de SdTP. Cette approche est rattachée à la planification stratégique et aux priorités gouvernementales. Elle est portée principalement par une équipe de 5 personnes en santé publique et soutenue par le premier ministre et le conseil exécutif.
- Elle a comme principe le « travail ensemble » pour l'atteinte des objectifs poursuivis par les différents secteurs d'une façon qui protège et promeut la santé de la population.
- La démarche implantée en est une d'accompagnement de la part du secteur de la santé aux différents secteurs au moment du développement d'une politique – qu'elle soit intersectorielle ou qu'elle provienne d'un secteur donné qui répond à un des objectifs prioritaires de la planification stratégique.
- Le rôle de l'équipe SdTP est de faire des liens entre le projet de politique - et les déterminants de la santé, de favoriser l'intégration de mesures qui répondent à la fois aux objectifs poursuivis par le secteur responsable de la politique et aux objectifs de santé. L'équipe soutient de plus les responsables de la politique sectorielle tout au long du processus d'adoption.
- Les clés de succès de l'approche, toujours en place après 10 ans :
 - une façon de faire qui a une pertinence stratégique et politique et qui sait s'adapter pour demeurer en phase avec le contexte;
 - une approche axée sur des démarches définies conjointement et visant des bénéfices mutuels, ce qui a permis de se faire des alliés qui ont été utiles au moment de la remise en question de l'approche lors d'un changement de gouvernement;
 - l'importance accordée à l'accompagnement par l'équipe SdTP;
 - un soutien de la part des décideurs formalisé par un protocole d'entente;
 - l'utilisation de mécanismes et d'outils flexibles répondant au contexte;
 - une équipe de SdTP dédiée au soutien;
 - un accent mis sur les gens et sur les relations;
 - une approche pragmatique (par ex. : une offre de services adaptée au contexte de décision (projets de 90 jours), amorce du travail avec les secteurs ouverts à la collaboration avec le secteur de la santé).

6. Opportunités et défis de la mise en œuvre : point de vue de 5 secteurs partenaires

- Dans le cadre d'une table ronde, des représentants de 5 secteurs partenaires ont présenté leur point de vue. Ceux-ci provenaient du ministère de la Famille; ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec et de la Direction générale des services sociaux du ministère de la Santé et des Services sociaux

- Opportunités liées à la PGPS dégagées :
 - se donner une vision commune qui recoupe plusieurs des grands objectifs du gouvernement. Cette vision s'inscrit en cohérence avec les approches déjà en place dans divers secteurs (par ex. : l'approche écosystémique du ministère de la Famille, les grandes orientations du développement durable);
 - assurer une plus grande cohérence/complémentarité entre les actions, les décisions et les interventions des secteurs qui ont un impact sur l'amélioration de la santé et de la qualité de vie ainsi que sur la réduction des inégalités sociales de santé, sans nuire à l'atteinte des objectifs sectoriels en lien avec leurs missions respectives;
 - identifier les leviers dans les divers champs d'activité gouvernementale et créer des synergies entre les secteurs dont les missions sont complémentaires (par ex. : transports électriques – développement durable – santé de la population).
- Défis liés à la PGPS dégagés :
 - maintenir l'engagement (politique, administratif et partenarial) sur le long terme;
 - s'adapter aux environnements et contextes qui changent (internes et externes);
 - maintenir une cohérence d'ensemble au regard d'une matrice complexe;
 - inclure de nouvelles politiques englobantes (ex. : politique bioalimentaire, etc.) et se synchroniser afin de maintenir la valeur ajoutée de chaque cadre d'action par rapport à l'autre;
 - rendre des comptes quant à l'atteinte des objectifs puisque certaines actions nécessaires sont sous la juridiction d'un palier non assujéti à la PGPS (ex. : municipalités);
 - gérer les priorités qui peuvent changer dans le temps;
 - concilier des perspectives différentes et parfois compétitives;
 - développer et rendre accessibles les connaissances requises.

7. Conditions de succès de l'approche de la SdTP et d'une gouvernance intersectorielle

La première colonne du tableau qui suit présente les conditions de succès, déclinées en 5 dimensions, proposées aux participants comme base d'échange pour la journée. La colonne de droite présente, pour chaque dimension, les suggestions émises par les participants dans le cadre d'une activité réalisée en fin de journée.

20^{es} JASP : journée thématique *La Santé dans toutes les politiques au Québec : vers la mise en œuvre de la Politique gouvernementale de prévention en santé*

21 novembre 2016

Aide-mémoire de la journée

Conditions de succès proposées comme base d'échange	Suggestions des participants de la journée
Leadership	
<ul style="list-style-type: none"> • Mode de gouvernance qui permet à tous les acteurs d'assumer un leadership à leur niveau et dans leur secteur • Mobilisation des plus hautes autorités dans les secteurs partenaires • Proactivité dans la recherche de leviers financiers supplémentaires qui renforceront la mise en œuvre des actions 	<ul style="list-style-type: none"> • Leadership clair, intégrateur et partagé pour chacune des 4 orientations de la PGPS • Définition claire et partagée du concept de leadership • Maintien de l'appui du premier ministre et du Conseil des ministres à l'égard de la PGPS • Budget qui traduit l'engagement de haut niveau; une mobilisation adéquate des ressources nécessaires au déploiement des actions concrètes planifiées • Vision macroscopique (globale/pangouvernementale/populationnelle) • Pouvoir d'influencer les divers secteurs • Connaissance approfondie des différents secteurs dès le début (prendre le temps de connaître la mission, les mandats et les enjeux des secteurs partenaires) • Définition du rôle attendu des partenaires externes (non gouvernementaux/agents socio-économiques) • Légitimité claire attribuée aux acteurs de santé publique pour le travail d'influence et de soutien en action intersectorielle • Mise en place d'une culture de travail pour l'intérêt commun au-delà de son propre secteur • Communication claire et fréquente
Structures, mécanismes et processus	
<ul style="list-style-type: none"> • Structure de travail souple, efficace et adaptée aux capacités : des outils habilitants • Mise à profit des réseaux de collaboration déjà en place pour un bon dialogue entre les paliers et entre les parties prenantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'une structure indépendante pour faciliter la mise en œuvre • Mise en place d'une structure et de mécanismes clairs qui précisent les rôles et les responsabilités de chacun, et ce, à tous les paliers de gouverne • Mise en place de mécanismes d'information en soutien à la gestion verticale • Appui sur les structures en place au palier territorial (par ex. : TIR-SHV; conférence administrative régionale) (éviter d'en créer de nouvelles) et les mettre à profit • Priorités communes avec les autres secteurs en lien avec les mesures de la

20^{es} JASP : journée thématique *La Santé dans toutes les politiques au Québec : vers la mise en œuvre de la Politique gouvernementale de prévention en santé*

21 novembre 2016

Aide-mémoire de la journée

Conditions de succès proposées comme base d'échange	Suggestions des participants de la journée
	<p>PGPS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mise à profit de l'évaluation d'impact sur la santé pour maximiser les effets positifs et réduire les effets négatifs des politiques sectorielles • Forums d'échanges réguliers où les bons coups sont soulignés, où il est possible d'apprendre ensemble
Imputabilité	
<ul style="list-style-type: none"> • Définition des attentes et des mandats de toutes les parties prenantes • Réalisation d'un suivi rigoureux, définition d'objectifs spécifiques sectoriels et d'indicateurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Nécessité de mécanismes de reddition de comptes à tous les paliers de la gouvernance (gouvernemental, municipal et régions sociosanitaires) qui soient simples et utiles pour tous les partenaires • Transparence et efficacité comme principes directeurs de la mise en œuvre du PGPS • Transparence dans le partage de l'information recueillie dans le cadre des processus d'imputabilité et responsabilisation des acteurs impliqués en ce sens • Objectifs mesurables, clairs et acceptés de toutes les parties prenantes • Indicateurs qui dépassent les dimensions de santé (par ex. : réussite scolaire pour l'éducation) et qui ciblent tant les processus que les résultats • Évaluation qui doit aller au-delà d'indicateurs de santé (par ex. : comment la PGPS sert la réussite scolaire ou la plus grande productivité économique?) • Intégration d'attentes et d'indicateurs liés au plan d'action interministériel de la PGPS pour lesquels les sous-ministres sont responsabilisés • Imputabilité partagée au même titre que la vision • Éventuels plans d'action régionaux en adéquation avec le plan d'action interministériel; élaboration d'un plan d'action commun régional favorisant le partage des ressources, la coresponsabilité et la coimputabilité
Connaissance et développement des capacités	
<ul style="list-style-type: none"> • Consultation des intervenants qui agissent dans les milieux et réponse aux besoins réels • Responsabilisation des personnes clés dans les organisations et outillage 	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à profit des informations stratégiques et des données probantes existantes en lien avec chacune des orientations de la PGPS • Valorisation de l'utilisation des données probantes (par ex. : faire connaître

20^{es} JASP : journée thématique *La Santé dans toutes les politiques au Québec : vers la mise en œuvre de la Politique gouvernementale de prévention en santé*

21 novembre 2016

Aide-mémoire de la journée

Conditions de succès proposées comme base d'échange	Suggestions des participants de la journée
adéquat fourni	<p>les exemples où les données probantes ont été utilisées avec succès)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconnaissance des données expérientielles et de la littérature grise (par ex. : publications de Québec en forme et d'organismes communautaires) • Vulgarisation des informations scientifiques auprès des autres secteurs et de la population • Valorisation des sources fiables d'information pour la population afin de contrer la pseudoscience • Importance d'un langage commun, d'une recherche de compréhension de l'autre et de son contexte d'intervention sectoriel et d'éviter la « position expert de santé publique » • Valorisation de la recherche interdisciplinaire • Valorisation et appui au développement de programmes de formation universitaire interfacultaires • Reconnaissance et prise en compte des besoins exprimés de chaque ministère en matière d'intersectorialité et trouver des stratégies pour y répondre • Webinaires pour les intervenants de santé publique du réseau sur les pratiques porteuses pour créer des environnements favorables • Formation des acteurs régionaux de santé publique afin qu'ils soient en mesure de soutenir les acteurs régionaux/locaux pour la mise en œuvre de la PGPS • Développement de nouvelles plateformes de collaboration intersectorielles et renforcement de celles déjà existantes pour favoriser l'implication des régions et des acteurs locaux et pour soutenir les régions isolées ayant moins de ressources (par ex. : communautés de pratique) • Développement et bonification de la formation de la relève, particulièrement en matière d'intersectorialité et de pratiques collaboratives
Compétences et culture intersectorielles	
<ul style="list-style-type: none"> • Une stratégie de communication complète pour s'assurer d'informer divers acteurs de la Politique de façon périodique 	<ul style="list-style-type: none"> • Compréhension, reconnaissance et considération des perspectives et expertises issues des secteurs autres que celui auquel on appartient;

20^{es} JASP : journée thématique *La Santé dans toutes les politiques au Québec : vers la mise en œuvre de la Politique gouvernementale de prévention en santé*

21 novembre 2016

Aide-mémoire de la journée

Conditions de succès proposées comme base d'échange	Suggestions des participants de la journée
<ul style="list-style-type: none">• Synchronisation des efforts pour éviter les doublons	<p>élaboration d'outils afin de développer cette compétence</p> <ul style="list-style-type: none">• Développement d'une meilleure connaissance des priorités d'action des autres ministères afin d'identifier les synergies gagnantes• Implication plus grande des politiciens et autres décideurs publics afin de s'assurer que les priorités du plan d'action de la PGPS soient réellement alignées avec celles du politique• Compréhension et application du concept de l'approche gagnant-gagnant comme fondamentales à la pratique intersectorielle et collaborative• Échéanciers propices pour travailler autrement, pour assimiler le changement• Programme similaire aux « experts in residence » de l'Australie-Méridionale• Programme permettant de faire des stages de courte durée dans un ministère autre que le sien (par ex. : micro-missions)• Considération de la collaboration comme une pratique, donc un sujet de formation• Organisation d'événements pour partager les bons coups et démontrer en quoi la PGPS contribue aux objectifs de chaque secteur• Mise à profit et soutien de champions avec une bonne capacité de vulgarisation et de communication pour porter les objectifs et l'approche de la PGPS dans tous les secteurs partenaires• Collaboration avec les organismes communautaires qui travaillent déjà sur des objectifs de la PGPS• Appui sur les tables intersectorielles nationales et régionales qui concertent à la fois des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux• Renforcement de la participation citoyenne en faisant de la mise en œuvre de la PGPS une « entreprise collective »